

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ
РЕГІОНАЛЬНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ**

аналітична доповідь

КИЇВ – 2013



Механізми формування регіональних пріоритетів розвитку. – К.: НІСД, 2013. – 88 с.

Автори:

Біла С.О., д. держ. упр., проф., засл. економіст України (керівник авторського колективу) (вступ, 1.1; 2.4; 3.2;3.4;4; рекомендації)

Шевченко О.В., к. е. н, с.н.с. (1.1; 1.2; 4; рекомендації, додатки)

Жук В.І. (1.2; рекомендації, додатки)

Романова В.В., к.політ.н. (2;2.4;3.1;3.2;3.4;3.5;рекомендації, додатки)

Баталов О.А., к.філос.н.(1.2;2.4; рекомендації)

Валюшко І.В. (1.2; 3.3; рекомендації)

Мельничук О.В. (2.5; рекомендації)

РФ НІСД у м. Донецьку:

Макогон Ю.А., д.е.н., проф., заслужений діяч науки і техніки України (2.3; рекомендації)

Доля І.М., к.політ.н. (2.3; рекомендації)

РФ НІСД у м. Одесі:

Филипенко А.О. (2.2; рекомендації)

РФ НІСД у м. Львові:

Волошин В.І., к.е.н. (2.1; рекомендації)

Бабець І.Г., к.е.н., доц.(3.4; рекомендації)

Борщевський В.В., д.е.н. (2.1; рекомендації)

Васильців Т.Г., д.е.н. (2.1; рекомендації)

Калат Я.Я. (додатки)

За редакцією д.держ.упр., проф., засл. економіста України С.О.Білої

При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове.

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2013

ВСТУП

Сьогодні в Україні існує суспільний запит на ефективну державну регіональну політику, спроможну здійснити модернізацію на місцевому рівні, стати запорукою підвищення рівня та якості життя людини незалежно від місця її проживання – на всій території України. Вектор змін парадигми регіонального розвитку в Україні передбачає перехід: від регіональної політики «єдиного центру» до політики врахування багатоієрархічних інтересів регіонів, усвідомлення «мультицентристської» сутності природи регіонального управління, обов'язкового врахування принципів вертикальної та горизонтальної координації управлінських заходів щодо стимулювання регіонального розвитку; від регіональної політики перерозподілу ресурсів та «вирівнювання» до політики створення рівних можливостей та сприятливих інституційних умов для комплексного розвитку регіонів України, зростання їх конкурентоспроможності; від задіяння прямих інструментів стимулювання економіки регіону (на кшталт субсидування, надання податкових пільг) до комплексного регуляторного впливу, застосування гібридних інструментів та механізмів стимулювання регіонального розвитку (у т.ч. – державно-приватного партнерства, створення регіональних кластерів, задіяння переваг міжрегіонального, транскордонного співробітництва та потенціалу Єврорегіонів). **Новації державної регіональної політики в Україні вимагають новацій у сфері стратегічного планування, визначення регіональних пріоритетів розвитку та задіяння інноваційних механізмів щодо їх формування.**

Об'єктивно визначений пріоритет регіонального розвитку (у т.ч. з урахуванням особливостей розвитку села, району, міста та області), підкріплений наявним на місцевому, регіональному рівні ресурсним забезпеченням – запорука успішного досягнення мети сталого збалансованого розвитку регіону, зростання його конкурентоспроможності. Пріоритети регіонального розвитку у своїй сукупності повинні відображати не тільки інтереси окремого регіону. У перспективі – йдеться про досягнення стратегічних цілей регіонального розвитку у масштабах України: зростання конкурентоспроможності регіонів та забезпечення збалансованого регіонального розвитку; досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції; підвищення ефективності державного управління у сфері регіонального розвитку. Синергетичне поєднання секторального, територіально-просторового та управлінського виміру формує засади нової державної регіональної політики, започатковує інноваційні механізми щодо формування регіональних пріоритетів розвитку в Україні.

Пріоритет регіонального розвитку – це складова стратегічного планування і водночас – об'єкт консолідації зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування, бізнес-структур та громадськості на середньо- та довгострокову перспективу, запорука досягнення суспільного консенсусу на шляху розв'язання актуальних проблем місцевого, регіонального розвитку. Для кожного регіону країни – для старопромислових регіонів та монофункціональних міст; приморських, сільських, віддалених гірських територій та прикордонних регіонів тощо – визначення регіональних пріоритетів розвитку має свою специфіку. Водночас – об'єктивне визначення регіональних пріоритетів розвитку потребує обов'язкового врахування впливу ендегенних та екзогенних ризиків, задіяння наявних управлінських, інституційних та організаційно-економічних механізмів розробки та впровадження державної регіональної політики.

Визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку потребує конструктивної взаємодії органів влади центрального та місцевого рівнів, місцевого самоврядування, представників бізнесу та громадськості. **Обґрунтоване визначення механізмів формування пріоритетів регіонального розвитку відкриває нові можливості для успішного управління регіональним розвитком з огляду на потреби регіонів та в контексті практичної реалізації стратегічних цілей та стратегічних пріоритетів регіонального розвитку держави.**

1. НОВАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ

1.1. Інноваційні підходи до визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку

У сучасному світі на формування та реалізацію регіональної політики впливає низка чинників: глобалізація, інтеграційні процеси, політика національних урядів, економічні інтереси бізнес-структур, ТНК, міжнародних організацій, великих міст, а також регіональних еліт, громадськості тощо. До цих чинників в умовах України також слід додати перспективи євроінтеграції та вимоги щодо налагодження ефективної міждержавної міжрегіональної взаємодії з країнами Митного Союзу. Ефективна взаємодія України з країнами-сусідами є об'єктивною передумовою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку українських регіонів та країни в цілому. Загалом, значення регіональної політики і увага до неї у світі неухильно зростають. Про це, зокрема, свідчить той факт, що у Стратегії розвитку Європи на період до 2020 року передбачено, що 60 – 75 % всіх коштів, спрямованих на реалізацію Стратегії, буде витрачено на заходи, пов'язані з досягненням цілей регіонального розвитку.

У такому форматі має відбуватись становлення та реалізація нової державної регіональної політики в Україні.

Регіональна політика в Україні з кінця ХХ ст. до цього часу пройшла шлях змін. Якщо у 90-х роках ХХ ст. регіональна політика, в основному, координувалася із промисловою, аграрною, соціальною політикою, і її основною метою було визнано досягнення оптимального розміщення продуктивних сил, то сьогодні ми спостерігаємо зміну основоположних принципів регіональної політики. **Нині регіональна політика синергетично поєднує декілька різновидів державної політики:**

- транспортну (інфраструктурну) політику (у т.ч. розвиток цифрової економіки, телекомунікацій);
- регуляторну політику, що передбачає підтримку розвитку підприємництва, активізацію економічної активності на місцевому, регіональному рівні;
- політику у сфері зайнятості, оптимізації розвитку регіональних ринків робочої сили, у т.ч. запровадження заходів щодо підвищення кваліфікації, зростання показників зайнятості молоді, вільного руху робочої сили тощо;
- політику у сфері наукових досліджень, освіти та формування «економіки знань»;
- екологічну політику (що тісно корелює з політикою сталого збалансованого регіонального розвитку);
- інноваційну політику, у т.ч. підтримку науково-дослідних та дослідно-конструкторських розробок, впровадження інновацій;
- політику просторового розвитку, у т.ч. розвитку урбанізованих територій, малих, монофункціональних міст, сільських територій тощо.

Впродовж останнього десятиліття державна регіональна політика в Україні пройшла етапи еволюції:

- від політики «єдиного центру» – до впровадження багатоієрархічної, «мультицентристської» політики з урахуваннями принципів вертикальної та горизонтальної координації заходів стимулювання регіонального розвитку;
- від політики перерозподілу ресурсів та «згладжування», мінімізації соціально-економічних диспропорцій – до політики створення рівних можливостей для комплексного розвитку регіонів та територій, підвищення рівня їх конкурентоспроможності;
- від прямих інструментів стимулювання (субсидування, податкових пільг) – до

комплексного регуляторного впливу, застосування гібридних інструментів та механізмів (у т.ч. йдеться про технічну допомогу, кредити), запровадження довгострокових заходів по підвищенню фундаментальних засад конкурентоспроможності територій.

Загалом слід зазначити – нині в усьому світі спостерігається зміна парадигми регіонального розвитку, а на зміну традиційному (патерналістському) підходу до реалізації регіональної політики приходять новий, що ґрунтується на інноваційних принципах субсидіарності, самоокупності та самофінансування.

Зміна парадигми регіональної політики проявляється у зміні предмету аналізу, цілей, стратегій, інструментів її реалізації, суб'єктів та очікуваного результату реалізації політики регіонального розвитку (див. Додаток А).

Зміна парадигми регіонального розвитку призводить до необхідності оновлення регіональних стратегій розвитку як основоположних документів, що унормовують визначення перспектив розвитку регіону. **Базовою частиною регіональних стратегій є пріоритети розвитку регіону, що визначають напрямки розвитку соціально-економічної сфери регіону на середньострокову та довгострокову перспективу.**

Як зазначається у проекті Закону України «Про засади державної регіональної політики»: «...регіональні стратегії розвитку повинні відповідати положенням Державної стратегії регіонального розвитку України та визначають ... тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; стратегічні цілі, *пріоритети розвитку регіону* на відповідний період»¹.

Отже, метою Державної стратегії регіонального розвитку (ДСРР) є створення середовища для координації і комбінації певних галузевих пріоритетів. У свою чергу, пріоритети самої ДСРР виконують функцію «фільтру», через який проходять галузеві заходи, галузеві та цільові програми, і які акумулюють нові фінансові, організаційні, інституційні ресурси регіонального розвитку. Реалізація пріоритетів у такий спосіб створить позитивний синергетичний ефект щодо стимулювання регіонального розвитку та досягнення збалансованого просторового розвитку.

У нормативно-правових документах, що регламентують питання регіонального розвитку (зокрема, у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р.) визначено низку пріоритетних напрямів регіонального розвитку в цілому, для всіх регіонів України (у рамках стратегічних завдань).

*Довідково: Стратегічні завдання і пріоритетні напрями регіонального розвитку, визначені у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року*²:

1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу.

Пріоритетні напрями:

- реструктуризація економічної бази окремих регіонів і створення умов для диверсифікації на новій технологічній основі;
- розбудова та модернізація інфраструктури, що сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості регіонів.

2. Забезпечення розвитку людських ресурсів.

Пріоритетні напрями:

- забезпечення високих стандартів навчання, доступного для працівників протягом усього періоду їх виробничої діяльності;
- активізація співпраці у сфері освіти і науки;
- забезпечення повної зайнятості працездатного населення.

3. Розвиток міжрегіонального співробітництва.

Пріоритетні напрями:

- розширення міжрегіональної економічної взаємодії;
- розвиток транскордонного, у тому числі єврорегіонального співробітництва.

4. Створення інституціональних умов для регіонального розвитку.

¹ Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики» (реєстраційний номер 3135 від 28 серпня 2013 р.), стаття 8, п. 4. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48085

² «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року». Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21 липня 2006 р.

Пріоритетні напрями:

- розширення фінансово-економічних можливостей територіальних громад;
- реформування адміністративно-територіального устрою;
- узгодження діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку регіонів;
- створення з урахуванням досвіду країн ЄС сучасної ефективної системи державного управління регіональним розвитком, спрямованої на забезпечення зменшення регіональних диспропорцій, підвищення конкурентоспроможності регіонів, надання високоякісних послуг населенню.

На основі загальних пріоритетів у цій самій Державній стратегії були визначені і пріоритети розвитку кожного регіону, а далі – на їх базі визначались пріоритети у самих регіональних стратегіях.

Водночас, зміна соціально-економічної ситуації в країні, розробка та впровадження нових інструментів регулювання регіонального розвитку, оновлення підходів до розробки державної регіональної політики та зростання значущості регіональної політики вимагають перегляду пріоритетів регіонального розвитку.

У процесі визначення регіональних пріоритетів розвитку для України (з огляду на активізацію процесів євроінтеграції) 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 узагальнено-шаблонними, водночас, у кожній конкретній стратегії ці пріоритети формулюються з урахуванням місцевих особливостей і спрямовуються на вирішення конкретних завдань регіонального розвитку.

Довідково: Зокрема, з Фонду Згуртування (Cohesion Fund) у 2007 – 2013 рр. фінансуються наступні пріоритети³: 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 наступні⁴:

- 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 впровадження 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 (зокрема, йдеться про оновлену Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року).

Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року є

³ European Commission. Regional Policy.-[Електронний ресурс].-Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/cohesion/index_en.cfm

⁴ Summaries of EU legislation / European Regional Development Fund (ERDF).- [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm

стратегічним документом, що дозволить створити платформу для гармонійного поєднання, узгодження, координації місцевого, регіонального розвитку та стратегічних цілей держави. Разом з тим, має бути усвідомлення того, що регіональне і просторове планування ґрунтується на дотриманні ієрархічних інтересів регіональних гравців, постійно відчуває на собі вплив синергетичного поєднання дії ринку та державного регулювання, потребує урахування особливостей та багатоваріантності, багатоієрархічності економічних інтересів та ресурсних можливостей соціально-економічного розвитку територій, врахування специфіки, унікальності розвитку кожного регіону.

З метою узгодження системи регіонального розвитку України з передовим досвідом ЄС, формування дієвого інституційного підґрунтя для розробки та впровадження на місцевому, регіональному рівні ефективних підходів до регіонального розвитку доцільно визнати **стратегічними цілями регіонального розвитку оновленої ДСРР-2020 (проект) в Україні:**

- підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку;
- досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку;
- розбудову ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку.

Довідково. Цілі та пріоритети регіонального розвитку, визначені у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року⁵.

Ціль 1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів.

1.1. Підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку регіонів.

1.2. Створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на ширшій території, розвиток сільських територій.

1.3. Підвищення ефективності використання внутрішніх факторів розвитку регіонів.

Ціль 2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток.

2.1. Запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів.

2.2. Забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини, незалежно від місця її проживання.

2.3. Розвиток міжрегіонального співробітництва.

Ціль 3. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку.

3.1. Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях.

3.2. Підвищення якості державного управління регіональним розвитком.

3.3. Посилення міжгалузевої координації у процесі формування та реалізації регіональної політики.

3.4. Інституційне забезпечення регіонального розвитку.

3.5. Реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування.

Означені вище пріоритети мають враховуватися при формулюванні пріоритетів розвитку кожного регіону. Алгоритм формування регіональних пріоритетів розвитку представлено у Додатку Б.

Цілі, напрями та пріоритети державної регіональної політики на період до 2020 року представлені у Додатку В.

В процесі модернізації державної регіональної політики в Україні органи публічної влади мають зосередити зусилля на вирішенні проблем регіонального розвитку і досягненні цілей регіонального розвитку. Кожна ціль реалізується через низку завдань, що вказані нижче.

1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку. Завданнями у сфері реалізації такої цілі є наступні:

- сприяння стабілізації соціально-економічного розвитку регіону, залучення дієвих механізмів стимулювання економічного зростання як основи для подолання економічного відставання регіонів України від регіонів держав-сусідів (країн Східної та Центральної Європи);

⁵ Цілі державної регіональної політики до 2020 року / Матеріали до засідання Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку 26 липня 2013 р. (додаток 1.)

- забезпечення підтримки конкурентного середовища, демонополізація та дерегулювання ринкового середовища як основи для вільного руху капіталів, товарів, ресурсів, робочої сили у межах регіону і країни та для розвитку підприємництва;
- забезпечення створення на місцевому й регіональному рівні сприятливого інвестиційного середовища, комплексного розвитку інвестиційної інфраструктури;
- запровадження заходів щодо зменшення енергоємності регіональних економічних комплексів (у т.ч. шляхом розвитку альтернативної, відновлюваної енергетики);
- сприяння диверсифікації монофункціональної економіки на місцевому й регіональному рівнях (насамперед, у старопромислових регіонах та на сільських територіях);
- забезпечення сприятливих умов для стимулювання інноваційно-інвестиційних процесів на місцевому й регіональному рівні;
- забезпечення комплексного розвитку регіональної інфраструктури (транспортної, інформаційно-комунікаційної, комунальної, соціальної, освітньої);
- сприяння досягненню високих показників конкурентоспроможності регіональних ринків робочої сили (у т.ч. шляхом розвитку ринку освітніх послуг, підтримки мобільності робочої сили, налагодження ефективної системи перекваліфікації та перепідготовки кадрів);
- забезпечення функціонування прозорої та ефективної системи фінансування регіонального розвитку.

2. Досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку. Така ціль реалізується через наступні завдання:

- підвищення рівня територіального згуртування шляхом дотримання принципів збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та забезпечення зростання їх конкурентоспроможності;
- забезпечення створення сприятливих умов для розвитку транспортної мережі – фундаменту для вільного руху товарів, ресурсів, робочої сили;
- задіяння дієвих важелів (механізмів, інструментів) щодо зменшення асиметрії, диспропорційності соціально-економічного розвитку на місцевому й регіональному рівні;
- гарантування спрощення доступу до ринку освітніх, інформаційних, публічних, адміністративних послуг;
- активізація потенціалу міжрегіонального, транскордонного, інтеррегіонального, міждержавного міжрегіонального, єврорегіонального співробітництва на місцевому й регіональному рівні;
- сприяння регіональному розвитку, що генерується процесами урбанізації (у т.ч. з урахуванням територіального та міжсекторального підходів щодо інтегрованого розвитку міст, комплексного вирішення проблем інфраструктурного забезпечення, соціально-економічного, екологічного розвитку, сприяння розвитку людського капіталу та підприємництва та ін.);
- сприяння досягненню збалансованого просторового розвитку на рівні «місто – приміська територія – сільська територія», інтеграції економіки сільських, периферійних територій до єдиного соціально-економічного простору країни;
- задіяння наявного потенціалу культурної спадщини на місцевому, регіональному рівні як потужного ресурсу регіонального розвитку, основи для формування «бренду» території, підґрунтя для розвитку регіонального туризму та ін.;
- забезпечення впровадження політики сталого (екологічно зорієнтованого) регіонального розвитку (у т.ч. скорочення збитків, що завдаються навколишньому природному середовищу внаслідок господарської діяльності, вжиття заходів щодо захисту природних ресурсів, попередження настання природних катастроф на місцевому, регіональному рівні).

3. Налагодження ефективної системи державного управління у сфері регіонального розвитку. Досягнення цілі базується на виконанні завдань:

- усунення проявів надмірної централізації системи державного управління регіонального розвитку, забезпечення реалізації принципу субсидіарності, налагодження дієвого партнерства на рівні «центр – регіони – громада»;
- забезпечення активізації процесів горизонтального (міжгалузевого, секторального) та вертикального (всіх гілок влади та місцевого самоврядування) співробітництва;
- реформування системи місцевого самоврядування і територіальної організації влади, прийняття «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;
- удосконалення системи інституційно-правового забезпечення відносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (з урахуванням європейського досвіду розвитку місцевого самоврядування);
- забезпечення повноправної участі громадськості у процесі формування та реалізації державної регіональної політики;
- формування інституційно-правового підґрунтя для реформування системи територіально-адміністративного устрою України (в контексті європейської практики організації АТУ та територіальної організації влади);
- гарантування удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях, узгодження базових положень стратегій регіонального розвитку з положеннями ДСРР-2020 (після її ухвалення);
- сприяння інвестуванню у розвиток людського капіталу на місцевому й регіональному рівні, у т.ч. шляхом інвестування у підвищення професійної підготовки, підвищення кваліфікації спеціалістів центральних і місцевих органів влади, працівників органів місцевого самоврядування, фахівців, що спеціалізуються на розробці та впровадженні заходів щодо реалізації державної політики регіонального розвитку.

В цілому в процесі визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку необхідно дотримуватись базових (вихідних) умов, що формують дієздатне інституційне підґрунтя розвитку цивілізованої демократичної держави:

1. Узгодження інтересів – сприяння узгодженню інтересів держави, регіону, місцевої громади в процесі реалізації державної регіональної політики, розробки регіональних стратегій, стимулювання комплексного розвитку територій;
2. Децентралізація повноважень – забезпечення децентралізації державного управління регіональним розвитком у відповідності з принципами субсидіарності, підвищення управлінської та фінансової дієздатності територіальних громад;
3. Ефективне господарювання на місцевому, регіональному рівні (у т.ч. ефективне використання ресурсів) – врахування інституційних особливостей, унікального ресурсного потенціалу територій, сприяння збереженню та примноженню культурно-історичної, етнічної, природно-ресурсної спадщини регіону у процесі стратегічного планування і визначення стратегічних пріоритетів та цілей регіонального розвитку;
4. Конкурентоспроможність – сприяння формуванню конкурентоспроможних регіональних соціально-економічних комплексів, у т.ч. шляхом налагодження міжсекторальної взаємодії, вертикальної та горизонтальної кооперації, формування регіональних, міжрегіональних кластерних об'єднань (у т.ч. на засадах державно-приватного партнерства);
5. Інтегрованість (консолідація) зусиль – сприяння оптимізації розміщення продуктивних сил, розвитку міжрегіонального співробітництва як основи формування міського інтегрованого внутрішнього регіонального ринку;
6. Інституційна підтримка регіонального розвитку – забезпечення інституційної підтримки розвитку різноманітних форм самоорганізації населення, налагодження дієвої взаємодії по лінії «влада – бізнес-структури – громадськість», забезпечення підтримки різноманітних форм громадської активності з метою ефективного вирішення проблем регіонального розвитку на основі розвитку громадянського суспільства та досягнення суспільного консенсусу.

1.2. Стартові умови соціально-економічного розвитку регіону як платформа визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку

Визначення конкретних стратегічних пріоритетів розвитку кожного регіону залежить від того, якими були його стартові умови напередодні ухвалення нової Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Тому чітке визначення «палітри» соціально-економічного розвитку регіону в контексті загальної «картини» розвитку країни – є основою для об'єктивного обґрунтування стратегічності напрямів розвитку регіонів.

З цією метою доцільно виявити основні тенденції регіонального розвитку упродовж 2013 року, проаналізувати тренди основних галузевих показників на регіональному рівні. Виявлення характерних рис регіонального розвитку стане основою для конструювання платформи визначення регіональних стратегічних пріоритетів.

Соціально-економічний розвиток регіонів України протягом січня-вересня 2013 р. характеризувався поєднанням позитивних і негативних тенденцій розвитку.

До позитивних тенденцій економічного і соціального розвитку регіонів України у січні-вересні 2013 р. порівняно з відповідним періодом 2012 р. можна віднести наступні:

- *зростання обсягу сільськогосподарського виробництва на 3 %*, що було досягнуто завдяки позитивній динаміці у галузі тваринництва. Лише у 8 регіонах України спостерігається спад у виробництві сільськогосподарської продукції (від 10,2 % у Київській до 0,5 % у Харківській областях), що відбувається внаслідок негативної динаміки у галузі рослинництва (особливо у вирощуванні цукрових буряків – станом на 1 жовтня 2013 р. лише 8 регіонів змогли подолати позначку у 50 % відносно відповідної дати 2012 р.);

- *зростання обороту роздрібної торгівлі на 9,8 %* (зафіксовано у всіх регіонах – від 7,2 % у Львівській та Тернопільській областях до 12,5 % у Волинській). Однак у всіх областях (окрім Київської) приріст був нижчим за показники 2012 р.;

- *покращення показників ринку праці*. Зокрема, за січень-червень 2013 р. рівень безробіття порівняно з відповідним періодом 2012 р. зменшився у всіх регіонах і склав по Україні 7,8 %. По регіонах його значення коливалось від 5,4 % у м. Києві до 9,8 % у Рівненській та Тернопільській областях. Рівень зайнятості населення у січні-червні 2013 р. відносно січня-червня попереднього року збільшився у всіх регіонах і у середньому по Україні склав 60,2 % (серед регіонів рівень зайнятості варіював від 56,1 % в Тернопільській області до 70,6 % у Дніпропетровській);

- *зростання реальної заробітної плати* (від 6,9 % в Івано-Франківській області і 7,1 % у Донецькій до 11,9 % у Волинській). Проте слід зазначити, що темпи зростання реальної заробітної плати є нижчими, ніж у 2012 р. (зокрема, якщо протягом I півріччя 2012 р. зростання склало 15,3 %, то протягом I півріччя 2013 р. – лише 9,1 %);

- *зниження цін на продукти харчування*. Так, у червні 2013 р. порівняно з груднем 2012 р. ціни зменшились у 21 регіоні (від 0,1 % у Закарпатській та Миколаївській до 2,3 % у Чернівецькій та Чернігівській областях), а в цілому по Україні – на 0,4 %. Зростання цін спостерігалось лише у містах Києві (на 1,9 %) та Севастополі (на 0,1 %), Київській (на 0,1 %), Донецькій (на 0,2 %) та Луганській (на 0,4 %) областях.

- *збільшення доходів місцевих бюджетів*. Так, у I півріччі 2013 р. доходи місцевих бюджетів (без трансфертів) збільшились на 5,8 % (від 0,7 % в Івано-Франківській області до 19,6 % у Чернівецькій). Проте рівень диференціації за обсягом податкових надходжень до місцевих бюджетів на одну особу населення лишився на рівні відповідного минулорічного показника і у I півріччі 2013 р. становив 3,8 разу (від 475,8 грн у Закарпатській області до 1826,5 грн у м Києві);

- *зростання надходжень до Пенсійного фонду*. Так, протягом I півріччя 2013 р. у 26 регіонах надходження до Пенсійного фонду зросли на 6,9 %, а у 25 регіонах заборгованість

із страхових внесків економічно активних платників до Пенсійного фонду зменшилась (від 0,1 % в Івано-Франківській області до 74,1 % у Хмельницькій). Зростання заборгованості було зафіксовано лише у Закарпатській області (на 14,4 %);

- *зростання рівня розрахунків населення за житлово-комунальні послуги.* Так, протягом січня-червня 2013 р. заборгованість населення зменшилась на 8,3 % (у I півріччі 2012 р. – лише на 3,6 %). Зазначена тенденція має місце у 24 регіонах, а найбільшою мірою – у Тернопільській (на 30,4 %), Сумській (на 26,5 %), Черкаській (на 25,9 %), Івано-Франківській (на 24,6 %) та Кіровоградській (на 23,9 %) областях;

Взявши до уваги наявність позитивних тенденцій регіонального розвитку, доцільно вказати на їх зв'язок із такими принципами як «3. Ефективне господарювання» та «4. Конкурентоспроможність» (див. п.1.1, с.9). Враховуючи, що дію позитивних тенденцій необхідно посилювати, доцільно визначити у якості стратегічних пріоритетів розвитку регіонів ті, які сприятимуть ефективному використанню ресурсного потенціалу регіонів, налагодженню ефективного господарювання та забезпеченню конкурентоспроможності їх економік.

До негативних тенденцій соціально-економічного розвитку регіонів України у січні-вересні 2013 р. порівняно з січнем-вереснем попереднього року можна віднести наступні:

- *зменшення обсягів промислового виробництва на 5,2 %.* Загалом зменшення обсягів виробництва спостерігалось у 19 регіонах (від 0,4 % а АР Крим до 12,6 % у Чернігівській області);

- *продовження негативної тенденції попереднього року щодо зменшення обсягів виконаних будівельних робіт.* Так, за зазначений період 2013 р. зменшення обсягів виконаних робіт продемонстрували 22 регіони, найбільшою мірою – АР Крим (на 28,3 %), Житомирська (на 29,9 %) та Львівська (на 22,8 %) області і м. Севастополь (на 27,9 %). Негативні тенденції у будівництві, головним чином, пов'язані із недостатністю капітальних інвестицій у розвиток галузі;

- *зменшення обсягів введеного в експлуатацію житла* (у січні-червні 2013 р. – на 13,3 %, тоді як у відповідному періоді минулого року спостерігалось зростання на 55,4 %, частково пов'язане з підготовкою до чемпіонату «Євро-2012»), що мало місце у 22 регіонах. У регіональному розрізі найбільше скорочення відбулось у Кіровоградській (на 48,6 %), Хмельницькій (на 48 %), Львівській (на 46,3 %), Запорізькій (на 44,3 %), Сумській (на 43,6 %) та Волинській (на 42,4 %) областях;

- *зменшення обсягів капітальних інвестицій* (за січень-червень 2013 р. відносно аналогічного періоду минулого року – на 14,6 %);

- *збереження від'ємного сальдо зовнішньої торгівлі* (9708,54 млн дол. США). Загалом у січні-вересні 2013 р. імпорт товарів перевищував експорт у 12 регіонах, з яких найбільшим від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі було у м. Києва (10974 млн дол. США). Така ситуація є перш за все наслідком погіршення показників експорту товарів (по Україні – на 9,1 %). Зменшення показників експорту продемонстрували 16 регіонів, з яких найбільше скорочення мало місце у м. Севастополь (на 52,4 %) та Івано-Франківській (на 54,9 %) області. Також (хоч і меншою мірою) відбулось скорочення експорту з традиційних експортоорієнтованих регіонів, частка яких у загальному обсязі експорту товарів з України становить близько 50 % (зокрема, у Донецькій області – на 14,1 %, у Запорізькій – на 14,3 %, Луганській – на 18,3 %);

- *погіршення платіжної дисципліни платників податків.* Так, протягом січня-червня 2013 р. податковий борг за податковими зобов'язаннями платників (без пені) до зведеного

бюджету країни збільшився у 13 регіонах (у I півріччі 2012 року – лише у 6), і в цілому по Україні склав 3,7 %. Найбільше зростання податкового боргу спостерігалось у Черкаській (у 1,6 разу), Миколаївській (на 45,6 %) та Тернопільській (на 44,7 %) областях. Основною причиною зростання боргів є несвоєчасна сплата платниками податків самостійно задекларованих податкових зобов'язань та несплата донарахованих податковими органами податкових сум за результатами контрольної-перевірочної роботи;

- *зростання заборгованості підприємств з виплати заробітної плати на 9,5 %*. Так, обсяг заборгованості зріс у 8 регіонах (найбільше зростання – у 70 разів – спостерігалось у Київській області), і станом на 1 жовтня 2013 р. єдиним українським регіоном, що не мав заборгованості з виплати заробітної плати, стала Чернівецька область;

- *триваюче скорочення чисельності населення*. Так, станом на 1 жовтня 2013 р. з початку року чисельність населення України природним чином скоротилась на 117732 особи, а завдяки зовнішньому міграційному приросту – збільшилась на 19750 осіб. Станом на 1 липня 2013 р. порівняно з початком року скорочення було зафіксовано у 18 регіонах (зокрема, у Чернігівській та Сумській областях – на 0,45 %, в Кіровоградській та Донецькій – на 0,36 %, у Полтавській – на 0,35 %, у Черкаській та Луганській – на 0,33 %). Найбільший приріст спостерігався у містах Києві та Севастополі (на 0,16 % та 0,08 % відповідно) та у Київській області (на 0,05 %).

Негативні тенденції регіонального розвитку мають бути усунені. З цією метою за визначальні напрямки стратегічних пріоритетів доцільно взяти ті, які забезпечуватимуть оптимізацію розміщення продуктивних сил («5. Інтегрованість зусиль») та посилення фінансової потужності регіонів («2. Децентралізація повноважень», *див. п.1.1, с.9*).

Така різноспрямованість процесів соціально-економічного розвитку потребує докладання управлінських зусиль на основі формування механізму врахування інтересів усіх суб'єктів і об'єктів регіональної політики, узгодження цих інтересів («1. Узгодження інтересів»), залучення громадськості та бізнесу до вирішення повсякденних питань регіонального розвитку («6. Інституційна підтримка», *див. п.1.1, с.9*).

Платформа для визначення регіональних пріоритетів базується на врахуванні соціально-економічного стану економіки регіонів, на аналізі особливостей розвитку різних територій, на визначенні механізмів взаємодії регіонів у внутрішньому та зовнішньому середовищі, на врахуванні всіх вказаних вище визначальних характеристик розвитку. У свою чергу, на такій платформі будуються підходи та пропозиції до визначення конкретних пріоритетів розвитку кожного регіону.

Загалом слід зазначити, що соціально-економічний розвиток регіонів України протягом січня-вересня 2013 р. демонстрував різноспрямовані процеси. Так, при негативних тенденціях розвитку в частині галузей (зокрема, промисловість, будівництво), інші (сільське господарство, роздрібна торгівля) демонстрували сталий розвиток. Особливо слід відмітити позитивні тенденції на ринку праці та зростання реальної заробітної плати.

Загалом, показники соціально-економічного розвитку регіонів України за підсумками трьох кварталів 2013 р. засвідчили поглиблення негативних тенденцій, які сформувались у попередньому році. Найбільшого падіння та депресії зазнали такі галузі як будівництво та промисловість, причому найвідчутніше падіння було характерне для розвинених регіонів.

Так, попри те, що у січні-вересні 8 регіонів продемонстрували приріст промислового виробництва, внесок жодного з них у загальний обсяг реалізованої продукції не перевищує 2 %. Сукупно на ці 8 регіонів припадає 11 % обсягу реалізованої промислової продукції у зазначений період. Для порівняння: сама лише Донецька область, яка зменшила промислове виробництво на 8,0 %, формує понад 18 % загального обсягу реалізованої продукції промисловості. Сукупна частка четвірки традиційних промислових лідерів

(Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська області) у обсягу реалізованої продукції зменшувалась протягом останніх трьох років: з 56,4 % у 2011 р. до 52,7% у 2012 р. і до 50,5 % у 2013 р.

Крім цього, для більшості регіонів приріст промислового виробництва має нетривалий характер. Зокрема, лише дві області демонструють помітне промислове зростання протягом трьох останніх років – Вінницька (у січні-вересні, відповідно: 2011 р. – 0,3 %, 2012 р. – 8,5 %, 2013 р. – 13,1 %) та Кіровоградська (у січні-вересні, відповідно: 2011 р. – 11,2 %, 2012 р. – 8,4 %, 2013 р. – 8,5 %). На нашу думку, позитивна промислова динаміка зазначених регіонів криється у специфіці структури виробництва – його основу складають споживчі товари короткострокового використання (Вінницька – 52,5 %, Кіровоградська – 51,5 %). Натомість, регіони, які спеціалізуються на виробництві товарів проміжного споживання, продовжують скорочення виробництва. До цієї групи регіонів і належать промислові лідери, для яких частка товарів проміжного споживання перевищує 40 %. До того ж, у всіх чотирьох промислових лідерах (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська області) триває скорочення експорту товарів (на 3,3 %, 14,2 %, 12,4 % та 16,8 % відповідно).

Інша показова тенденція пов'язана з інвестиційною діяльністю у регіонах. По-перше, найбільшого падіння з усіх сфер реального виробництва зазнало будівництво, яке водночас є найбільш інвестиційно залежною сферою. По-друге, у 2013 р. у регіонах яскраво проявилась вимушена альтернативність напрямів інвестування, оскільки основним джерелом інвестицій залишаються власні кошти підприємств, частка яких досягла 63,9 %. Підтвердженням цьому є те, що за підсумками січня-вересня жоден з регіонів не мав приросту одночасно у промисловості і у будівництві. До цього додається загальне скорочення інвестицій в основний капітал. Так, збільшення обсягів капітальних вкладень спостерігалось лише у 9 регіонах, тоді як у січні-вересні 2012 року – у 23 регіонах.

Таким чином, на зміну сировинній експортній орієнтації і проміжному виробництву як чинникам промислового зростання остаточно виходить орієнтація на внутрішній ринок (характерно переважно для Вінницької області) і збільшення глибини переробки експортної продукції (характерно для Кіровоградської області, у якій експорт товарів збільшився на 72,8 %).

2. ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ)

В процесі стратегічного планування перед кожним регіоном України стоїть ключове завдання – об'єктивно визначити стратегічні пріоритети регіонального розвитку в контексті загальнодержавної стратегії регіонального розвитку. Водночас, єдиний рецепт щодо виконання такого відповідального завдання – відсутній. Процес визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку має ґрунтуватись на докладному аналізі системних проблем відповідних територій, на основі дослідження та віднайдення наявного на місцевому, регіональному рівні ресурсного потенціалу, а також з урахуванням домінуючих світових тенденцій соціально-економічного та просторового розвитку. Застосування такого комплексного підходу є надзвичайно важливим для об'єктивності визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні.

Даний розділ аналітичної доповіді пропонує декілька підходів щодо визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в реаліях України (на прикладі розвитку окремих територій). Виокремленні нижче *підходи* віддзеркалюють й існуючі на сьогодні механізми визначення стратегічних пріоритетів розвитку українських регіонів:

1. ключові стратегічні пріоритети регіонального розвитку визначаються у рамках певної загальнодержавної політики (як приклад – розвиток сільських територій);

2. формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку відбувається з урахуванням домінуючого впливу глобалізації, базових світових тенденцій розвитку територій, а також – з обов'язковим урахуванням наявного ресурсного потенціалу та ресурсних (інституційних) обмежень, що консервують основні системні проблеми відповідних територій (як приклад – розвиток приморських територій України);

3. визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку відбувається з огляду на виклики щодо структурної модернізації регіональних економічних комплексів під тиском консервативних чинників – домінуючого впливу участі регіону в усталеному міжрегіональному, міждержавному поділі праці, а також загострення внутрішніх соціально-економічних та екологічних проблем розвитку регіону (як приклад – монофункціональні, старопромислові депресивні території України).

Поряд з цим, для об'єктивного визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в сучасних умовах господарювання необхідно враховувати системні проблеми розвитку міст та урбанізованих територій. Ця проблема з кожним роком набуває для України дедалі більшого значення. На прикладі визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст буде здійснена спроба обґрунтувати перспективи застосування *організаційно-управлінського, фінансово-бюджетного* механізму визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку, а також механізму *інформаційно-аналітичного та правового забезпечення* одночасно, із комплексним врахуванням таких параметрів як *економічне зростання, соціальний захист, охорона навколишнього середовища та якість управління на місцях*. На особливу увагу в умовах глобальної регіоналізації та домінування принципу вільного руху ресурсів, капіталу та робочої сили набуває *інфраструктурне забезпечення регіонального розвитку, включно із розвитком соціокультурної інфраструктури на місцях*.

2.1. Орієнтири визначення стратегічних пріоритетів розвитку сільських територій в Україні

Ключові пріоритети розвитку сільських територій визначаються у рамках відповідної загальнодержавної політики. Для їх успішного втілення у практиці регіонального розвитку застосовуються інструменти державної регіональної політики та інших різновидів соціально-економічної, гуманітарної та ін. політики загальнодержавного рівня.

Базовими пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку сільських територій слід визнати⁶:

1. *Створення комфортних умов для проживання сільського населення шляхом розбудови житлово-комунальної, комунікаційної та соціальної інфраструктури, покращення рівня забезпеченості населення об'єктами торгівлі і споживчих послуг, розвитку мережі інституцій соціальної підтримки і допомоги, а також покращення транспортної (локальної) доступності сільських територій.*

2. *Формування сприятливого середовища для розвитку малого і середнього підприємництва, у т. ч. з використанням факторних конкурентних переваг та природно-ресурсного потенціалу сільських територій (надання оздоровчих та інших послуг, розвиток «зеленої» економіки, агро-осель, творчих індустрій, використання потенціалу культурних ресурсів та народної творчості тощо).*

3. *Забезпечення сталого розвитку та підвищення рівня енергетичної незалежності сільських поселень.*

4. *Розвиток людського капіталу.*

5. *Диверсифікація економіки сільських територій.*

Зазначені пріоритети розвитку сільських територій дозволяють якнайкраще розкрити потенціал відповідних регіонів та віднайти шляхи вирішення їх системних проблем, у т.ч.:

1. *Незадовільні показники якості життя сільського населення, у т.ч. за рахунок зношення (морального та фізичного) переважної більшості об'єктів соціальної та ін. інфраструктури на сільських територіях.* Протягом багатьох років об'єкти інфраструктури сільських територій не фінансуються належним чином, що призводить до їх занепаду та руйнування. Притаманне періоду планово-адміністративної економіки інвестування та фінансове забезпечення цих об'єктів з бюджетів колгоспів і радгоспів було зруйноване після фактичної ліквідації останніх. Натомість альтернативного організаційно-економічного механізму стимулювання розвитку та модернізації об'єктів інфраструктури сільських територій впроваджено не було. До того ж, сільські території часто характеризуються складнішими географічними умовами для розбудови об'єктів соціальної інфраструктури села.

2. *Низький рівень розвитку підприємництва та ділової інфраструктури, застарілі методи господарювання.*

Довідково. Низька ділова активність населення на периферійних територіях є одним з чинників, що стримують їх соціально-економічний розвиток. На початку 2012 року кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення у периферійних районах західних областей України становила:

⁶ Біла С. О. Реформування соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні // С. О. Біла / Стратегічні пріоритети. – 2012. – № 3 (24) . – С. 62-70; Розвиток сільських територій в системі євро інтеграційних пріоритетів України : [Монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с.; Васильців Т. Г. Напрями стимулювання розвитку малого підприємництва на периферійних територіях західних регіонів України : [Аналітична записка] / Т. Г. Васильців, В. І. Волошин, В. В. Бойко. – Офіційний сайт Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lv.niss.gov.ua>.

у Волинській – 42 од. (60,0 % від середньо державного значення); Закарпатській – 42 од. (62,0 %); Івано-Франківській – 52 од. (74,3 %); Львівській – 59 од. (84,3 %), Рівненській – 38 од. (54,3 %); Тернопільській – 41 од. (58,6 %); Чернівецькій – 38 од. (54,3 %) відповідно⁷.

Рівень розвитку інституційного середовища щодо підтримки розвитку підприємництва на сільських територіях України не відповідає сучасним вимогам та об'єктивним потребам суб'єктів господарювання. Якісні послуги з підтримки та обслуговування бізнесу, а також доступ до ресурсів та ринків представники бізнесу можуть отримати лише в обласному та районних центрах, інших великих містах області. Здебільшого, відсутні бізнес-інкубатори, центри підтримки бізнесу тощо. Недостатньо використовується й такий інституційний інструмент сприяння розвитку сільських територій, як регіональні агенції місцевого розвитку.

Звертає на себе увагу фактична відсутність на сільських територіях сучасних об'єктів інноваційної інфраструктури. Насамперед це стосується технопарків, інноваційно-технологічних центрів, бізнес-інкубаторів, інноваційно-технологічних та інжинірингових фірм, сучасних об'єктів інформаційної системи, зокрема аналітичних і статистичних центрів, інформаційних баз і мереж, служб з підготовки і перепідготовки кадрів, венчурних компаній і фондів, а також організацій, спроможних надавати якісні експертні висновки для виробників та інвесторів, дієвих систем патентування, ліцензування і консалтингу, фахівців з питань охорони, захисту, оцінки і використання інтелектуальної власності, комерціалізації наукових результатів тощо.

3. Погіршення екологічної ситуації та високий рівень енергетичної залежності економіки села.

Мова йде про виклики конкурентоспроможності аграрного виробництва, енергозабезпечення бюджетних та комунальних установ. Проблема посилюється високим рівнем зношеності енергетичних систем, недостатністю їх технічного оснащення, відсутністю технічних можливостей для використання наявних на місцевому рівні альтернативних енергетичних ресурсів та ресурсів відновлюваної енергетики (сонячної, вітрової, відходів сільськогосподарського виробництва тощо).

4. Погіршення якості людського капіталу.

Проблеми, що виникли внаслідок прогалин у політиці реформування аграрного сектору, його прискореного і навіть поспішного переведення на ринкові відносини спричинили деформацію системи управління підприємствами побутового обслуговування мешканців сільських територій. Безконтрольність діяльності об'єктів соціальної та комунальної інфраструктури села призвела до зміни профілю їх роботи, спричинила перехід до фінансування, насамперед – за рахунок отримання орендної плати від сторонніх організацій, розташованих у їх приміщеннях. Як правило, такі кошти не спрямовувалися на розвиток відповідних об'єктів, а часто – потрапляли до тіньової сфери.

Мережа закладів соціальної інфраструктури та об'єктів культурного комплексу сільських населених пунктів щороку зменшується, що негативно впливає на можливості селян отримувати належну медичну допомогу, якісні освітні послуги та урізноманітнювати проведення власного дозвілля.

5. Монофункціональний характер економічного розвитку сільських територій та низький рівень диверсифікації економіки села.

Упродовж багатьох років на сільських територіях фактично не розвиваються альтернативні сільському господарству види економічної діяльності. Це зумовлено порівняно низькою щільністю розселення мешканців сіл, браком дієвих програм державної підтримки підприємницьких ініціатив та інноваційних ідей на селі, відсутністю належних можливостей для професійної перепідготовки та перекваліфікації сільських кадрів, недоступністю інформаційного забезпечення щодо несільськогосподарських видів економічної діяльності. Домінуюча моно-аграрна спеціалізація сільських територій не лише

⁷ Діяльність суб'єктів малого підприємництва у 2011 році / Статистичний збірник 2011. – К. : Державна служба статистики України, 2012. – 201 с.

призводить до зниження рівня доходів сільського населення, зумовлюючи погіршення показників життя і навіть бідність, але й унеможливує повноцінну реалізацію потенціалу людського розвитку мешканців сіл.

Монофункціональність обмежує й можливості акумулювання достатньої кількості інвестиційних ресурсів на сільських територіях, у тому числі – з метою реалізації інвестиційних проектів інноваційного спрямування. Концентрація уваги виключно на аграрному секторі економіки консервує стереотипне мислення щодо можливості багатофункціонального розвитку сільських територій, обмежуючи можливості реалізації інноваційних проектів у сферах туризму, енергетики, сфери послуг тощо. Зокрема, недооціненим для сільських територій традиційно залишається потенціал розвитку ІТ-технологій, що дозволяють подолати обмеження, спричинені віддаленістю багатьох сіл від «регіональних центрів», покращити рівень локальної доступності сільських територій, у т.ч. у сфері інформаційного простору тощо.

Довідково. В усіх областях Карпатського регіону підприємницька активність у сільському господарстві вища, ніж в середньому по Україні. Так, якщо середня в державі частка фермерських господарств становить 79,6 % від загальної кількості сільськогосподарських підприємств, то для Карпатського регіону вона наближається до 90 %, а в Закарпатській області сягає 95,5 %. Однак, кількість працівників, зайнятих у фермерських господарствах Карпатського регіону, є відносно малою. Наприклад, на 4,5 % сільськогосподарських підприємств Закарпатської області зайнята майже половина (44,5 %) працівників цієї сфери. При цьому відсоток осіб, зайнятих у фермерських господарствах, в усіх областях регіону є майже удвічі вищим, ніж у середньому по Україні (30,8% проти 17,2 %)⁸.

Основні пріоритети розвитку сільських територій визначені у державній політиці соціально-економічного розвитку сільських територій. Вони можуть коригуватися під час імплементації державної регіональної політики та інших політик загальнодержавного та регіонального рівнів. Наприклад, сільське господарство розвивається у руслі державної аграрної політики; сфера харчової промисловості, переробки сільськогосподарської продукції, обробної та легкої промисловості – в контексті пріоритетів промислової політики держави; функціонування малих підприємств стимулюється на основі заходів щодо розвитку підприємництва; будівництво інфраструктурних об'єктів та закладів соціальної сфери села – згідно із стратегічними завданнями відповідних профільних відомств.

1. Для реалізації базового пріоритету розвитку сільських територій – створення умов, комфортних для проживання сільського населення – доцільно удосконалити систему планування розвитку сільських територій та посилити фінансову і функціональну спроможність органів влади та місцевого самоврядування. Складовими цього процесу є стимулювання інноваційного розвитку сільських територій, застосування механізмів державно-приватного партнерства, активізація економічної активності та розвиток підприємницької ініціативи як основа розвитку територій, створення нових робочих місць, зростання доходів населення сільських територій. У цьому ж руслі йдеться про комплексний розвиток інфраструктури сільських територій тощо.

2. Для практичного втілення пріоритету розвитку сільських територій – формування сприятливого середовища для розвитку малого і середнього підприємництва – доцільно розробити регіональні паспорти пріоритетних видів економічної діяльності та інвестиційні паспорти сільських територій (як орієнтир для потенційних інвесторів); ініціювати державну підтримку фінансових та лізингових програм розвитку малого і середнього підприємництва на території сільських поселень; удосконалити планування і програмування її розвитку на місцевому рівні за принципом

⁸ Основні економічні показники виробництва продукції сільського господарства в сільськогосподарських підприємствах за 2011 рік : Статистичний бюлетень. – Київ : Державна служба статистики України, 2012.

проектно-грантової форми фінансування заходів та збільшення частки «продуктивних» витрат, спрямованих на формування мережі інституцій та програм фінансово-кредитного сприяння тощо.

3. Для реалізації пріоритету – забезпечення сталого розвитку та підвищення рівня енергетичної незалежності сільських територій – доцільно задіяти фінансово-кредитні та інші стимули з розбудови «зеленої» економіки на рівні сільських територій, автономного енергетичного забезпечення (у т.ч. за рахунок розвитку альтернативної енергетики), задіяння альтернативних ресурсів енергозабезпечення тощо. На порядку денному – посилення державного та громадського контролю за станом навколишнього природного середовища.

4. Для впровадження пріоритету розвитку сільських територій – розвитку людського капіталу – доцільно, насамперед, реалізувати низку навчально-освітніх проектів і програм щодо підвищення кваліфікації та навчання кадрів у сільській місцевості, орієнтованих на підвищення підприємницької ініціативи сільських мешканців, у т.ч. включаючи проведення спеціалізованих навчань для підприємців, голів і працівників сільських рад, громадських активістів на селі тощо. Перспективним у цьому напрямі є стимулювання розвитку соціального підприємництва та активізація місцевих ініціатив у сільській місцевості, нарощування соціального капіталу на основі оптимізації взаємодії між господарюючими суб'єктами і домогосподарствами сільських територій, поглиблення їх співробітництва з науковими установами та навчальними закладами, органами державної влади та місцевого самоврядування, бізнес-асоціаціями, торгово-промисловими палатами тощо. Необхідно забезпечити комплексний розвиток сфери охорони здоров'я, розвивати освітню сферу та соціальну інфраструктуру на селі тощо.

5. Для реалізації пріоритету розвитку сільських територій – диверсифікації економіки сільських територій – доцільно забезпечити диверсифікацію та багатофункціональний розвиток господарських комплексів сільських територій, сформуванню ефективний інституційний механізм державної підтримки інновацій у сільському господарстві та в інших сферах економічної діяльності на селі, поліпшити інвестиційний клімат через фінансування інфраструктурних проектів, створення агропромислових кластерів та агроіндустріальних парків, забезпечити сприятливі умови щодо стимулювання конкуренції на аграрному та суміжних із ним ринках.

Зазначимо, що реалізація базових пріоритетів соціально-економічного розвитку сільських територій, у т.ч.: створення комфортних для проживання сільського населення умов; формування сприятливого середовища для розвитку малого і середнього підприємництва; забезпечення сталого розвитку та підвищення рівня енергетичної незалежності сільських поселень; розвиток людського капіталу; диверсифікація економіки сільських територій та ін. – є невід'ємною ознакою зменшення диспропорцій соціально-економічного розвитку на регіональному рівні, умовою досягнення збалансованого регіонального розвитку та впровадження нової державної регіональної політики в Україні.

2.2. Особливості формування стратегічних пріоритетів розвитку приморських регіонів України

Приморськими регіонами України вважаються адміністративно-територіальні одиниці, які безпосередньо або опосередковано (через акваторії лиманів) прилягають до узбережжя Чорного та Азовського морів. До них належать Автономна Республіка Крим, Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Донецька області та м. Севастополь. Ці території мають яскраво виражену спільність клімату, рельєфу, гідрографічної мережі, властиву їй систему розселення, наявність визначних природних комплексів.

Довідково: Приморський регіон України можна поділити на три субрегіони: Кримський (Автономна Республіка Крим та м. Севастополь), Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області) та Приазовський (Запорізька, Донецька області). Разом з тим, у межах приморських регіонів виділяються приморські мікрорегіони (райони та міста обласного значення, які розташовані від морів зонайбільше на 50-60 км), в яких проживає 38,4 % населення цих регіонів та 11 % населення України.

Приморські регіони відрізняються своєрідною територіальною організацією господарства та розселення населення. В Одеській, Миколаївській, Херсонській областях та Автономній республіці Крим головні економічні центри – портово-промислові комплекси та вузли, а також рекреаційні території та найбільші міста, розташовані вздовж узбережжя моря та у нижній течії річкових транспортних артерій (Дніпро, Дунай, Південний Буг). Приморська смуга є найбільш заселеною і економічно розвинутою частиною регіонів (приморсько-фасадний тип територіальної організації господарства), що зумовлює нерівномірність господарського освоєння територій означених адміністративно-територіальних одиниць. Водночас у Донецькій та Запорізькій областях у приморській смузі живуть відповідно 12,5 % та 13,4 % жителів цих регіонів. Рівень урбанізації прибережної смуги морів високий – у середньому 77,7 %. Питома вага територій містобудівного освоєння в межах двокілометрової прибережної захисної смуги становить понад 70,0 %. Варто додати, що галузі, пов'язані з морем, відіграють в економіці приморських регіонів різну роль. Зокрема, Донецька область, яка є приморським регіоном, водночас є і старопромисловим, що зумовлює її специфіку її соціально-економічного розвитку.⁹

Формування пріоритетів розвитку приморських регіонів України відбувається, насамперед, з огляду на світові тенденції розвитку (у т.ч. під впливом процесів глобалізації), а також з урахуванням наявного на місцевому, регіональному рівні ресурсного потенціалу та обмежень, що синергетично накладаються на загальносвітові системні проблеми розвитку приморських територій.

До ключових світових тенденцій розвитку приморських регіонів слід віднести наступні:

- Тенденція щодо підвищення ролі приморських регіонів у розвитку та економічному зростанні світової економіки.

Роль приморських регіонів у світовій економіці, насамперед, зростає у зв'язку зі зростанням ролі транспортних морських перевезень, що є складовою сфери послуг. Навіть в умовах кризи конкурентоспроможність морських шляхів лишається вищою порівняно з іншими шляхами транспортування вантажів. У сфері транспортно-транзитних послуг відбувається активне формування альтернативних водних маршрутів (що призводить до посилення конкуренції на ринку морських перевезень). Це, у свою чергу, обумовлює посилення конкуренції між приморськими регіонами (у т.ч. – зумовлює підвищення вимог до якості портових послуг, зокрема – скорочення витрат та часу на доставку вантажів). Як результат, зростає значення логістики транспортно-транзитних перевезень. У цьому контексті дедалі більшу роль відіграють мультимодальні та інтермодальні перевезення (змішані або ті, що виконуються не менш ніж двома різними видами транспорту з укладанням одного договору перевезень): залізнично-поромні, автомобільно-поромні та з використанням внутрішніх (та морських) водних шляхів.

Зростання ролі приморських регіонів підтверджується й посиленою увагою до цієї проблематики з боку керівних структур Європейського союзу. Документи Євросоюзу щодо морської політики визначають, що моря і океани необхідні Європі як ключова умова стабільного розвитку. У 50-кілометровій береговій смузі проживає половина населення Євросоюзу. 40 % ВВП ЄС дає економічна діяльність, пов'язана з морем та узбережжям Європейського Союзу (довжина якого становить понад 70 тис км.)¹⁰.

Базовим документом, що визначає пріоритети Європейського Союзу щодо розвитку приморських регіонів, є Інтегрована морська політика (Integrated Maritime Policy, 2007 р.).

⁹ Схема планування території узбережжя Чорного та Азовського морів для застосування у Донецькій, Запорізькій, Херсонській, Одеській, Миколаївській областях та АР Крим.[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dipromisto.gov.ua/images/Publ/Koridor/AzChorUz_text.doc.

¹⁰ GREEN PAPER Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0275\(02\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0275(02):EN:NOT)

Мета інтегрованої морської політики полягає у підтримці сталого розвитку морів і океанів та розвитку скоординованого, взаємопов'язаного і прозорого процесу прийняття рішень галузевих політик ЄС, які впливають на океани, моря, острови, прибережні і найбільш віддалені регіони і морську галузь, включаючи стратегії розвитку басейну морів та макрорегіональні стратегії.

12 березня 2013 р. Європейська Комісія прийняла нову ініціативу з Морського Просторового Планування й Інтегрованого Прибережного Управління (Maritime Spatial Planning and Integrated Coastal Management). Принцип морського просторового планування (maritime spatial planning (MSP)) підкреслює загальний міжгалузевий підхід до процесу управління. У прийнятому документі морське просторове планування розуміється як публічний процес з аналізу і планування просторового і часового розподілу людської активності у морі для досягнення економічних, екологічних і соціальних цілей.

Морське просторове планування та інтегроване прибережне управління підтримують і заохочують імплементацію Європейської Стратегії – 2020 для стрімкого і стійкого зростання, схваленої Європейською Радою у червні 2010 р., що покликана досягти найвищого рівня зайнятості, продуктивності, суспільної згуртованості, включаючи просування конкурентної, ресурсно-забезпеченої і «зеленої» економіки.

Визначені у Стратегії принципи знайшли відображення у наступних документах:

- Рамкова директива з морської стратегії (The Marine Strategy Framework Directive (MSFD));
- Водна рамкова директива (The Water Framework Directive, WFD);
- Директива про місце проживання (The Habitats Directive) та Директива із збереження видів птахів (Birds Directive)
- Директива із стратегічної екологічної оцінки (The Strategic Environment Assessment (SEA) Directive)
- Спільна політика з риболовства (The Common Fisheries Policy, CFP).
- Директива з відновлювальної енергії (the Renewable Energy Directive).
- Ініціатива з морських автомагістралей (the Motorways of the Sea initiative).

Напрямки інтегрованого морського управління зафіксовані у стратегіях окремих країн ЄС для морських регіонів (Балтійського, Середземноморського). У січні 2011 р. було прийнято Стратегію ЄС щодо Чорного моря. Окремі аспекти управління розвитку приморських регіонів відображені у Стратегії ЄС для Дунайського регіону (2010 р.) та у Транспортній стратегії ЄС до 2018 р.

- Тенденція щодо зростання ролі морських енергетичних ресурсів у світовому енергетичному балансі.

Така тенденція обумовлена активним пошуком енергетичних ресурсів та актуалізується з огляду на вичерпаність традиційних джерел їх видобутку. Поряд із зростанням питомої ваги енергоресурсів, здобутих на шельфі, все більше уваги приділяється видобутку енергоресурсів з нетрадиційних джерел, зокрема з газогідратів. Так, у березні 2013 р. Японська державна корпорація нафти, газу і металів (JOGMEC) вперше у світі змогла видобути газ із гідрату метану на дні океану. Експерименти з видобування газу з газогідратів проводять інші морські країни – США, Республіка Корея, Канада, Норвегія, Франція, Німеччина тощо.

Довідково: Газогідрати (гідрати природних газів або клатрати) – це молекулярні сполуки газу з водою. Найчастіше зустрічаються газогідрати, які містять метан. Газогідрат утворюється при температурі 0° за Цельсієм і при тиску 25 атмосфер. За оцінками фахівців, світових ресурсів вуглеводнів у газогідратах у 2,4 рази більше, ніж у вільному газі, нафті та вугіллі разом узятих.

Підвищується роль приморських регіонів у виробництві електроенергії з відновлюваних джерел, зокрема – вітрової, енергії морських хвиль тощо.

Довідково: У 2012 р. потужність вітрогенераторів країн Європейського Союзу перевищила 100 гігаватт (ГВт), вони здатні протягом року генерувати електроенергію для задоволення загальних потреб 57

млн типових домогосподарств, що еквівалентно генеруючій потужності 39 атомних електростанцій¹¹. Переважна більшість вітрових електростанцій розташована саме у приморській зоні. У Норвегії з 1985 р. діє перша в світі промислова хвильова станція потужністю 850 кВт.

- Тенденція щодо інтенсифікації видобування морських біологічних ресурсів через збільшення обсягів аквакультури (розведення, вирощування та утримання у повністю або частково контрольованих умовах водного середовища риби та морепродуктів).

Щорічний приріст світової аквакультури становить 8 – 10 %, а розвинені країни за останні 25 років поступово замінюють традиційний промисел риби та морепродуктів їх штучним вирощуванням. Високий ринковий попит та ефективність виробництва визначають стале зростання інвестицій в аквакультуру у світовому масштабі, що зумовлює, серед іншого, і зниження навантаження на природні запаси морських біологічних ресурсів¹².

- Тенденція щодо диверсифікації розвитку туристично-рекреаційної сфери приморських регіонів, у т.ч. активізація розвитку спеціалізованих видів туризму – «винного», «медичного», «спортивного», «зеленого» тощо.

Світова практика доводить, що нові види туризму можуть співіснувати із традиційними для приморських регіонів (пляжний відпочинок, морські туристичні тури). Відповідно, зростає потреба і в інтегрованих турах, які поєднують елементи відпочинку та подорожі. Зокрема, це обумовлює зростання круїзного сегменту туристичної галузі. Так, круїзний туризм у Середземноморському регіоні у 2011 р. зріс на 22 %. Аналогічна тенденція спостерігалася і у 2012 р. Водночас, обсяг круїзних перевезень у Чорному морі у 2012 р. склав лише 3 % (щорічний приріст 0,5%)¹³ від круїзних перевезень у Середземному морі, хоча за оцінками, чорноморський напрям має резерв до зростання.

- Тенденція щодо розвитку творчих індустрій (креативної економіки) на території приморських регіонів.

Визначення креативної економіки як специфічного виду економічної діяльності дещо ускладнюється через її тісний взаємозв'язок із іншими галузями. За одним із визначень, креативна економіка об'єднує у собі різні напрями культури та мистецтва, а також такі сфери як реклама, архітектура, дизайн, мода, народні/етнічні промисли, кіноіндустрію, видавництво тощо. На даний момент на частку творчих індустрій припадає 7 % світового ВВП, що, наприклад, перевищує частку автомобільної промисловості. За прогнозами, у найближчому майбутньому річний приріст творчих індустрій складатиме не менше ніж 10 %¹⁴. Хоча цей показник не пов'язаний безпосередньо із приморським статусом регіонів, ця глобальна тенденція має бути врахована при визначенні та формуванні пріоритетів їх розвитку.

Україна має найдовшу серед країн Чорноморсько-Азовського басейну довжину морського узбережжя - 2759,2 км, що зумовлює значний вплив моря та морської галузі на економічний розвиток та умови життя її громадян. Потенціал морегосподарського комплексу представлений 18 морськими торговельними портами, а також приватними терміналами та підприємствами інших відомств, які експлуатують (орендують) морські причальні споруди. Особливе значення має використання виключної морської економічної зони України, площа якої становить 72 658 кв км, що більше, ніж у інших країн Чорноморського басейну. Потенційні запаси енергоресурсів на українському шельфі

¹¹ Генерирующая мощность ветровой энергетики ЕС достигла 100 Гвт [Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://svetdv.ru/news/2012_10_01_veter_EC.shtml

¹² Международный рынок рыбы и морепродуктов – краткий обзор, тенденции, перспективы. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lmpg.com.ua/a124528-mezhdunarodnyj-rynok-ryby.html>

¹³ Черное море в ожидании круизного бума [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kommersant.ru/doc/2199962>

¹⁴ Клоудова Й. Влияние развития креативной экономики на экономически отсталые регионы. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econorus.org/gepec/journal/2010-5-110-125r.pdf>

Чорного моря оцінюються у 2,3 млрд тонн умовного палива, що, за даними Державної служби геології та надр України, становить близько 40 % усіх енергетичних запасів України. Реалізація конкурентних переваг приморських регіонів України є найбільш успішною, коли відбувається у рамках відповідних світових тенденцій.

З огляду на домінуючі світові тенденції регіонального розвитку, інвестиційна привабливість приморських регіонів України обумовлена наступними конкурентними перевагами:

- вигідне географічне розташування на перехресті провідних транспортних артерій з Європи до Азії, з Центральної та Північної Європи на Близький Схід; вихід до водних транспортних артерій (річки Дніпро, Дунай, Південний Буг), транспортно-транзитний потенціал яких має міжнародний характер (річки Дунай та Дніпро); проходження через територію приморських регіонів України європейських автомобільних маршрутів;

Довідково: Через Одеську область проходять 2 з 4-х пан'європейських (критських) транспортних коридорів - №7 та №9, Гданськ-Одеса та ТРАСЕКА.

Через територію приморських регіонів проходять європейські автомобільні маршрути класу А: E58 (Відень – Братислава – Ужгород – Сучава – Ясси – Кишинів – Тирасполь – Одеса – Миколаїв – Херсон – Мелітополь – Бердянськ – Маріуполь – Ростов-на-Дону), E95 (Санкт-Петербург – Псков – Гомель – Київ – Одеса), E97 (Херсон – Джанкой – Керч – Новоросійськ – Сухумі – Поті – Батумі – Трабзон – Ашхале) та E105 (Кіркінес – Санкт-Петербург – Москва – Харків – Запоріжжя – Сімферополь – Ялта).

- значний потенціал енергетичних ресурсів;

Так, потенційні запаси енергоресурсів (нафта і природний газ) на українському шельфі Чорного моря, за різними оцінками, становлять від 4 до 13 трлн куб. м газу, що на сьогодні становить близько 40 – 60 % усіх розвіданих енергетичних запасів України. Крім того, за попередніми оцінками у північній частині Чорного моря наявні значні поклади газогідратів, які дають можливість у стратегічній перспективі розпочати видобуток з них природного газу;

Довідково: Точної гідрогеологічної карти Чорного моря досі немає, тому українські вчені за основу своїх розрахунків беруть дані про газогідратні поклади, отримані ще за радянських часів у північній частині акваторії Чорного моря. Так, у 1988 – 1989 рр. експедиціями Міністерства геології і Академії наук СРСР були виявлені поклади газогідрату метану на шельфі Чорного моря, об'єм метану в яких оцінювався у 100 трлн м³, з яких частка українських запасів складає близько 25 трлн м³.

Поряд з цим, на території приморських регіонів наявний потужний ресурсний потенціал для розвитку альтернативної енергетики.

Довідково: У приморських регіонах України середньорічна швидкість вітру перевищує 5 м/с, що створює умови для ефективного використання вітрової енергії. Потенціал геліоенергетики у причорноморських регіонах України оцінено на рівні 1400 кВт/кв.м – що перебуває на одному рівні з країнами, які активно використовують сонячну енергію (США, Німеччина).

- вагомим є агровиробничий потенціал приморських регіонів України, зумовлений їх розташуванням переважно у степовій природній зоні, сприятливими кліматичними умовами, що дає можливість розвивати багатогалузевий агропромисловий комплекс;

Довідково: Приморські регіони мають значний потенціал розвитку аграрного сектору. У 4 з 6 регіонів (Донецька, Запорізька, Миколаївська, Одеська області) частка землі, яка використовується для аграрного виробництва, вища за середню (60,5 %), ще у двох приморських регіонах (Автономна Республіка Крим та Херсонська область) вона є близькою до середнього рівня. На приморські регіони, за період 2010 - 2012 рр., у середньому, припадає 21 % виробництва м'яса, 12 % яєць, 17,2 % виробництва зернових і зернобобових, 36 % насіння соняшника, 35 % овочів.

- значний потенціал для розвитку креативної економіки, круїзного судноплавства та туризму.

Довідково: Насамперед мова йде про оздоровчо-рекреаційні заклади; розвинену мережу культурних закладів (музей, театрів тощо), пам'яток історії та архітектури, розташованих на території приморських регіонів Поряд з цим – природно-рекреаційний потенціал приморських територій представлений морськими і лиманними пляжами, лікувальними властивостями клімату морського узбережжя, унікальними покладами лікувальних грязей, лиманної ропи, мінеральних вод, заповідними ландшафтами та урочищами. Так, Одеська

область має 180 км піщаних пляжів. Світову популярність отримав Куяльницький лиман (Одеська область) – унікальна природна «лабораторія» з цілою солоною водою і муловими грязями. Куяльник є одним з найстаріших грязьових курортів в країні, його називають Мертвим морем України. В Херсонській області розташовано 12 курортно-рекреаційних зон, серед яких найбільш популярними є Скадовськ, Лазурне, Генічеськ, Залізний порт та інші. В Скадовську відкрито декілька мінеральних лікувальних джерел, що використовуються як для внутрішнього споживання, так і для бальнеологічних процедур. Користуються популярністю і термальні джерела в районі Генічеська.

У приморських регіонах розташовані низка спеціалізованих лікувально-профілактичних закладів: Інститут очних хвороб і тканинної терапії імені В.П.Філатова, Одеський НДІ стоматології МОЗ України, Одеський медичний університет, Український НДІ реабілітації та курортології (м.Одеса), Кримський медичний університет (м. Сімферополь).

У цьому контексті варто відзначити наявність значного освітнього та наукового потенціалу, представленого мережею вищих навчальних закладів. Зокрема, у приморських регіонах працює 85 вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації (провідні позиції посідає Донецька (23) та Одеська (22) області), а також широка мережа спеціалізованих наукових установ у сфері морського транспорту, суднобудування, агропромислового комплексу, які є науковими центрами для декількох областей.

Довідково: У Одесі розташовані Селекційно-генетичний інститут НАН України, ДП «Науково-дослідний проектно-конструкторський інститут морського флоту України» («УкрНДІМФ»), Державний проектно-пошуковий науково-дослідний інститут морського транспорту «ЧорноморНДІпроект», Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, в Херсоні – Інститут зрошуваного землеробства НААН України, у Керчі – Південний науково-дослідний інститут морського рибного господарства та океанографії, у Севастополі – Інститут біології південних морів НАН України та інші.

Повноцінна реалізація потенціалу приморських регіонів у контексті світових тенденцій розвитку приморських регіонів обмежується наявністю наступних проблем:

- загостренням внутрішньої конкурентної боротьби між портами України за клієнтів;

Внаслідок цього розвиток пропускної спроможності здійснюється кожним портом України самостійно, ізолювано від врахування інтересів інших портів, виходячи з власних можливостей щодо залучення вантажопотоків.

- недостатньо розвиненою інфраструктурою, зокрема – низькою щільністю автомобільних шляхів та залізниць;

Довідково: Середня щільність автомобільних шляхів в Україні - 280,7 км на 1 тис. кв. км. Миколаївська та Херсонська області мають найнижчі показники щільності автомобільних доріг серед регіонів України (відповідно 195 км та 174 км на 1 тис кв.км площі). Менше середньої і щільності автошляхів у Автономній республіці Крим та у Одеській області. При середній щільності 37 км залізничних колій на 1 тис. км, у Херсонській області щільність залізничного покриття становить лише 16 км на 1 тис кв км, у АРК означений показник становить 23 км на 1 тис кв.

- спостерігається консервація дефіциту енергетичних потужностей у деяких приморських регіонах України;

Довідково: Автономна Республіка Крим лише 8 % потреб електроенергії виробляє власними генеруючими потужностями, 92 % електроенергії надходить в Крим з інших регіонів України. Одеська область виробляє за рахунок власних генеруючих потужностей - лише 4 % електроенергії. Херсонська область має єдине у області генеруюче підприємство - Каховську ГЕС, яка працює з 1955 р., внаслідок чого її обладнання є морально застарілим та фізично зношеним. З урахуванням величини середньорічного виробництва електроенергії Каховською ГЕС, річний дефіцит Херсонської області складає 510 000 МВт/г електроенергії.

- загострюється дефіцит водних та морських ресурсів (що проявляється, у т.ч., через скорочення вилову риби та морепродуктів у виключній морській економічній зоні України);

Довідково: Площа водного дзеркала ставків у Автономній Республіці Крим становить 4,5 тис га, Херсонській – 6,2 тис га, Одеській – 6,8 тис га, загальна довжина річок у Криму становить 6 тис км, у Херсонській області 0,9 тис км, у Одеській області – 8 тис км.

У 2012 р. у виключній (морській) економічній зоні України виловлено та добуто риби та морепродуктів

63,4 тис т, що на 15,2 % менше, ніж у 2011 р¹⁵. Частка виключної (морської) економічної зони у загальному обсязі виловленої риби та морепродуктів становить 31 % (у 2011 – 35 %).

- зростають ризики скорочення виробництва аграрної продукції на території приморських регіонів України;

Зокрема, Південь України є зоною ризикованого землеробства із значним ризиком посухи, що посилюється внаслідок кліматичних змін;

Довідково: За даними досліджень Інституту зрошуваного землеробства Національної академії аграрних наук України, середньодобова температура за рік з 1976 – 1980 рр. по 2006 – 2010 рр. зросла з 9,3°C до 11,3°C, тобто на 2°C. Найбільше зростання температури спостерігалося у липні та серпні – на 3,3°C і 4,4°C відповідно. При цьому таке зростання має чітку закономірність у кожному п'ятирічному блоці. Також слід відзначити стійке підвищення температури на 1 – 1,2° С у квітні та травні, що дуже негативно впливає на початковий ріст і розвиток ранніх ярих культур¹⁶.

Поряд з цим, дається взнаки зниження товарності сільськогосподарського виробництва у приморських регіонах, збільшення імпорту продовольства.

Довідково: Так, імпорт продовольства у 2012 році по приморських регіонах склав 6 – 18 % від загальної його вартості, а це, відповідно: по Херсонській області – 20,6 млн дол США, по АРК – 82,3 млн дол. США, по Миколаївській – 100,9 млн дол. США, по Одеській – 857,7 млн дол. США.

- слабо задіяно потенціал розвитку креативної економіки та туристичного комплексу на території приморських регіонів.

Про це, зокрема, свідчить відсутність планів комплексного розвитку природних курортних територій, напівлегальний (та нелегальний) сегмент туристично-рекреаційних послуг, неврегульованість процесів приватизації земельних ділянок на території приморських регіонів, непродумане та неузгоджене міське та курортне будівництво, що призводить до неприпустимих навантажень на комунікації, зменшення кількості питної води, проривів у системі каналізації та до інших аварійних ситуацій тощо.

Довідково: Певна частка пам'яток архітектури приморських регіонів перебуває в незадовільному стані. Так, у Одеській області потребують додаткових заходів щодо збереження такі пам'ятки як: Аккерманська фортеця (м. Білгород-Дністровський), садиба Куріса (Комінтернівський район), будинки Лібмана, Русова, будівлі Англійського клубу (м. Одеса) тощо.

Туристична галузь на території приморських регіонів має сезонний характер. Тривалість сезону, як правило, коливається від 5 (травень-вересень) до трьох (червень-серпень) місяців.

Додаткові проблеми створює наближеність приморських територій до потенційних зон конфлікту та «гарячих точок», неврегульованість питання з державним кордоном.

Довідково: Одеська область безпосередньо межує з невизнаною Придністровською Молдавською республікою (ПМР), на сході – розташований Південний Кавказ із «замороженими» «гарячими точками» – Абхазією, Південною Осетією та Нагорним Карабахом. Російсько-грузинський конфлікт 2008 року та зростання час від часу напруження у відносинах між Республікою Молдова та невизнаною ПМР створюють додаткове напруження і впливають на соціально-економічний розвиток регіонів. Через територію невизнаної ПМР проходить ділянка залізниці, яка пов'язує Одесу із Українським Придунав'ям. Блокування Придністров'ям залізниці у 2006 р. після введення Україною нових митних правил на придністровській ділянці українсько-молдавського кордону призвело до значних збитків «Укрзалізниці» та дунайських портів.

На сьогодні і досі не проведено демаркацію придністровської ділянки українсько-молдавського кордону, між Україною та Росією, не здійснено делімітацію морських просторів в Азовському та Чорному морях, а також у Керченській протоці.

3 урахуванням впливу загальносвітових тенденцій розвитку приморських

¹⁵ Виллов риби в Україні у 2012 р. знизився на 4,8% - до 195,5 тис. т [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/ukr/newslines/show/vylov-ryby-v-ukraine-v-2012-g-snizilsya-na-4-8---do-195-5-tys-t-20022013130000>

¹⁶ Вожегова Р. Адаптація землеробства степової зони до умов підвищення посушливості клімату. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unt.org.ua/adaptats-ya-zemlerobstva-stepovo-zoni-do-umov-pdvishchennya-posushlivost-kl-matu>

регіонів та врахування наявного в регіонах України власного ресурсного, людського, інституційного та інфраструктурного потенціалу **ключовими пріоритетами регіонального розвитку приморських територій України доцільно визначити:**

- посилення міжрегіональної кооперації приморських регіонів, а також співробітництво з регіонами інших країн (транскордонне, міжнародне міжрегіональне співробітництво тощо);
- формування потужного транзитно-транспортного потенціалу Приморських регіонів шляхом реалізації інфраструктурних проектів та розвитку інтермодальних перевезень і логістики;
- підвищення енергетичної безпеки Приморських регіонів, у т.ч. шляхом збільшення видобутку нафти і газу на шельфі Чорного та Азовського морів; розвитку альтернативної (у першу чергу – вітрової та сонячної) енергетики; розробки та впровадження нових технологій видобутку традиційних енергоносіїв – метану з газогідратів та енергії з сірководню Чорного моря;
- розвиток марикультури (промислового розведення та вирощування морських водних живих ресурсів) на території прибережних районів Приморських регіонів;
- формування засад креативної (творчої) економіки, спираючись на значний культурний потенціал Приморських регіонів;
- диверсифікація традиційних різновидів рекреації та туризму, у т.ч. шляхом розвитку нових видів туризму: «зеленого», «медичного», «винного» тощо;
- інтенсифікація агропромислового комплексу, зрошувального землеробства (підсилення його експортної орієнтації, розширення виробництва овочів та фруктів, у тому числі на експорт, впровадження нових технологій зрошення; активізація роботи з селекції нових, пристосованих до кліматичних змін, сортів рослинництва) тощо.

2.3. Стратегічні пріоритети розвитку монофункціональних шахтарських територій на Сході України

Стратегічні пріоритети регіонального розвитку Сходу України тісно пов'язані з вирішенням системних проблем, притаманних старопромисловим регіонам. Одна з таких проблем – перспективи розвитку малих монофункціональних шахтарських міст. Дійсно, структура розміщення промисловості Сходу України обумовила існування значної частки монофункціональних міст, більшість з яких мають вугледобувну спеціалізацію. Це свідчить про пряму залежність соціально-економічної ситуації міст Донбасу від стабільної роботи вугільних підприємств. Закриття або ж тимчасове припинення діяльності вугільних підприємств у тих містах, де вони є містоутворюючими, призводить до деградації малих і середніх міст, зокрема шахтарських.

Довідково. Відповідно до нормативних та статистичних показників, близько 25 % малих міст в Україні належить до міст із відносно розвиненою економічною базою, міст з переважно промисловими функціями. В Україні нараховується 111 монофункціональних малих міст, де переважає гірничодобувна спеціалізація промисловості, з них 32 міста – шахтарські.

Визначення пріоритетів регіонального розвитку монофункціональних депресивних територій на Сході України відбувається, насамперед, з огляду на їх економічні, соціальні та екологічні проблеми.

До основних економічних проблем функціонування малих шахтарських міст на території Сходу України належать:

- монофункціональна структура виробництва переважної більшості шахтарських міст на території Сходу України.

На сьогодні на Сході України спостерігається зростання кількості збиткових вугільних підприємств, що зумовлено скороченням обсягів реалізованої продукції підприємствами регіону, неврегульованістю внутрішнього ринку збуту продукції вугільної галузі. Ці тенденції обумовлюють зменшення надходжень до місцевих бюджетів малих шахтарських міст, що обмежує фінансову підтримку стану об'єктів соціальної інфраструктури цих міст, погіршення зайнятості населення, зростання заборгованості вугільних підприємств з виплати заробітної плати тощо.

Довідково. У промисловості за 2012 р. отримано негативний фінансовий результат у сумі 6,9 млрд грн. У вугільній промисловості Донецької області у 2012 р. збитки перевищили прибуток на 3,2 млрд грн.

Показники обсягів надходжень до місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу на депресивних територіях у декілька разів нижчі ніж у обласних центрах:

Якщо у м. Донецьк надходження до місцевого бюджету на одну особу станом на січень 2013 р. були в об'ємі 2106,3 грн., то у м. Дзержинськ лише 671,3 грн., у м. Димитров – 802,8 грн., у м. Дружківка – 654,3 грн., у м. Єнакієве – 910,4 грн., у м. Костянтинівка – 696,7 грн., у м. Селідове – 641,8 грн., у м. Сніжне – 623,9 грн., у м. Торез – 668,0 грн., у м. Шахтарськ – 803,1 грн. Середній показник по Донецькій області становив – 1267,0 грн¹⁷.

На території Луганської області на 1 січня 2013 р. обсяги надходжень до місцевих бюджетів становили у м. Луганськ 2362,5 грн., а у м. Брянка – 910,7 грн., м. Кіровськ – 578,4 грн., м. Краснодон – 1058,3 грн., м. Стаханов – 1374,7 грн¹⁸.

- незадовільний інвестиційний клімат шахтарських міст.

На підприємствах промисловості Донецької області у 2012 р. було зосереджено 44,8 % загального обсягу прямих інвестицій області (тобто 1334,6 млн дол. США).

Довідково: Станом на 1 липня 2013 року прями іноземні інвестиції залучено у 24 міста та 13 районів (за відповідний період минулого року – у 21 місто та 12 районів). Майже 60 % загального обсягу іноземного капіталу припадає на обласний центр¹⁹.

У 2012 р., порівняно з 2011 р., інвестування підприємств вугільної галузі зменшилось на 3,7 %. Якщо м. Донецьк за обсягами прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) у розрахунку на одну особу на кінець 2012 р. посідав у рейтингу міст за соціально-економічним розвитком перше місце з об'ємом інвестицій у 1773 дол. США, то інші міста займали останні місця у рейтингу з мінімальними надходженнями: м. Єнакієво – 460 дол. США м. Дружківка – 269 дол. США, а міста Дебальцеве, Селідове, Жданівка, Сніжне, Шахтарськ взагалі не отримали прямих іноземних інвестицій²⁰.

- поширення проявів тіньової економіки (у т.ч. шляхом несанкціонованого видобутку вугілля).

За даними Незалежної профспілки гірників України, обсяг незаконного видобутку вугілля дорівнює 6 млн т, або близько 10 % усього видобутого в країні вугілля.

Довідково: За показниками Територіального управління Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки у Донецькій області, у 2010 – 2011 рр. в області нараховувалося 410 ділянок несанкціонованого вуглевидобутку. За даними Управління промислової безпеки і охорони праці у вугільній промисловості Міненерговугілля з 180 українських приватних шахт тільки половина уклала договори з гірничорятувальною службою на обслуговування у випадку аварій.

- відсутність дієвої стратегії диверсифікації регіональних економічних комплексів регіону, у т.ч. на засадах використання наявного ресурсного потенціалу регіонального розвитку:

¹⁷ Оцінка результатів діяльності органів влади міст і районів Донецької області за 2012 рік. Статистичний бюлетень. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=04.01.03.03&iface=Public&cmd=view&args=id:4128>

¹⁸ Річний звіт по виконанню доходів обласного бюджету за 2012 рік. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://loga.gov.ua/oda/about/depart/finance/activity/reports/years/>

¹⁹ Підсумки економічного і соціального розвитку та оцінка ситуації за I півріччя 2013 року. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=04.01.03.05&iface=Public&cmd=view&args=id:11374>

²⁰ Оцінка результатів діяльності органів влади міст і районів Донецької області за 2012 рік. Статистичний бюлетень. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=04.01.03.03&iface=Public&cmd=view&args=id:4128>

○ *недооцінка туристично-рекреаційної сфери* на територіях шахтарських міст Сходу України. Про це свідчить відсутність регіональних стратегій розвитку індустрії туризму та рекреації. Дотепер домінує «залишковий» принцип щодо визначення ролі рекреаційно-туристичного бізнесу в Стратегіях регіонів; окремі регіональні програми розвитку туристично-рекреаційної сфери і досі не оновлені («Комплексна програма розвитку туризму та курортно-рекреаційної галузі Донецької області на 2005 – 2010 роки», «Програми розвитку туризму в Луганській області на 2002 – 2010 роки»).

○ *недооцінка аграрного потенціалу прилеглих територій* та потенціалу створення переробної промисловості у малих шахтарських містах. У структурі виробництва сільськогосподарської продукції Сходу України пріоритетними напрямками є: у рослинництві – зернові культури, олійне насіння та плоди; у тваринництві найбільшу питому вагу мають молоко, молочні продукти та яйця. Проте, через залишковий принцип фінансування галузі, практично не відбувається технічна модернізація аграрного виробництва. Недостатньо розвинутою є інфраструктура збуту сільськогосподарської продукції. Доволі низькою є частка присутності підприємств завершеного циклу виробництва.

До основних соціальних проблем функціонування малих шахтарських міст на території Сходу України належать:

- *Недостатній рівень доступу населення малих шахтарських міст до якісної освіти, що ускладнює формування конкурентоспроможного людського капіталу.*

Обмеженими є можливості мешканців малих шахтарських міст щодо отримання освіти у вищих навчальних закладах, вузьким залишається вибір щодо продовження освіти у середніх спеціальних навчальних закладах (як правило цей рівень освіти зорієнтований на підготовку фахівців вугільної, металургійної галузей). Особливої актуальності для малих шахтарських міст набуває проблема нестачі закладів дошкільної освіти. Якість інформаційно-технологічного забезпечення учбових закладів не відповідає потребам підготовки сучасних фахівців, зокрема, не всі навчальні заклади під'єднанні до мережі Інтернет.

- *Перевантаженість системи соціального забезпечення у шахтарських містах через постійне зростання частки непрацездатного населення, що обумовлено домінуванням аварійно небезпечного виробничого процесу.*

Довідково: В цілому, на вугільну промисловість у 2012 р. припадало 64 % всіх постраждалих на виробництві і кожний другий – загинув. Всього на вугільних підприємствах області у випадках, пов'язаних з виробництвом, у 2012 р. було травмовано 2163 осіб, що менше попереднього року на 349 осіб (або ж на 13,9 %) ²¹.

- *Незадовільна ситуація у сфері професійних захворювань. Так, паралельно з виробничим травматизмом регіони Сходу України зберігають лідируючі позиції за кількістю професійних захворювань, що призводять до повної або часткової втрати працездатності.*

Довідково: За даними Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві й професійних захворювань України, в 2012 р. до професій, у представників яких найчастіше виникають професійні захворювання, відносяться спеціальності, що належать до гірничодобувної промисловості (гірник очисного вибою - 1011 випадків профзахворювань (18 % - від загальної кількості професійних захворювань); прохідник - 831 випадок (15 %); електрослюсар підземний - 628 випадків (11 %); гірник підземний - 331 випадок (6 %) ²².

²¹ Прес-бюлетень Головного управління статистики у Донецькій області: Виробничий травматизм у 2012 році [Електронний ресурс]. – Доступно з:

<http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0413&number=0#9>

²² Аналіз страхових нещасних випадків на виробництві та профзахворювань за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://www.social.org.ua/view/3015>

- Розбалансованість, диспропорційність розвитку ринку праці шахтарських міст Сходу України.

Так, внаслідок недостатньої уваги до сфер виробничої діяльності, альтернативних базовим вугільним підприємствам, з одного боку – зростає рівень безробіття, з іншого – спостерігається дефіцит кваліфікованих кадрів простих виробничих професій.

Довідково: За даними державної служби зайнятості Донецької області на серпень 2013 р. кількість зареєстрованих безробітних становила 34,1 тис осіб. При цьому показник навантаження на одну вільну вакансію прямо пропорційно зростає в залежності від віддаленості району від промислових міст та обласного центру. Зокрема, навантаження безробітних на одне вільне робоче місце у Тельманівському районі становило 211 осіб, Красному Лимані – 78 осіб²³. Кількість зареєстрованих безробітних у Луганській області становила 20,4 тис. осіб. Навантаження зареєстрованих безробітних на 1 вільне робоче місце (вакантну посаду) на кінець серпня 2013р. у області становило 7 осіб. У регіональному розрізі значення цього показника коливалося від 1 особи у м. Луганську до 74 осіб у Марківському районі²⁴.

До основних екологічних проблем функціонування малих шахтарських міст на території Сходу України належать:

- погіршення екологічного стану шахтарських міст регіону через технологічний процес видобутку вугілля.

Сьогодні існують серйозні проблеми поводження з відходами шахтних підприємств, оскільки зберігається дисбаланс між відпрацьованими та рекультивованими землями на гірничодобувних підприємствах; спостерігається регулярне підтоплення територій закритих шахт. Найбільш негативні наслідки осідання земної поверхні спостерігаються у межах промислово-міських агломерацій, де шахтні виробки у своїй більшості проходять під забудованими територіями.

Довідково: У зонах видобутку розташовані м. Донецьк, м. Макіївка, м. Горлівка, м. Єнакієве, м. Білозерськ та ін. Станом на 01.01.2013 р. у Луганській області площа підтоплення складає понад 112,7 км², що складає 0,5 % від загальної площі області²⁵.

- погіршення стану водозабезпечення населення питною та побутовою водою, тепlopостачання (у т.ч. через фізичне та моральне зношення інженерної та комунальної інфраструктури у малих шахтарських містах).

Хронічною проблемою залишаються значні втрати води і тепла при їх транспортуванні.

Довідково: На шляху від фільтрувальних станцій до користувачів у 2012 році було втрачено 256 млн м³ води, в той час як населення області безпосередньо використало 152,4 млн м³. 39 % магістральних водоводів та понад половину водопровідних мереж застарілі і знаходяться в аварійному стані²⁶. На кінець 2012 року у Луганській області відсоток зношених та аварійних водопроводів становив 49,1 %. Протягом 2012 р. подано в мережу області 274,0 млн куб. м води, що на 9,3 млн куб. м (3,3 %) менше, ніж у 2011 р²⁷.

З екологічними та соціальними проблемами малих шахтарських міст тісно пов'язана й проблема низької ефективності роботи підприємств ЖКГ, які забезпечують населення теплом і продовжують експлуатацію застарілого обладнання низької продуктивності, незадовільної енергоефективності та енергозаощадження.

Довідково: Через зношеність і аварійний стан теплових мереж Донецької області в 2012 році

²³ Соціально-економічне становище Донецької області за січень–серпень 2013 року. . [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donetskstat.gov.ua/region/ek.php?dn=0813>

²⁴ Соціально-економічне становище Луганської області за січень–серпень 2013 року. [Електронний ресурс]. – Доступно з: http://www.lugastat.lg.ua/files/spol_obl.php

²⁵ Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні в 2012 році. . [Електронний ресурс]. – Доступно з: http://mns.gov.ua/files/prognoz/report/2012/1_1_2012.pdf

²⁶ Прес-бюлетень Головного управління статистики у Донецькій області: січень-березень 2013 року. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0313&number=0#4>

²⁷ Основні показники роботи водопровідного господарства Луганської області у 2012 році. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://www.lugastat.lg.ua/p0613.php>

втрачено 1,5 млн Гкал теплоенергії, або майже 13 % загального об'єму виробництва. Не сприяє підвищенню ефективності роботи підприємств, що забезпечують населення теплом, експлуатація застарілого обладнання низької продуктивності. Так, 1,9 тис. котлів, або 27,5 %, експлуатуються вже понад 20 років²⁸.

Гострою у регіональному розрізі, особливо, на рівні малих шахтарських міст залишається проблема забезпечення населення (особливо – молоді) житлом. Обсяги будівництва житла хоча й зростають, але дуже повільними темпами. У свою чергу, брак державного фінансування новобудов, залучення інвестицій формують цінову політику на ринку житла, яка не відповідає рівню матеріального забезпечення більшості громадян регіону. За рахунок коштів державного бюджету житло у Донецькій області у 2012 році не вводилося в експлуатацію взагалі.

Відсутність належного та своєчасного ремонту житлового фонду призводить до наявності в регіоні будинків, які віднесено до категорії зношеного та аварійного житлового фонду.

Довідково: Щорічне обстеження житлового фонду у Донецькій області показало, що 19,5 % будинків мають фізичну зношеність до 40 %, а близько 80 % будинків потребують ремонту, з яких 25 % - невідкладного капітального ремонту. У Луганській області 80 % житлових будинків потребують капітального або поточного ремонту, підлягають реконструкції 37 % житлових будинків, збудованих за проектами перших масових серій. Найбільше аварійного житла знаходиться у шахтарських регіонах Луганської області: містах Кіровськ – 362 будинки, Брянка – 187, Стаханов – 102, Біловодському – 121 та Перевальському районах – 344²⁹.

Таким чином, комплекс зазначених системних проблем, що характеризують стан соціально-економічного розвитку малих шахтарських міст, засвідчує нарощування тенденцій щодо депресивності відповідних територій (у т.ч. через зростання дефіциту місцевих бюджетів, зростання безробіття, занепаду регіональної інфраструктури тощо).

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що засадничою проблемою монофункціональних шахтарських міст на Сході України є збереження вузької спеціалізації виробництва відповідних територій, що призводить до залежності економіки міста від роботи одного-двох підприємств; відповідно – загострює проблему зниження платоспроможного попиту та ставить під загрозу можливість подальшого стабільного розвитку економіки малих міст.

Отже, ключовим пріоритетом регіонального розвитку монофункціональних шахтарських міст на Сході України має стати зниження залежності економіки міст від вугледобувної галузі шляхом модернізації вугільної галузі на інноваційних засадах, розвитку підприємств інших галузей та сфер економічної діяльності (у т.ч. АПК, рекреації та туризму, сфери послуг). Отже, стратегічні пріоритети розвитку монофункціональних шахтарських міст на Сході України, насамперед, пов'язані з диверсифікацією їх економіки.

З огляду на визначений пріоритет регіонального розвитку основними напрямками стимулювання соціально-економічного розвитку шахтарських міст доцільно визнати наступне:

- **модернізацію вугільної галузі;**

Довідково: На сучасному етапі триває реформування вугільної галузі, що супроводжується подальшою оптимізацією процесу виробництва через реструктуризацію шахтного фонду. Як наслідок, зона ризику для стабільного функціонування шахтарських міст зростає.

За підсумками 2012 року шахтний фонд Донецької області складає 108 вугледобувних підприємств. У стадії ліквідації перебувають 47 гірничих підприємств (46 шахт і 1 збагачувальна фабрика), які входять до складу ДП «Донвуглереструктуризація». Ліквідаційні роботи завершено на 20 підприємствах³⁰.

²⁸ Прес-бюлетень Головне управління статистики у Донецькій області: січень-березень 2013 року. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0313&number=0#4>

²⁹ Житлові умови населення Луганської області у 2012 році. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://www.lugastat.lg.ua/p0713.php>

³⁰ Підсумки роботи вугільної промисловості Донецької області за 2012 рік. [Електронний ресурс]. –

а) модернізація вугільної галузі, насамперед, передбачає нормативне врегулювання подальшого реформування вугільної галузі України.

Довідково: Державне регулювання реформування вугледобувної галузі ґрунтується на: Програмі «Українське вугілля» (2001 р.), Концепції розвитку вугільної промисловості (2005 р.), Концепції реформування вугільної галузі (2008 р.), Енергетичній стратегії України до 2030 року, проекті Концепції Державної цільової економічної програми розвитку вугільної промисловості на 2011 – 2015 рр. Проте жодна державна програма не містить розрахунків витрат, пов'язаних з низкою соціальних, екологічних складових, що супроводжують процес реструктуризації (створення нових робочих місць, профорієнтації звільнених шахтарів, передачі на баланс міст об'єктів соціальної інфраструктури, подолання депресивності розвитку шахтарських міст). Проект Концепції Державної цільової економічної програми розвитку вугільної промисловості на 2011 – 2015 рр. передбачив новий етап реформування, орієнтований на приватизацію рентабельних вугільних підприємств, проте у ньому відсутні чіткі показники розрахунку рентабельності шахт, витрат на консервацію, закриття підприємств і прогноз подальшого розвитку малих шахтарських міст.

Зокрема, прийняття двох нормативно-правових документів - Закону України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів ПЕК, що перебувають у державній власності» (8 липня 2011 року) та Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» (12 квітня 2012 року), створило правову основу для впровадження дієвих механізмів вирішення питань форми власності вугільних підприємств, розширивши сфери для залучення інвестицій і створивши альтернативні умови безальтернативній ліквідації шахтного фонду. Прийнята Програма реформ у вугільній промисловості чітко визначає механізми подальшого процесу реструктуризації: приватизація життєздатних підприємств галузі та закриття збиткових шахт. Передбачено також кардинальні дії щодо державного фінансування галузі: замість субсидування собівартості видобутого вугілля заплановано спрямування коштів на перекваліфікацію звільнених працівників галузі та підвищення їх мобільності на ринку праці.

б) модернізація вугільної галузі передбачає використання інноваційних технологій з метою модернізації існуючого виробництва вугледобувної галузі шахтарських міст.

Довідково: На Сході України розпочато практичну реалізацію проектів із впровадження інноваційних технологій виробництва синтетичного газу та твердого палива методом піролізу. Зокрема, ТОВ «Східноукраїнська екологічна компанія» (м. Стаханов, Луганська обл.) у квітні 2013 р. запустила електричну станцію на біомазуті, який отримують з мулу очисних споруд навколишніх міст. Потужність підприємства – 1 МВт. У м. Краматорську (Донецька обл.) розпочато проект використання піролізної установки для утилізації ТПВ міського полігону.

В регіоні впроваджується проект із утилізації териконів компанією Coal Energy S.A. у м. Сніжне. Впроваджуються проекти дегазації шахтного виробництва. За даними ВО «Донбасгеологія», розвідані шахтні пласти мають запаси метану 645 млрд м³, у тому числі на діючих шахтах – 293 млрд м³. З 2011 року Донецьке орендне підприємство «Шахта ім. О.Засядька» завершило буріння дегазаційної свердловини на глибині 3,4 тис. метрів, із застосуванням нових технологій буріння. Свердловина «Засядько-глибока №1» була пробурена з використанням бурової установки фірми National Oilwell Varco (Dreco) вантажопідйомністю 160 тонн, закупленої шахтою в Канаді.

Модернізація вугільної галузі потребує застосування механізму державно-приватного партнерства у підтримці рентабельних та перспективних підприємств вугільної галузі.

Доцільно поширювати таку форму державно-приватного партнерства як спільна розробка вугільних родовищ державними та приватними підприємствами, застосування якої свого часу стало важливим етапом у перетворенні державної шахти «Красноармійська-Західна» №1.

• диверсифікацію розвитку регіонального економічного комплексу Сходу України, із залученням економічного потенціалу шахтарських міст, у т.ч.:

а) задіяння та розкриття економічного потенціалу агропромислового комплексу. Запровадження на регіональному рівні реалізації Національних проектів (у т.ч. «Рідне село», «Відроджене скотарство», «Зелені ринки», «Зерно України») у поєднанні із стимулюванням розвитку сільськогосподарської кооперації, запровадженням механізмів

державно-приватного партнерства, підвищенням соціальної відповідальності бізнесу тощо. Створення на регіональному рівні сприятливих умов для розвитку фермерства, стимулювання підприємницької ініціативи, розвитку малого підприємництва (малого бізнесу) та самозайнятості на селі, що дозволить вирішити проблему зайнятості і у малих шахтарських містах.

б) стимулювання розвитку рекреаційно-туристичної сфери та рекреаційно-туристичної інфраструктури, зокрема через механізм державно-приватного партнерства (у т.ч. за допомогою використання потенціалу концесії, оренди, угод про розподіл продукції, створення спільних товариств тощо) має реальні важелі щодо залучення приватних інвестицій у означені сфери регіональної економіки, підвищить рівень соціальної відповідальності бізнесу, створить інституційні гарантії з боку держави щодо безпеки довгострокового приватного інвестування у сферу послуг.

Довідково: Розпочато підготовку моделі корпоративної соціальної відповідальності - спільний проект «Стратегія стійкого розвитку місцевого співтовариства» міст Макіївка, Харцизьк та ДТЕК, Метінвест. Функціонує сучасний оздоровчий комплекс «Форест Парк» у межах Донецької області. Роль держави, наприклад, може полягати у здійсненні за державний рахунок підготовки (інженерної, рекультивативної, інфраструктурної) з метою реалізації перспективних суспільно значимих інвестиційних проектів з наступним залученням до проектів приватних інвесторів.

в) сприяння підтримці розвитку малого та середнього бізнесу з метою зростання частки нематеріального виробництва (у т.ч. розвитку сфери послуг), створення нових робочих місць у шахтарських містах тощо.

Довідково: У 2012 році у Донецькій області зростає чисельність фізичних осіб-підприємців і становила 167 тис осіб, що на 15 тис. осіб більше, ніж у 2011 році. У структурі малого бізнесу переважають невиробничі види діяльності: 34,6 % малих підприємств області займаються оптовою й роздрібною торгівлею (включно з ремонтом автомобілів і побутових виробів), 22,7 % – зайняті операціями з нерухомістю, орендою й наданням послуг суб'єктам підприємництва³¹.

В цілому, слід зазначити, що системні проблеми монофункціональних шахтарських міст на Сході України, особливості визначення стратегічних пріоритетів їх розвитку слід розглядати лише як окремий випадок прояву системних проблем розвитку міст та урбанізованих територій України. Зазначимо, що у XXI ст. вирішення проблем міст (як малих, так і великих) вирішальним чином впливатиме на формування регіональних пріоритетів розвитку та досягнення сталого, збалансованого регіонального розвитку в Україні.

2.4. Механізми визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст

Невід'ємною складовою адміністративно-територіального устрою країни, частиною її регіонального розвитку є міста та урбанізовані території. З кожним роком міста відіграють дедалі більшу роль у соціально-економічному та культурному житті України. За останні десять років частка міського населення зростає в 11 областях України, переважно у центральних, а також у деяких західних та південних областях³². За період, що пройшов після перепису населення 1989 р., кількість міст в Україні збільшилася на 20 і складає 454³³.

³¹ Прес-бюлетень Головне управління статистики у Донецькій області: січень-червень 2013 року. [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0613&number=0#4>

³² Населення Української РСР (за даними Всесоюзного перепису населення 1989 року). – К., 1990; Всеукраїнський перепис населення 2001 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/>

³³ Ломоносов Д. Оцінка ступеню урбанізації в регіонах України / Регіональний аспект : [Електронний

Узагальнені дані щодо рівня урбанізації в Україні представлені у Додатку Г. Станом на 1 вересня 2013 р. найвищим є рівень урбанізації у Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Харківській та Запорізькій областях (понад 75 % населення цих регіонів проживає у містах). Найнижчим рівень урбанізації є у Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській, Чернівецькій, Закарпатській областях (понад 50 % населення цих регіонів проживає у сільській місцевості).

Довідково: За даними останнього Всеукраїнського перепису населення 2001 р., чисельність міського населення України складала 32 млн 574 тис. осіб (68 %), сільського – 15 млн 883 тис. осіб (32 %). Міське населення проживає у 47 містах із чисельністю більше ста тисяч осіб, у 28 містах – від 200 тисяч до 1 млн осіб, у 5 містах – понад 1 млн осіб (міста Дніпропетровськ, Донецьк, Київ, Одеса, Харків).

Прискорена урбанізація – зростання ролі міст у регіональному розвитку, що супроводжується збільшенням кількості та розвитком міських поселень – є явищем, що притаманне сучасній Україні та відповідає базовим тенденціям глобалізації. Наразі частка міського населення у Європі перевищила 70 %, а у середньому по світу цей показник дорівнює 50 %³⁴. Найважливішими ознаками сучасних міст є велика щільність розселення населення та не аграрна специфіка його зайнятості, швидко зростаюча інтенсивність життєдіяльності людини³⁵. Зростання ролі та значення міст у житті країни є притаманним як національним, так і міжнародним масштабам. Сучасні міста відіграють все вагомішу роль у торгівлі, промисловості, наданні освітніх, культурних та інших послуг, реалізації людського капіталу тощо.

Глобальною тенденцією розвитку міст у світі визнано «метрополізацію» – процес утворення метропольних територій чи метрополій-регіонів з надзвичайно високою концентрацією населення та економічної активності, що формують чітко визначені функціональні ареали та охоплюють декілька різних адміністративно-територіальних одиниць. У XXI ст. саме міста стають центрами економічного зростання та «точками» інноваційного розвитку. Більшість наукових винаходів, здійснених людством за останнє століття, зроблені саме у містах. Основна частка ВВП країн «Великої Двадцятки» формується на території міст (у т.ч. мегаполісів та агломерацій). Зазначимо, що на території розвинутих країн світу немає жодного кластера, що не включав би до свого складу місто.

Довідково: За даними ООН, від 40 до 50 % приросту урбанізованого населення в країнах, що розвиваються, відбувається внаслідок міграції населення з сільських поселень до міських. У розвинутих країнах основним фактором приросту урбанізованого населення стає ре-класифікація, тобто переведення населених пунктів з типу сільських у міські.

В Україні розвиток міст (та процесу урбанізації в цілому) відбувається неконтрольовано, що тягне за собою низку соціально-економічних та екологічних проблем для міст та, водночас, стає серйозним викликом для регіонального розвитку та соціально-економічного розвитку країни в цілому.

Довідково: Протягом останнього десятиліття найбільш суттєво внаслідок міграційних процесів збільшилось населення м. Києва (наприклад, тільки за період з січня по червень 2013 р. кількість населення столиці за рахунок міграції збільшилась на 793 особи, 20,9 % з яких – іноземці³⁶). В інших українських великих містах відбуваються подібні процеси. Наприклад, за період з січня по червень 2013 р. кількість населення м. Харкова за рахунок міграції збільшилась на 1616 осіб³⁷, м. Сімферополя – на 983 особи³⁸, м. Одеси – на 595

ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ekonomist/2010_7/30_33.pdf

³⁴ Бірюков Д. Сучасні проблеми урбанізації в контексті національної безпеки України. Аналітична записка / Д. Бірюков : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1165/>.

³⁵ Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів. – Київ: USAID, 2012. – С. 15.

³⁶ Міграційний рух населення за січень-червень 2013 р. у м. Києві : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gorstat.kiev.ua/p.php3?c=242&lang=1>

³⁷ Міграційний рух населення за січень-червень 2013 р. у Харківській області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kh.ukrstat.gov.ua/index.php/mihratsiinyi-rukhn-naselennia-shchomisiachna-informatsiia>.

³⁸ Міграційний рух населення за січень-червень 2013 р. в АР Крим : [Електронний ресурс]. – Режим

осіб³⁹, значна частина з яких – іноземці. Оскільки більшість мігрантів виявляється задіяна на низькокваліфікованих роботах, такі міграційні процеси (окрім занепаду переважно аграрних районів) з часом можуть мати наслідком «геттизацію» міських районів.

Поряд з цим, слід відзначити відсутність розширеного відтворення трудових ресурсів малих міст внаслідок міграції населення до великих міст та природного скорочення, занепаду соціально-культурної інфраструктури (більшість шкіл, дитячих садочків, літніх таборів, сільських клубів та ін. об'єктів малих міст на цей час знаходяться на утриманні органів місцевої влади). За відсутності у малих містах ефективно діючих містоутворюючих підприємств, економіка та соціальна інфраструктура міста поступово занепадає.

Неконтрольований розвиток міст відбувається внаслідок хаотичного формування пріоритетів регіонального розвитку, часто з огляду на тактичні (короткострокові цілі) розвитку територій. Хаотична урбанізація призводить до загострення таких проблем:

1. Відсутність затверджених меж міст та недбале використання земельних ресурсів.

Внаслідок цього новозбудовані житлові масиви часто опиняються не у міській, а у районній адміністративній приналежності, що спричиняє, наприклад, труднощі із залученням інвесторів. Навіть у тих випадках, де межі міської території чітко визначено, територія на відстані понад 5 м від останньої забудови вже може відноситись до іншої адміністративно-територіальної одиниці. Під час планування розвитку міст потенціал прилеглих територій часто не враховується, хоча цього вимагає, зокрема, Державні будівельні норми ДБН-360-92**⁴⁰. Наприклад, у Генеральних планах розвитку міст зазвичай відсутнє чітке розуміння використання навколишніх земельних ресурсів. Відсутні стимули до розвитку інфраструктури прилеглих територій, що знаходяться поза межами їх юрисдикції. Це пояснюється тим, що оскільки податок на доходи фізичних осіб стягується за місцем реєстрації підприємства, міські громади не бажають розвивати прилеглі території зі збитком для свого бюджету.

2. Низька ефективність функціонування систем життєзабезпечення: житлово-комунальних систем, транспортних мереж, об'єктів транспортної інфраструктури тощо.

Довідково. З понад 4 тис км київських водопровідних мереж 20,8 % є повністю амортизованими⁴¹; близько 40 % міських центральних теплових пунктів та 14 % теплових мереж знаходяться у аварійному стані; термін експлуатації 57 % міських котелень перевищує 20 років, а їх застаріла автоматика призводить до підвищення втрат палива та аварійних ситуацій. Темпи ж створення ОСББ, на які покладаються значні надії, є недостатніми (на цей час керівництвом ОСББ охоплено лише 24 % загальної площі житлових будинків)⁴². Нові станції метрополітену нерідко відкриваються, не будучи повністю облаштованими автономними джерелами живлення та системами очищення повітря. Зазвичай проблеми пов'язані з недостатніми обсягами фінансування (наприклад, модернізація Бортницької станції аерації потребує близько 27 – 48 % від бюджету м. Києва на 2013 р., що фактично унеможливує її перебудову відповідно до європейських вимог екологізації та інноваційності⁴³).

3. Загострення екологічних проблем.

Насамперед це відбувається внаслідок накопичення на території великих та промислово розвинутих міст (особливо, йдеться про мегаполіси та монофункціональні міста) відходів виробництва та споживання; скидів недостатньо очищених (промислових,

доступу : http://www.sf.ukrstat.gov.ua/ukodem.htm#_mig

³⁹ Міграційний рух населення за січень-червень 2013 р. в Одеській області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.od.ukrstat.gov.ua/>

⁴⁰ Державні будівельні норми : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mega-service-ltd.com/UserFiles/File/dbn-360-92.htm>.

⁴¹ Бірюков Д. Сучасні проблеми урбанізації в контексті національної безпеки України. Аналітична записка / Д. Бірюков : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1165/>.

⁴² Проблеми створення оптимальних систем теплозабезпечення міст України. Аналітична записка / Регіональний філіал НІСД у м. Дніпропетровську : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1215/>.

⁴³ Бірюков Д. Сучасні проблеми урбанізації в контексті національної безпеки України. Аналітична записка / Д. Бірюков : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1165/>.

побутових) вод у водні об'єкти внаслідок зношеності очисних споруд на підприємствах промисловості та ЖКГ; викидів забруднюючих речовин у атмосферу внаслідок недостатньої модернізації пило- та газоочисного обладнання на підприємствах міста.

Довідково: У межах м. Вінниця на території ВО «Хімпром» безпосередньо на березі р. Тяжилівка зберігається понад 400 тис т відходів хімічного виробництва (фосфогіпсу та фосфатних шлаків)⁴⁴, а на території м. Кіровограда знаходяться відвали забалансової уранової руди⁴⁵. Накопичення твердих побутових відходів відбувається переважно на території міст, у яких відсутні заводи по переробці ТПВ (Тернопіль⁴⁶, Чернівці⁴⁷, Хмельницький⁴⁸, Суми⁴⁹, Кіровоград⁵⁰ та Вінниця⁵¹). У тих містах, де такі заводи є (Київ⁵², Харків⁵³, Дніпропетровськ⁵⁴), навпаки, спостерігається поступове зменшення площ, зайнятих під ТПВ.

Визначення пріоритетів розвитку міст має відбуватися за допомогою системного застосування низки механізмів:

а) організаційно-управлінський механізм;

Цей механізм передбачає інституціоналізацію діалогу влади, громадськості та бізнесу під час стратегічного планування розвитку міста та втілення відповідних планів у життя. Зокрема, мова йде про підготовку та реалізацію стратегій розвитку міст. Використання цього механізму дозволить інтегрувати міські проекти до загальної стратегії розвитку міст, а також забезпечити врахування загальнодержавних політик щодо регіонального розвитку, економічного розвитку, європейської інтеграції тощо. Участь громадян у облаштуванні свого міста, у тому числі – планів містобудування, відіграє дедалі більшу роль у визначенні пріоритетів розвитку міста. Громади повинні отримати можливість брати участь у формуванні порядку денного роботи місцевої влади, під час підготовки та ухвалення відповідних рішень на місцях, а також під час здійснення контролю за їхнім виконанням.

б) фінансово-бюджетний механізм;

Такий механізм дозволяє застосувати ринкові механізми задля підвищення конкурентоспроможності міст, унормувати бюджетне фінансування та працювати із інвестиціями, у тому числі – з міжнародними. За допомогою фінансово-бюджетного механізму визначені пріоритети розвитку міста реалізуються, у т.ч. завдяки можливостям залучення інструментів публічно-приватного партнерства, зокрема – стосовно соціально орієнтованих проектів.

⁴⁴ Яворська О.Г. Екологічні проблеми Вінницької області та шляхи їх вирішення / О.Г. Яворська // I-й Всеукраїнський з'їзд екологів: міжнар. наук.-техн. конф., 4-7 жовтня 2006 р.: тези допов. – Вінниця, 2006. – С. 188.

⁴⁵ Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища Кіровоградської області. – Кіровоград: Центрально-Українське видавництво, 2011. – С. 105.

⁴⁶ Екологічний паспорт Тернопільської області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5992>.

⁴⁷ Екологічний паспорт Чернівецької області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5997>.

⁴⁸ Екологічний паспорт Хмельницької області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5995>.

⁴⁹ Екологічний паспорт Сумської області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5991>.

⁵⁰ Екологічний паспорт Кіровоградської області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5984>.

⁵¹ Екологічний паспорт Вінницької області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5975>.

⁵² Екологічний паспорт м. Києва : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5999>.

⁵³ Екологічний паспорт Харківської області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5993>.

⁵⁴ Екологічний паспорт Дніпропетровської області : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/5977>.

в) механізм інформаційно-аналітичного та правового забезпечення;

Означений механізм передбачає розробку та застосування методик оцінювання розвитку міст із врахуванням параметрів економічного зростання, соціального захисту, захисту навколишнього природного середовища та якості управління. Такий механізм включає у себе моніторинг ефективності управління міським розвитком з метою потенційної корекції попередньо визначених пріоритетів розвитку. Цей механізм дозволяє здійснювати оптимізацію виконання операційних програм розвитку міст.

Застосування зазначених механізмів визначення пріоритетів розвитку міст має враховувати такі стратегічні орієнтири:

- *економічне зростання*, невід'ємною складовою якого є підвищення конкурентоспроможності міст, стимулювання використання міських ресурсів задля інтенсифікації економічного зростання, зростання рівня зайнятості населення, стимулювання промислового виробництва, розвиток міжміської кооперації, застосування інновацій, розвиток малого та середнього бізнесу, модернізація виробництва та інфраструктури міст, залучення інвесторів до фінансування розвитку міст тощо;

- *соціальний захист*, невід'ємною складовою якого є підвищення якості життя в містах, попередження/вирішення соціальних проблем, подолання негативних наслідків бідності, розвиток соціального та людського капіталу, підвищення якості громадського транспорту тощо;

- *охорона навколишнього середовища та збереження культурної спадщини міст*, невід'ємною складовою цього стратегічного орієнтиру є охорона довкілля, захист здоров'я населення, охорона пам'яток історії та архітектури, відновлення (за наявності) старої частини міста, підвищення захисту та контроль якості води та повітря у місті, ефективне поводження з відходами (ТПВ), озеленення територій, підвищення енергоефективності, створення низьковуглецевого довкілля у місті тощо;

- *якість управління розвитком міста*, у т.ч. прозорість управління та просторового планування, активне включення всіх громадян до участі в організації життя міста, підзвітність органів влади громадам, удосконалення нормативно-правових засад розвитку міст; моніторинг всіх процесів, пов'язаних із життєзабезпеченням міст, реалізація принципу субсидіарності під час управління розвитком міста тощо.

Успішне застосування зазначених механізмів під час визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст дозволить:

1. *Провести модернізацію міської інфраструктури та поліпшити якість та доступність надання житлово-комунальних послуг.*

Використання механізму інформаційно-аналітичного та правового забезпечення щодо визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст сприятиме розробці планів модернізації об'єктів міської інфраструктури. Застосування фінансово-бюджетного механізму сприятиме визначенню – за рахунок яких коштів будуть проводитись роботи (за кошти Держаного бюджету, місцевих бюджетів, залучення приватних інвестицій тощо), а також позитивно позначиться на приведенні у відповідність до реальних витрат рівня тарифів на послуги ЖКГ для населення та підприємств. Організаційно-управлінський механізм також

сприятиме визначенню пріоритетів та стимулів щодо створення ОСББ у містах України.

2. Покращити екологічну ситуацію у містах та на рівні урбанізованих територій.

Застосування механізму інформаційно-аналітичного та правового забезпечення в процесі визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст сприятиме об'єктивній оцінці наявного ресурсного, людського та інституційного потенціалу, умов та чинників його задіяння задля стабільного розвитку міст. Сприятиме цьому й комплексне задіяння організаційно-управлінського та фінансово-бюджетного механізмів. Такий самий алгоритм може бути застосовано і для вирішення «точкових» проблем розвитку міст, наприклад: в процесі вирішення енергетичної проблеми (у т.ч. впровадження відновлюваної та альтернативної енергетики у місті); стосовно забезпечення ефективної утилізації відходів виробництва та споживання; у напрямку охорони водних ресурсів; модернізації систем пило- та газоочистки на підприємствах промисловості та ЖКГ міста тощо.

3. Забезпечити чітке планування розвитку міст та прилеглих до них територій.

Йдеться про використання запропонованих трьох механізмів визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст (організаційно-управлінського та фінансово-бюджетного механізмів, інформаційно-аналітичного та правового механізму), у т.ч. для затвердження меж міст, розробки Генеральних планів розвитку міст (з урахуванням інституційного та ресурсного потенціалу прилеглих територій) тощо.

Довідково: Стратегічними пріоритетами розвитку міст можуть стати: торгівля (у т. ч. – міжнародна); транскордонне співробітництво; розвиток виробничо-технічного і науково-технологічного потенціалу, інновації та інноваційний розвиток; розвиток малого та середнього підприємництва; розвиток сфери послуг, в т. ч. – освітніх; розвиток науки та культури; розвиток конкурентоспроможної інфраструктури (у т.ч. соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної тощо); розвиток креативної економіки; туризм (у т.ч. лікувальний, спортивний) тощо⁵⁵.

Досягнення збалансованого регіонального розвитку в Україні потребує органічного приєднання до цих процесів збалансованого розвитку територій міст. Наразі одним з найуспішніших прикладів розвитку міст в Україні є приклад Вінниці. Місто Вінниця демонструє успішний приклад стратегічного планування розвитку. Ще у вересні 2010 року міськрадою було затверджено Концепцію стратегічного плану розвитку міста під гаслом «Вінниця – сучасне, комфортне європейське місто». Вінниця орієнтується на високі стандарти якості життя, надання послуг та розвитку систем життєзабезпечення. На сьогодні вже досягнуто досить високі стандарти надання публічних послуг у Вінниці (зокрема, у Центрі адміністративних послуг «Прозорий офіс»). Така практика високо оцінена на загальнодержавному рівні, а досвід – поширюється й у інших містах. Насамперед, йдеться про перехід міської ради на електронний документообіг та систему єдиної електронної реєстрації звернень, що значно спростило систему надання адміністративних послуг та підвищило її прозорість.

Об'єктивне визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст, органічне поєднання цього процесу зі стратегічним плануванням територіального розвитку – запорука успішної реалізації загальнодержавної регіональної політики, досягнення в Україні європейських норм та принципів просторового розвитку.

⁵⁵ Чужиков В., Орловська В. Еволюція методології лідерства міст / Регіональна економіка. – 2012. - № 1. – С. 43.

2.5. Інноваційний стратегічний пріоритет – формування соціокультурної інфраструктури регіонального розвитку в Україні

До переліку ключових пріоритетів регіонального розвитку належить **інфраструктурне забезпечення на місцях**. Насамперед, йдеться про інфраструктуру життєзабезпечення людини, а також про інноваційну, виробничу, житлово-комунальну, транспортно-логістичну, інформаційну, екологічну, адміністративно-управлінську, соціальну та соціокультурну інфраструктуру.

З переліку, що наведено вище, та з урахуванням практики регіонального розвитку, новацією в умовах України є **стимулювання розвитку соціокультурної інфраструктури на місцях**. Врахування цього пріоритету в стратегіях регіонального розвитку відкриває нові можливості щодо підвищення конкурентоспроможності регіону.

Актуальність розвитку соціокультурної інфраструктури на місцевому, регіональному рівні обумовлена її потенціалом щодо стимулювання модернізації регіону, у т.ч.:

- о *техніко-технологічної модернізації*, зокрема модернізації підприємств і установ за рахунок впровадження нових технологій, досягнень науково-технічного прогресу, сучасних комп'ютерних та інформаційних технологій, зниження енергоємності та матеріалоємності виробництва, рівня екологічного забруднення тощо;

- о *економічної модернізації*, що пов'язано зі скороченням тіньового сектору, створенням сприятливих умов для підприємницької діяльності, оптимізацію фіскальної політики, підвищенням рівня конкурентоспроможності у всіх сферах господарювання, впровадження політики, спрямованої на подолання галузевих диспропорцій національної економіки (у т.ч. стимулювання інноваційного виробництва) тощо;

- о *політичної модернізації*, що передбачає демократизацію та лібералізацію, підвищення політичної активності громадян, створення умов для формування впливового громадянського суспільства, підвищення ролі інституту громадської думки, активне залучення громадян до вирішення актуальних питань місцевого, регіонального розвитку тощо;

- о *соціальної модернізації*, що тісно пов'язано з відповідним соціальним розвитком, реформуванням соціальної сфери та інститутів (зокрема оптимізації трудових відносин, демографічної політики, впровадження нових механізмів пенсійного та медичного страхування тощо). Соціальна модернізація, у свою чергу, тісно пов'язана з соціальним та суспільним прогресом розвитку країни, розвитком людського капіталу та людським розвитком в цілому⁵⁶.

Соціокультурна інфраструктура – поєднує у собі організацію соціокультурного середовища шляхом створення/реорганізації відповідних закладів культури, виховання, освіти, медичного обслуговування, впорядкування публічних місць та майданчиків для зібрань, свят та дозвілля громадян. Отже, йдеться про організацію життєвого простору місцевості, забезпечення всіх необхідних умов для формування особистості, її виховання, охорони здоров'я, сприяння духовному розвитку та вільної праці людини. Соціокультурна інфраструктура організовує та спрямовує простір, у якому людина створює духовні абстракції, такі як – *цінності, вірування, символи, норми, звичаї й усталені принципи життєдіяльності у суспільстві, засоби форми й способи соціального спілкування*. Соціокультурна інфраструктура передбачає оптимізацію державної соціокультурної політики як ідеологічної системи та системи управління соціокультурними установами й процесами.

У стадії модернізації соціокультурна інфраструктура виступає у двох інституційних

⁵⁶ А.Єрмолаєв, О.Левцун, О.Мельничук, В.Щербина «Культурні практики і культурна політика – актуальні питання соціокультурної модернізації в Україні» // Аналітична доповідь.- 2012. – стор.4-5.

вимірах:

- як чинник, що мотивує до реалізації техніко-економічних проектів, тобто ресурс створення людського капіталу;
- як ресурс зростання творчої/креативної активності людини/населення, зростання рівня інноваційних прагнень до змін на основі використання передових досягнень науки та знань.

Становлення та розвиток *креативних та культурних індустрій є частиною соціокультурної інфраструктури*⁵⁷.

Головною метою формування соціокультурного простору регіону/країни є розвиток людського потенціалу.⁵⁸ Завдяки соціокультурному середовищу у окремого індивіда утворюється певна система загальних світоглядних уявлень, що обумовлюють характер його соціальної поведінки, а отже – у межах суспільства – формують характер суспільних процесів в цілому. У свою чергу, сучасна соціокультурна інфраструктура організовує та впорядковує ці процеси для досягнення загальнонаціональних цілей. Відповідно, **основними наслідками соціокультурних зрушень** стають світоглядні зміни населення, трансформація ціннісних орієнтацій та культурних практик у відповідності до загального вектору суспільних перетворень в регіоні/країні. Потенціал *розвитку соціокультурної інфраструктури на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівні широко застосовується у європейській практиці господарювання*. Соціокультурний простір є тим «інституційним полем», де головним чинником суспільного розвитку є людина з її світоглядом, рівнем виховання та освіти, цілеспрямованістю та мотиваціями.

Довідково: Пріоритетність розвитку соціокультурної інфраструктури визнається на рівні ключових документів Європейського союзу. Зокрема, базові рекомендації ЄС, сформульовані в Стратегії «Європа 2020: стратегія розумного, стійкого та всеохоплюючого зростання»⁵⁹, пропонують декілька ефективних інструментів:

1. Нове економічне врядування, підтримане внутрішнім ринком;
 2. Гнучкий бюджет, адаптований до потреб оперативного управління на перехідний період;
 3. Активізація торговельних відносин на внутрішньому та зовнішніх ринках;
 4. Чітко визначена стратегія розвитку на короткострокову, середньострокову та довгострокову перспективу;
 5. Дотримання законів та дисципліна керуючих органів.
- В рамках інструменту «нове економічне врядування» головний акцент робиться на таких концептах як «інвестування в людей» та «розвиток креативної економіки».*

Глобальні соціальні трансформації (що мають місце у світовій практиці), мають бути враховані у процесі створення якісно нової динамічної соціокультурної інфраструктури регіонів та України в цілому. Поряд з цим, формування соціокультурної інфраструктури на регіональному рівні має враховувати вплив глобальних трансформаційних процесів, у т.ч.:

- ризики впливу глобалізаційних процесів, нові механізми та інструменти реалізації міжнародного поділу праці та формування «міграційних хвиль»;
- зростання техногенних загроз як глобального, так і національного та регіонального рівня;
- зміни антропологічного характеру – нова структура харчування, побутові умови, психосоматичні та ментальні трансформації;
- геокліматичні зміни тощо.

Невід'ємною складовою **формування соціокультурного простору регіону є так зване «брендування» територій**, тобто, визначення унікальної регіональної відзнаки, пов'язаної, як правило, або з *історичними пам'ятками та туризмом* (як приклад: Лондон –

⁵⁷ Culture et Medias 2030, prospective de politiques culturelles, - 2011,- DEPS, Ministère de la Culture et de la Communication, - p.9-11

⁵⁸ Культура та розвиток.- Доповідь Генерального секретаря ООН з питань освіти, науки та культури.- A/66/187.- 2011.- стор.5-7

⁵⁹ Communication de la Commission «Europe 2020 – Une strategie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », - Bruxelles, le 3/3/2010

Біг Бен, Тауер; Італія, м. Піза – Пізанська башта), або з *розвитком народного/етнографічного промислу* (як приклад: Оренбург – «оренбурзька хустина», Тула – «тульський пряник»), або з *культурними та мистецькими подіями* на місцевому, регіональному рівні (як приклад: Ріо-де-Жанейро – «карнавал», Іспанія, Мадрид – «коріда») тощо. В сучасних умовах «брендування територій» є вагомим чинником, що позитивно впливає на регіональний розвиток. Зокрема, саме завдяки «бренду» тієї чи іншої території до місцевості/регіону залучаються туристи, формується внутрішня, регіональна індустрія розваг, місцевих промислів (виробництво сувенірної продукції), розвивається сфера послуг (готелі, ресторани, кав'ярні, транспортно-транзитні перевезення) тощо. Це позитивно позначається на формуванні «точок економічного зростання», створенні нових робочих місць та зростанні всіх форм економічної активності на місцевому, регіональному рівні. «Бренд території» – це її «визитівка» у глобалізованому регіональному просторі, інституційна перевага у боротьбі за інвестора, за туристів та досягнення стабільного регіонального розвитку.

Формування соціокультурного простору, **соціокультурної інфраструктури** у XXI ст. стає невід'ємною складовою регіонального розвитку. Повномасштабне вирішення завдання формування соціокультурної інфраструктури – неодмінна складова формування конкурентоспроможного суспільства, зорієнтованого на забезпечення високих показників добробуту громадян, створення комфортного та безпечного середовища життєдіяльності людини у кожному регіоні української держави. Саме тому **питання розвитку соціокультурної інфраструктури, «брендування територій» належить до переліку ключових пріоритетів регіонального розвитку в Україні, що має бути враховано у стратегіях регіонального розвитку.**

3. МЕХАНІЗМИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ З ОГЛЯДУ НА АКТИВІЗАЦІЮ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

3.1. Механізми визначення пріоритетів регіонального розвитку в країнах ЄС

Централізований та багаторівневий підхід до визначення пріоритетів регіонального розвитку. Сучасні європейські дослідники визнають обмеження централізованого підходу до визначення пріоритетів регіонального розвитку⁶⁰. Централізований підхід⁶¹ передбачає управління регіональним розвитком «згори вниз»: мобілізацію економічних та інших ресурсів для розвитку місцевої інфраструктури, промисловості, сільського господарства тощо з метою забезпечення успішного економічного розвитку всієї держави. Обмеженість такого підходу полягає у ігноруванні локальних контекстів, де (на практиці) реалізуються різноманітні пріоритети та стратегічні цілі державної регіональної політики.

Альтернативою централізованому підходу є підхід багаторівневого управління (Multi-Level Governance), відповідно до якого у визначенні пріоритетів регіонального розвитку беруть участь органи влади різних рівнів⁶². Теорія багаторівневого управління ґрунтується на трьох основних засадах. По-перше, вона визнає наявність відмінних органів влади на кожному рівні управління системою. По-друге, вона зазначає, що повноваження органів влади на різних рівнях можуть бути розподілені не бездоганно, проте реалізуються одночасно. По-третє, теорія виходить з того, що форми взаємодії відповідних органів влади на різних рівнях можуть бути як інституціалізованими, так і неінституціалізованими⁶³.

Якщо до 90-х років ХХ ст. пріоритети регіонального розвитку Європейського Союзу були похідними від загальнодержавних пріоритетів національного господарювання⁶⁴, нині «ЄС стає системою багаторівневого управління, де субнаціональні актори грають (вагому роль у виробленні політики»⁶⁵. На період 2014 – 2020 рр. регіональна політика ЄС визначатиметься Стратегією соціально-економічного розвитку «Європа 2020» та її невід’ємною складовою – «Територіальним порядком денним ЄС 2020». Механізм визначення пріоритетів регіонального розвитку ЄС у цих документах було вироблено у процесі консультацій адміністративного апарату ЄС, громадськості, національних та регіональних органів влади, а також представників бізнес-асоціацій. Визначення пріоритетів регіонального розвитку ЄС відбуватиметься, насамперед, на наднаціональному рівні і має узгоджуватись із загальноєвропейськими орієнтирами. Держави-члени ЄС мають адаптувати Стратегію «Європа 2020» шляхом трансформації її у відповідні національні стратегії, а потім – у стратегії регіонального розвитку.

Тематичні пріоритети регіонального розвитку ЄС на період 2014 – 2020 рр. було розширено за рахунок досягнення сталого розвитку, комплексного розвитку відновлюваної

⁶⁰ Jeffery, C. The Challenge of Territorial Politics // Policy & Politics. – 2008. – Vol. 36. – No. 4. – p. 545 – 457.

⁶¹ Amin, A., Thrift, N. Living in the Global / in A. Amin and N. Thrift (eds), Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe. – 1994. – Oxford: Oxford University Press.

⁶² Eising, R. Multilevel Governance and business interests in the European Union // Governance. – 2004. – Vol. 17. – №2. – p. 211 – 245.

⁶³ Eising, R. Multilevel Governance and business interests in the European Union // Governance. – 2004. - Vol. 17. - №2. – P. 215 – 216.

⁶⁴ Rodrigues-Pose, A. Do Institutions Matter for Regional Development // Regional Studies. – 2013. – Vol. 47. - No. 7. – pp. 1034 – 1047.

⁶⁵ Warleigh, A. The Committee of the Regions / in: A. Warleigh (ed.) Understanding European Union institutions. – 2002. – London: Routledge. – p. 177 – 190.

енергетики, підтримки інноваційних кластерів, урбаністики, місцевого розвитку (локалізації), а також шляхом активізації міжрегіонального, транскордонного та міждержавного територіального співробітництва.

Пріоритети регіонального розвитку ЄС продовжують визначати провідними: розвиток транспортної інфраструктури та транспортного сполучення між регіонами країн-членів ЄС; захист навколишнього природного середовища; створення нових робочих місць; стимулювання конкурентоспроможності та економічного зростання на місцевому, регіональному рівні.

Стратегія «Європа 2020» та «Територіальний порядок денний ЄС 2020» чітко окреслюють процедурний механізм визначення пріоритетів регіонального розвитку ЄС:

- Країни-члени ЄС готують Партнерський контракт, що визначає та обґрунтовує їхні фінансові потреби для практичної реалізації регіонального розвитку у контексті загальноєвропейських (та національних) пріоритетів, що дозволять реалізувати Стратегію «Європа 2020»;

- Європейська Комісія узгоджує запропоновані пріоритети регіонального розвитку та розподіляє їх фінансове забезпечення через Структурні Фонди ЄС.

Довідково. Основні Структурні фонди ЄС станом на 2013 р.: Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд та Фонд згуртування.

Європейський фонд регіонального розвитку функціонує з 1975 року. Він підтримує розвиток інфраструктури, створення нових робочих місць (у сферах малого та середнього підприємництва у різних регіонах ЄС, а також у сферах, пов'язаних з інноваційною діяльністю); підтримує проекти, що сприяють місцевому та регіональному розвитку. Крім надання додаткового імпульсу власне регіональному розвитку, діяльність Фонду стосується соціальних питань, що неминуче супроводжують процес економічного зростання. Мова йде про операційні програми, спрямовані на підвищення/зміну кваліфікації працівників, зайнятих у секторах, розвиток яких пов'язано з високим рівнем ризиків (у т.ч. рибальство); інвестицій у інфраструктурні об'єкти сфери охорони здоров'я та соціальної сфери тощо.

Європейський фонд регіонального розвитку також традиційно здійснює фінансування розвитку транспортної та комунікаційної інфраструктури регіонів ЄС (зокрема, йдеться про будівництво доріг, транспортних магістралей, телефонних та кабельних мереж тощо), що послаблює наслідки периферійного розташування регіонів країн-членів ЄС, а також сприяє інфраструктурному забезпеченню господарської діяльності на їх території.

Європейський соціальний фонд підтримує заходи, що дозволяють зменшити безробіття та сприяють розвитку людських ресурсів. Зокрема, йдеться про перепідготовку кадрів, професійно-технічну перекваліфікацію молоді тощо. Довгостроковим наслідком діяльності Фонду є удосконалення робочої сили в регіонах країн-членів ЄС.

Фонд згуртування було засновано у 1994 р. Його мета – зближення соціально-економічних показників розвитку регіонів ЄС шляхом фінансування розвитку транспортної інфраструктури, інвестиційних, екологічних проектів тощо. Право на отримання фінансування регіональних проектів ЄС за рахунок коштів Фонду згуртування мають ті країни ЄС, рівень ВВП на душу населення яких становить менше ніж 90 % від середнього по ЄС. У 2007 - 2013 рр. 167,2 мільйона європейців проживали у регіонах, які підтримуються Фондом згуртування (34,4 % населення ЄС).

Європейська Комісія залишає за собою право допомагати державам-членам ЄС у розробці національних та регіональних стратегій розвитку на засадах єдиних управлінських принципів, що означає: (а) надання рекомендацій ЄС усім державам-членам ЄС під час підготовки національних та регіональних стратегій розвитку; (б) систематичне звітування держав-членів ЄС щодо імплементації положень Стратегії «Європа 2020»; (в) оцінювання ефективності реалізації регіональних стратегій експертними групами Європейської Комісії; (г) «втручання» Європейської Комісії у процес реалізації Стратегії на регіональному рівні у разі, якщо відповідна держава-член ЄС не досягає поставлених цілей власними силами.

Механізми визначення пріоритетів регіонального розвитку у ЄС у рамках фінансового забезпечення місцевих бюджетів країн передбачають взаємодію місцевої влади, національних урядів та структур ЄС у такий спосіб⁶⁶:

1. Європейська Комісія пропонує проект бюджету ЄС та правила реалізації

⁶⁶ Shankar, R., Shah, A. Lessons from European Union Policies for Regional Development / Policy Research Working Paper 4977. – 2009. – The World Bank and World Bank Institute.

регіональної політики на шість років.

2. Рада Міністрів ЄС та Європейський Парламент знайомляться з проектом Європейської Комісії та затверджують його.

3. Європейська Комісія, консультуючись із державами-членами ЄС, розподіляє бюджет між державами-членами ЄС, визначаючи обсяги і пріоритети їх регіонального розвитку.

4. Кожна держава-член ЄС, консультуючись із місцевою владою, готує плани підтримки своїх регіонів (regional support plans), беручи до уваги тематичні пріоритети регіонального розвитку, запропоновані Європейською Комісією.

5. Відповідні плани надаються Європейській Комісії для подальшого обговорення (у т.ч. за участю держав-членів ЄС).

6. Європейська Комісія та держави-члени ЄС погоджують свої бачення пріоритетів регіонального розвитку і Європейська Комісія надає відповідну частину бюджетних коштів державам-членам ЄС.

7. Держави-члени ЄС та їхні регіони деталізують свої проектні пропозиції у рамках пріоритетних напрямків регіонального розвитку Європейської Комісії та імплементують їх.

Органи місцевої влади у ЄС можуть впливати на визначення пріоритетів регіонального розвитку завдяки трьом основним механізмам:⁶⁷

1. *Міжурядова співпраця.* Механізм міжурядової співпраці особливо часто та найбільш ефективно використовується у тих державах-членах ЄС, де в результаті адміністративно-територіальних реформ було інституційно посилено роль регіонів. Наприклад, у Бельгії⁶⁸, Німеччині та Австрії регіональні уряди мають представництво у Раді Міністрів. Це дозволяє регіонам ефективно представляти (та лобіювати) свої економічні та політичні інтереси через представництва у наднаціональних органах ЄС, відстоювати ці інтереси з огляду на збільшення фінансування регіональних програм за рахунок Брюсселю⁶⁹. Обмеження цього механізму полягає у тому, що правила взаємодії центральних та місцевих органів влади у державах-членах ЄС різняться, і не всі місцеві органи влади можуть розраховувати на успішне використання зазначеного механізму. Більш того, є випадки, коли позиції центральної та регіональної влади стосовно певних регіональних інтересів відрізняються (та навіть суперечать). Зокрема, це характеризує економічні інтереси Шотландії та Англії, що входять до складу Сполученого Королівства⁷⁰.

2. *Безпосередній вплив місцевих органів влади на структури ЄС, що відповідають за визначення пріоритетів регіонального розвитку.* Численні регіони держав-членів ЄС мають свої брюссельські представництва, що покликані полегшувати процеси представництва (у т.ч. лобіювання) відповідних регіональних інтересів на наднаціональному рівні Євросоюзу. «Офіси субнаціональних урядів стають складовою частиною політичного світу багаторівневого управління, що простягається поза межами угод ЄС»⁷¹. У такий спосіб регіональна влада та регіональні бізнес-структури отримують можливості представництва

⁶⁷ Keating, M. Rethinking the Region. Culture, Institutions and Economic Development in Catalonia and Galicia / ECPDR Workshop 'Regionalism Revisited. Territorial Politics in the Age of Globalization' – 1999. - Mannheim. [Електронний ресурс.] - Режим доступу: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.197.639&rep=rep1&type=pdf>

⁶⁸ Deschouwer, K., Reuchamps, M. The Belgian Federation at a Crossroad // Regional & Federal Studies. – 2013. – Vol. 23. – No 3. – p. 261-270.

⁶⁹ The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe? / ed. by C. Jeffery. – London: Frank Cass, 1997. – 223 p.

⁷⁰ Інтерв'ю із М.Рассел, міністр культури, міжнародних відносин та конституційних питань уряду Шотландії, м. Единбург, лютий 2009.

⁷¹ Heasley, R., Marks, G., Mbaye, H. What do subnational offices think they are doing in Brussels? // Regional and Federal Studies. – 2002. - vol. 12. - №3. - pp. 1-42.

власних (національних) інтересів безпосередньо на рівні ЄС.

3. *Інституційні та консультативні механізми ЄС.* Основним механізмом інституційного забезпечення позицій регіонів у ЄС є Комітет регіонів, що має дорадчі функції. Ще одним консультативним органом ЄС, що застосовує консультативно-дорадчі механізми, є Рада Європейських Регіонів (The Assembly of European Regions), яка представляє регіональні інтереси у широкому спектрі проблем. Структурні фонди ЄС реалізують соціально-економічну програму та програму регіонального розвитку, беручи до уваги, насамперед, потреби регіонів держав-членів ЄС, тоді як національні столиці мають лише часткове відношення до розподілення цих коштів⁷². Водночас, ключові владні важелі ЄС сконцентровані на рівні Ради Міністрів, що представляє національні, а не регіональні уряди. Повноваження Комітету регіонів є переважно консультативними⁷³. Рада Європейських Регіонів не може власноруч змінювати пріоритети регіонального розвитку ЄС, натомість вона може пропонувати свої рекомендації для інших структур ЄС.

Отже, визначення пріоритетів регіонального розвитку у ЄС відбувається шляхом взаємодії місцевої влади, національних урядів та базових інституційних управлінських структур ЄС. Вагому роль у цьому процесі відіграють наднаціональні інституції.

3.2. Механізми визначення пріоритетів регіонального розвитку в Україні

Певною мірою підхід багаторівневого управління до визначення пріоритетів регіонального розвитку застосовується в Україні. Водночас його змістовне наповнення потребує доопрацювання.

1. Останнім часом знижується активність та ефективність застосування механізму укладання Угод щодо регіонального розвитку. В Україні існує практика укладання Угод щодо регіонального розвитку, що покликані узгоджувати загальнодержавні пріоритети регіонального розвитку з регіональними. Угоди визначають спільні кроки органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку. Зазвичай відповідні Угоди укладаються між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами. Також Угода може укладатися між Урядом і кількома областями.

Спільна робоча група з підготовки Угоди включає у себе представників центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Також до розробки Угоди залучаються громадські організації, бізнес-асоціації, наукові та дослідницькі структури. Центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики координує підготовчу роботу та пропонує відповідний протокол про наміри. Угоду підписують Прем'єр-міністр України або інша особа за дорученням Кабінету Міністрів України та відповідно Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, голова обласної, Київської міської ради, Севастопольської міської ради. Угода набирає чинності після її схвалення Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською, Севастопольською міськими радами⁷⁴. Такий механізм визначення пріоритетів регіонального розвитку має інституційний характер, що дозволяє систематично та

⁷² Інтерв'ю із Г.Вотсон, керівником фінансового відділу розподілу коштів Європейського структурного фонду, уряд Шотландії, м. Глазго, квітень 2009. Інтерв'ю із Н.Ліндсей, головою відділу розподілу коштів Європейського структурного фонду, уряд Шотландії, м. Глазго, квітень 2009.

⁷³ The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe? / ed. by C. Jeffery. – London: Frank Cass, 1997. – 223 p.

⁷⁴ Колосюк А. Механізми державного стимулювання регіонального розвитку України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/dtr/du/2009_2/files/DU209_21.pdf

узгоджено формулювати ключові завдання регіонального розвитку на певних територіях.

Водночас практична реалізація *механізму укладання Угод щодо регіонального розвитку* відзначається низкою недоліків:

- Як зазначалося вище, ключовою засадою укладення Угоди є її відповідність Державній стратегії регіонального розвитку та положенням регіональних стратегій розвитку. Однак, протягом 2006 – 2012 рр. було підготовлено і затверджено Кабінетом Міністрів України лише шість угод регіонального розвитку: з Донецькою, Львівською, Волинською, Вінницькою, Херсонською та Івано-Франківською областями.

- Аналіз змістовної частини укладених та затверджених Угод регіонального розвитку⁷⁵, свідчить про: (а) різну структуру фінансових ресурсів, що виділяються в рамках Угод різним областям України; (б) фактичне дублювання пріоритетних завдань, що містяться в Угодах, з одного боку, та ключових завдань, що були сформульовані для кожного з регіонів у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р., з іншого боку.

- Сучасна практика укладання Угод щодо регіонального розвитку засвідчує «консервування» патерналістського підходу щодо визначення пріоритетів регіонального розвитку в Україні та спроб задіяти кращі світові практики стимулювання регіонального розвитку, насамперед, з формальної, а не із змістовної позиції (наприклад, йдеться про задіяння механізмів державно-приватного партнерства, кластеризації тощо).

Отже, з урахуванням сказаного вище слід зазначити, що відношення як центральної так і регіональної влади до застосування механізму укладання Угод щодо регіонального розвитку в процесі визначення та реалізації регіональних пріоритетів розвитку на сьогодні визнається таким, що, в цілому, не відповідає викликам посткризового періоду, вимогам щодо зменшення державного втручання та державної патерналістської підтримки розвитку регіонів.

2. Потребує удосконалення наявний в Україні механізм міжвідомчої координації формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.

Питаннями державної політики регіонального розвитку опікуються щонайменше *три міністерства України* – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерство економічного розвитку і торгівлі та Міністерство фінансів.

Так, безпосередній вплив Міністерства фінансів України на політику регіонального розвитку здійснюється у межах проведення оцінки фінансового забезпечення проектів угод щодо регіонального розвитку та державних програм соціально-економічного розвитку територій (підпункт 44 пункту 4 Положення про Міністерство фінансів України⁷⁶).

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної регіональної політики є Мінекономрозвитку України (абзац другий пункту 1 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України⁷⁷). Так, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України відіграє провідну роль у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики, є основним бенефіціаром проекту ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» на період 2013 – 2016 рр., що покликаний сприяти суспільному, економічному та

⁷⁵ Барановський, М. Механізми стимулювання розвитку депресивних територій України: інституційні аспекти. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Chseg/2012_13/Baran.pdf

⁷⁶ Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України від 08 квітня 2011 р. № 446/2011 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>

⁷⁷ Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31 травня 2011 р. № 634/2011. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011/print1329900667168462>

територіальному згуртуванню країни⁷⁸.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України серед основних завдань діяльності має формувати та забезпечувати реалізацію державної політики у таких сферах як: удосконалення територіальної організації влади, реформування адміністративно-територіального устрою, розвиток місцевого самоврядування (пункт 3 Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України). Поряд з цим, у сфері уваги Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України перебувають питання інфраструктурного забезпечення регіонального розвитку (у т.ч. інфраструктури ЖКГ), розвитку багатостороннього співробітництва та євроінтеграції, двостороннього міжнародного співробітництва регіонів, налагодження та підтримки співпраці регіонів з донорськими та міжнародними фінансовими організаціями тощо.

Водночас, на практиці, роль, функції та повноваження кожного міністерства у процесі визначення пріоритетів регіонального розвитку остаточно не розмежовані та часто дублюються.

Поряд з цим, в Україні відсутній орган державної влади, до кола завдань якого належали б питання координації співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва), питання міжрегіонального та транскордонного співробітництва.

Все це ускладнює процес координації державної політики, а отже – й процес визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку (з урахуванням координації дій центральної та регіональної влади, із залученням органів місцевого самоврядування та представників недержавних організацій, громадськості на місцях).

Створена в Україні у вересні 2012 року *Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку* (тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України), утворена задля забезпечення узгоджених дій центральних та місцевих органів виконавчої влади під час прийняття та виконання рішень з питань державної регіональної політики, соціально-економічного розвитку регіонів, окремих територій⁷⁹, до цього часу повною мірою не використовує власний інституційний потенціал щодо стимулювання регіонального розвитку.

3. Потребує задіяння інноваційний механізм співпраці України та ЄС у сфері реалізації політики регіонального розвитку, визначення стратегічних регіональних пріоритетів розвитку.

На особливу увагу заслуговує реалізація Ініціативи «Східне партнерство», що надає Україні широкі можливості щодо поглиблення співпраці з країнами ЄС у сфері регіонального розвитку, імплементації кращого європейського досвіду щодо досягнення сталого, збалансованого регіонального розвитку. Так, 26 червня 2012 р. ЄС затвердив Програму інтеграції і співробітництва країн Ініціативи «Східне партнерство» на період 2012 – 2013 роки. *Основна мета програми – збільшення підтримки у проведенні інституційних і секторальних реформ у країнах-учасниках «Східного партнерства»* з боку ЄС тим державам, які демонструють найбільший прогрес у прискоренні політичної та економічної інтеграції до ЄС. Програма також передбачає збільшення підтримки ЄС у проведенні внутрішніх реформ, спрямованих на розвиток демократії, дотримання прав людини і поваги верховенства права⁸⁰.

⁷⁸ Про підписання Угоди про фінансування програми «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні»: постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2012 р. № 1014-р <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1014-2012-%D1%80>

⁷⁹ Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку: постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 р. № 827 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/827-2012-п>

⁸⁰ ЄС утвердил программу "Восточного партнерства" на 2012-2013 годы <http://podrobnosti.ua/power/2012/06/27/844210.html>

Довідково: Інституційне підґрунтя відносин між ЄС та країнами-партнерами щодо раніше досягнутих домовленостей у межах «Східного партнерства» було визначено шляхом оприлюднення 15 травня 2012 року Спільної комунікації Високого представника ЄС у закордонних справах та політиці безпеки та Європейської Комісії (офіційна назва – «Східне партнерство: Дорожня карта до Самміту восени 2013 року»)⁸¹. Метою цього документу є популяризація принципу «більше за більше» в контексті подальшого просування Ініціативи «Східне партнерство», що важливо для управлінської складової в Україні. Тобто, чим краще та більше країна – партнер долучається до процесів реформування внутрішнього інституційно-правового та соціально-економічного середовища, тим більшу підтримку отримує з боку ЄС.

Розбудова регіонального аспекту співпраці між ЄС та країнами-партнерами щодо поглиблення співпраці у межах «Східного партнерства» на найближчий період 2013 – 2014 рр. визначена на трьох пріоритетах – регіональному розвитку (у його широкому розумінні – підвищенні конкурентоспроможності та зменшенні диспропорцій регіонального розвитку), розвитку сільського господарства та сільських територій.

У цьому руслі на особливу увагу в Україні заслуговує напрямок реформ, зорієнтованих на впровадження децентралізованого підходу («знизу – догори») щодо стимулювання розвитку сільських територій, підвищення спроможності сільських громад щодо активізації місцевого самоврядування, зниження показників безробіття, міграційного відтоку молоді та економічно-активного населення з сільських територій, вирішення системних проблем щодо підвищення доступності населення сільських територій до соціальних та публічних послуг.

Відповідно до Фінансової угоди між Україною та ЄС щодо реалізації проекту міжнародної технічної допомоги «Підтримка регіонального розвитку в Україні»⁸², ініціативи ЄС щодо інституційного забезпечення та розширення можливостей підтримки політики регіонального розвитку в Україні зорієнтовані на двох напрямках, системно пов'язаних між собою:

- на національному рівні передбачається забезпечити інституційну підтримку та розбудову спроможностей регіонів щодо розробки, супроводження та реалізації завдань державної регіональної політики; надання підтримки у реалізації програм регіонального розвитку, що мають міжрегіональне, загальнонаціональне значення;

- на регіональному рівні передбачається надання інституційної та фінансової підтримки ЄС щодо розробки, супроводження та реалізації програм регіонального та місцевого розвитку (у регіонах, містах, визначених відповідно до критеріїв, що відповідають найвищим (європейським) стандартам політики регіонального розвитку).

В рамках означеної Угоди передбачено також реалізацію Проекту підтримки регіонального розвитку в Україні (SURDF), що передбачає:

- розбудову інституційної складової та потенціалу (у т.ч. підтримка фінансування підготовки проекту оновленої **Державної стратегії регіонального розвитку України до 2020 р.**, а також створення в Україні професійно орієнтованої соціальної мережі для фахівців-практиків з питань регіонального розвитку);

- підтримку фінансування затверджених стратегій регіонального та місцевого розвитку через конкурс проектів, перший з яких стартував у квітні 2013 року⁸³.

Одночасно з наданням інституційної та фінансової підтримки «точковим» проектам на регіональному рівні, велику увагу ЄС приділяє підтримці відродженню місцевої ініціативи; розвитку публічності, відкритості процедур прийняття управлінських рішень щодо стимулювання регіонального розвитку, комплексно сприяє широкому залученню громадськості та недержавних організацій (кооперативів, профспілок, регіональних та

⁸¹ Joint Communication to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions. Eastern Partnership: A Roadmap to the autumn 2013 Summit. Brussels, 15.5.2012 http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/e_pship_roadmap_en.pdf

⁸² Про підписання Угоди про фінансування програми “Підтримка політики регіонального розвитку в Україні”: постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2012 р. № 1014-р <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1014-2012-%D1%80>

⁸³ Сайт Представництва Європейського Союзу в Україні http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2013/2013_05_03_6_uk.htm

місцевих асоціацій підприємців тощо) під час розробки регіональних стратегій та впровадження політики регіонального розвитку на місцях, в регіонах.

Невід'ємною складовою цих процесів є координація дій влади, бізнесу, громадськості, створення можливостей для комплексної підтримки впровадження в Україні політики регіонального розвитку на засадах субсидіарності, принципів демократії, дотримання загальноєвропейських суспільних цінностей та прав людини.

3.3. Особливості залучення громадськості до формування регіональних пріоритетів розвитку в Україні

Визначення та реалізація регіональних пріоритетів розвитку неможлива без головної діючої особи цього процесу – людини, без активності громадян на місцевому, регіональному рівні щодо розвитку регіону, розбудови громадянського суспільства. Особливості процесу модернізації на сучасному етапі розвитку українського суспільства свідчать про наявність системних неузгодженостей у цій сфері. Так, рішення, якими визначається розвиток регіонів, часто приймаються без урахування реального потенціалу територій та інтересів населення, котре на них проживає. Інститути прямої демократії в Україні обмежуються заходами плебісцитного характеру, проте участь громадян у виборах та нерегулярних сходах територіальних громад не може вважатися ефективним механізмом впливу людини на розвиток населених пунктів, територій та регіонів. Зазначене дає підстави стверджувати, що **визначення та реалізація регіональних пріоритетів розвитку може стати ефективною практикою лише тоді, коли головною діючою особою цього процесу стане людина.**

Довідково: Системний характер державній політиці сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні надається однойменною Стратегією, затвердженою Указом Президента України від 24 березня 2012 р. Документом запроваджено громадський контроль за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності інститутів громадянського суспільства, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю щодо важливих питань життя суспільства і держави. Всебічне сприяння розвитку громадянського суспільства і залучення громадян до участі у процесах державного управління вимагається і низкою міжнародних зобов'язань України, зокрема приєднанням до міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»⁸⁴.

Чисельність громадських організацій та їх місцевих осередків на регіональному рівні збільшилась із 54862 (за підсумками 2008 р.) до 71767 (за підсумками 2012 р.)⁸⁵ Водночас, участь громадян у визначенні пріоритетів регіонального розвитку ускладнюється слабкістю традицій самоорганізації для самостійного вирішення питань місцевого значення та прогалинами у відповідному нормативно-правовому полі. Так, й досі не прийнято закони про місцевий референдум, потребує вдосконалення закон про органи самоорганізації населення тощо. За висновками експертів, з-поміж країн Східного Партнерства нині Україна знаходиться у групі держав, на території яких спостерігається недостатня комунікація між ІГС (інститутом громадянського суспільства) та владою, відсутність політичної волі, а також низька якість розробленого у рамках національного плану законодавства⁸⁶.

У широкому розумінні існує два механізми залучення населення до процесу формування пріоритетів регіонального розвитку: **персональна участь (громадські**

⁸⁴ Open Government Partnership [Електронний ресурс].– Режим доступу : http://www.opengovpartnership.org/downloads/Explanation_of_OGP_Eligibility.doc

⁸⁵ Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналіт. доп. / А. В. Єрмолаєв, Д. М. Горелов, О.А. Корнієвський [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 48 с.

⁸⁶ Відкрите врядування у країнах Східного Партнерства. Чи відбулися реальні зміни? <http://eu.prostir.ua/news/256891.html>

обговорення та слухання, реєстрація та відвідування офіційних інтернет-ресурсів, участь в опитуваннях, надання оцінок, дзвінки на «гарячі лінії» тощо) та **опосередковане представництво інтересів громадян через діяльність різноманітних об'єднань громадян.**

Найпоширенішою формою залучення громадськості до процесу вироблення політики є проведення **громадських слухань**. Громадські слухання є формою безпосередньої участі членів територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, яка передбачена статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування України». Метою громадських слухань є надання членам територіальної громади інформації про роботу органів та посадових осіб місцевого самоврядування, створення можливості для обговорення найважливіших питань місцевого значення та регіонального розвитку.

Незважаючи на значну популярність у суспільстві, ефективності **громадських слухань** перешкоджають невинувато складні процедури їх організації, порушення термінів проведення та інші системні організаційні та інституційні перешкоди (наприклад – приватні бізнес-інтереси), що штучно унеможливають участь членів територіальної громади в процесі вирішення питань місцевого розвитку. Такі обмеження доступу людей до прийняття важливих рішень щодо визначення перспектив місцевого розвитку (наприклад – будівництво заводу з виробництва цегли, екологічно-небезпечного виробництва тощо), можуть призвести до крайніх форм протесту (мітингів, пікетів, демонстрацій тощо).

Важливим механізмом забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є проведення **консультацій з громадськістю**. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» консультації проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами і мають сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань, які стосуються суспільного та соціально-економічного розвитку тощо.

Довідково: Так, протягом 2013 р. Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями було проведено 2121 захід у рамках консультацій з громадськістю стосовно важливих питань розвитку регіонів. На регіональному рівні у структурі вказаних заходів переважають зустрічі з громадськістю, а також засідання громадських рад, круглих столів, нарад, робочих груп та проведення інших заходів, які дають можливість прямої вербальної комунікації між представниками влади і громадянами. Натомість зв'язок міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з громадськістю відбувається у формі електронних консультацій.

Розвиток всесвітньої мережі Інтернет надає можливість громадянам **висловлювати власну позицію** стосовно наявних проблем та перспектив розвитку населених пунктів і територій та доводити її до відповідних органів державної влади без організації відповідних зустрічей. Одним із перспективних технічних способів подібного залучення громадськості до формування пріоритетів розвитку окремих регіонів варто вважати діяльність відповідних тематичних сайтів, розроблених органами державної влади.

Довідково: Сайт «Громадянське суспільство і влада» (<http://civic.kmu.gov.ua>), як зазначають його розробники, призначений для сприяння у взаємодії між громадянами та їх об'єднаннями з Кабінетом Міністрів України та органами виконавчої влади в «процесі формування і реалізації державної політики». Сайт пропонує всім зареєстрованим користувачам (процедура реєстрації проста і необтяжлива) взяти участь у визначенні актуальних проблем регіонів. На основі такої оцінки формуються аналітичні матеріали, що призначені для використання керівництвом центральних та регіональних органів виконавчої влади в процесі формуванні стратегій розвитку регіонів. Всього отримано понад 3 тис. пропозицій. Загальними пріоритетами розвитку регіонів, на важливості котрих наголошують користувачу сторінки, є: забезпечення зростання виробництва, стимулювання інноваційної діяльності підприємств, зменшення рівня безробіття, ліквідація заборгованості з виплати заробітної плати/стипендій/пенсій/соціальної допомоги, соціально-економічний розвиток депресивних територій тощо.

Практичне значення подібних ресурсів важко оцінити однозначно. З одного боку, вони дозволяють максимально спростити шлях, котрий долає громадянин у власному прагненні в актуалізації певної проблеми та її донесенні до представників влади. Своєю чергою органи державної влади отримують можливість корекції пріоритетів розвитку регіонів відповідно до суспільного запиту, нагальних потреб населення. В умовах

обмеженості ресурсів (що є важливою стартовою умовою розвитку переважної більшості регіонів), даний механізм сприяє узагальненню суспільної думки (громадської позиції) щодо визначення системних проблем розвитку кожної області та окремих населених пунктів. З іншого боку, ефективність акумуляції скарг, побажань та суб'єктивних оцінок громадян залежить від налагодження адекватного зворотного зв'язку: адже накопичення виявлених населенням проблем без відповідної реакції з боку виконавців справляє враження звичайного демагогічного прийому, формального відношення щодо питання залучення громадськості до розвитку регіонів.

Отже, потенціал активності громадян щодо вирішення нагальних питань місцевого, регіонального розвитку на сьогодні в Україні задіяний недостатньою мірою. Активізація цього процесу, без сумніву, тісно пов'язана з прийняттям нової «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», що підвищить ефективність управління суспільним розвитком та забезпечить інституційну платформу розвитку громадської ініціативи/активності, у т.ч. з огляду на участь кожного мешканця громади у визначенні регіональних пріоритетів розвитку.

Розгляд місцевого самоврядування як інституційної структури, що має найтісніший зв'язок з громадянином, вимагає реалізації низки завдань, зокрема:

- максимального залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень;
- забезпечення відкритості та підзвітності органів місцевого самоврядування;
- розроблення механізмів контролю за якістю надання населенню адміністративних, соціальних та інших законодавчо визначених послуг тощо.

Серед актуальних питань місцевого, регіонального розвитку, що традиційно перебувають у центрі уваги громадськості – стан та системні проблеми розвитку ЖКГ, житлово-комунальної інфраструктури життєзабезпечення людини.

Незадовільний стан інфраструктури, непрозорість нарахування тарифів, відчутний рівень корупції у сфері житлово-комунального господарства та інші проблеми зумовлюють утворення та функціонування в Україні **об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ)**, що володіють реальним потенціалом для покращення умов проживання на місцевому рівні. Так, у одному міському будинку сучасного мегаполісу може проживати більше мешканців, ніж у цілому селі.

Відповідно до Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 р., ОСББ – це юридична особа, створена власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання неподільного загального майна. Кількість ОСББ в Україні постійно збільшується: з 10329 у 2009 р. до 15018 у 2012 р.

Внаслідок недостатнього рівня розвитку інституту ОСББ в Україні, регулювання його діяльності часто стикається з низкою системних проблем: з відсутністю чіткої стратегії фінансування першого капітального ремонту будинку після його передачі в управління ОСББ; недостатнім рівнем підготовки управляючих, їх атестації, ліцензування та оцінки; неузгодженістю питань щодо врегулювання економічних та юридичних аспектів взаємовідносин мешканців-членів ОСББ, управляючих та державних органів; складністю й тривалістю процесу розгляду місцевими радами питань розмежування та закріплення за ОСББ земельних ділянок; низьким рівнем поінформованості осіб щодо можливостей та переваг створення ОСББ мешканцями тощо.

Довідково: Практика згуртування мешканців (або орендарів) багатоквартирних будинків у об'єднання довела свою результативність у багатьох державах світу. У Великій Британії існує понад 2 тис. подібних структур: Федерація асоціацій квартирнаймачів і мешканців районів Хаммерсміт і Фулхем в Лондоні, Федерація організацій квартирнаймачів і мешканців графства Кірклі тощо⁸⁷. Асоціації здійснюють аналіз витрат і прибутків муніципалітетів у сфері утримання будинків, проводять інспекції стану житлового фонду силами незалежних експертів і консультантів, організовують кампанії взаємодопомоги, регулярно зустрічаються з представниками власників будинків і місцевої влади. Представники організацій входять до

⁸⁷ Шомина Е. Уроки демократії по месту жительства. – М.: Прометей, 2001. – С. 40.

складу різних муніципальних комітетів і робочих груп, служб (поліція, органи охорони здоров'я тощо).

Діяльність ОСББ не є прямою ілюстрацією впливу громадськості на процес формування і прийняття політичних рішень на місцевому рівні та реалізації регіональної політики взагалі. Проте створення та ефективне функціонування подібних організацій сприяє досягненню збалансованого розвитку території через впорядкування та модернізацію системи житлово-комунального господарства, зменшення обсягу витрат місцевих бюджетів на утримання будинків, покращання фізичного стану житлового фонду, запровадження дієвого механізму управління ринком житла та виконання інших заходів, що сприяють виведення житлової сфери з категорії збитковості.

В питаннях узгодження позицій громадськості та органів державної влади на місцях вагомому роль здатні відігравати **органи самоорганізації населення (ОСН)**. Згідно Закону України про органи самоорганізації населення (у редакції від 6 грудня 2012 р.), органи самоорганізації населення (ОСН) є однією з форм участі територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування» відносить ОСН до системи органів місцевого самоврядування поряд із територіальними громадами, представницькими органами місцевого/районного рівня і їх виконавчими органами та обласними радами. Водночас, ОСН володіють й певними специфічними рисами, які одночасно відрізняють їх від традиційних органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства. (див. Додаток Д).

Представницький статус ОСН прив'язує строк його функціонування до строку повноважень відповідної ради. Разом з тим матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів (ст. 16 Закону України про місцеве самоврядування), в той час, як фінансовою основою діяльності органу самоорганізації населення крім коштів відповідного місцевого бюджету є добровільні внески фізичних і юридичних осіб та інші надходження (ст. 16 Закону України про органи самоорганізації населення).

Кількість органів самоорганізації населення в Україні зростає: у 2009 р. їх налічувалось 1152, у 2011 р. – 1306, у 2012 – 1426; на початок березня 2013 р. було зареєстровано 1434 ОСН (зазначимо, що тільки 118 столичних ОСН об'єднує приблизно 750 тис. осіб).

До основних завдань ОСН належать створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Досвід великих і малих населених пунктів Миколаївської, Одеської, Львівської, Рівненської, Волинської та інших областей свідчить, що консолідація громадськості та органів влади на місцях, вироблення спільних рішень та обмін досвідом в рамках діяльності ОСН дає змогу мешканцям міст ефективно впливати на ситуацію в житлово-комунальному господарстві та у багатьох інших сферах, пов'язаних із місцевим, регіональним розвитком.

Довідково: Так, в рамках проекту «Формування міжрегіональної мережі громадянської взаємодії сільських органів самоорганізації населення», який втілюється за фінансової підтримки програми посольства Королівства Нідерландів в Україні на території Волинської, Рівненської та Житомирської областей було виділено 70 тис. грн. на реалізацію інфраструктурних ініціатив сільських комітетів, які передбачають активну участь громад. За підсумками проведення конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування було відібрано 15 столичних ОСН для реалізації ініціатив місцевих мешканців щодо сприяння діяльності правоохоронних органів, вирішення питань житлово-комунальної сфери, розвитку первинної медико-санітарної допомоги, роботи з соціально незахищеними верствами населення, благоустрою територій за кошти міського бюджету на загальну суму близько 1 млн грн.

Водночас на заваді ефективній діяльності ОСН щодо визначення пріоритетів місцевого розвитку стоїть безініціативність населення, а також прогалини нормативно-правового поля. Зокрема, гарантовані законодавством повноваження ОСН на практиці часто залишаються нездійсненими через неадекватний механізм реалізації. Також дається взнаки неузгодженість позицій більш ніж 10 різноманітних нормативних актів щодо

створення та функціонування ОСН.

З ухваленням Закону України «Про всеукраїнський референдум» у листопаді 2012 р. було втрачено правовий механізм проведення **місцевого референдуму**, котрий забезпечувався Законом «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. Законопроект про місцевий референдум з 2011 р. очікує другого читання в парламенті. Таким чином, на сьогодні в Україні населення позбавлене важливого механізму участі у прийнятті рішень з найважливіших питань місцевого значення. Водночас, право громадян на участь у місцевому референдумі закріплено в Конституції України (ст. 38, 69, 70).

Згідно програми економічних реформ на 2010 – 2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» головними завданням модернізації держави є підвищення добробуту українських громадян. Це потребує задіяння потенціалу громадської активності щодо висловлювання власного бачення стосовно перспектив місцевого розвитку, розвитку регіонів. Така практика сприятиме віднайденню ефективних механізмів узгодження інтересів громадськості – бізнес-структур – публічної влади в процесів визначення перспектив та стратегічних пріоритетів регіонального розвитку; дозволить віднайти дієві стимули щодо стимулювання місцевого розвитку та досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та України в цілому.

3.4. Механізми визначення пріоритетів єврорегіонального співробітництва як складової політики регіонального розвитку

В контексті необхідності подальшого просування України шляхом євроінтеграції доцільно визначити регіональні аспекти та складові цього процесу. Як свідчить текст парафрованої Україною Угоди про асоціацію, питання регіонального розвитку розглядаються, переважно, в контексті проблематики соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, Глава 27 Угоди присвячена «транскордонному та регіональному співробітництву», що формує для України нові виклики, пов'язані з обґрунтуванням механізмів визначення пріоритетів транскордонного співробітництва, визначенням його потенціалу на шляху до активізації євроінтеграційних прагнень України.

Зазначимо, що дослідники та управлінці виокремлюють декілька форм транскордонного співробітництва: Єврорегіони, Європейські угруповання територіального співробітництва, Об'єднання єврорегіонального співробітництва, транскордонне партнерство, транскордонні промислові зони та промислові парки, транскордонні кластери⁸⁸. Основними з форм транскордонного співробітництва традиційно вважають Єврорегіони, Європейські угруповання територіального співробітництва та Об'єднання єврорегіонального співробітництва.

Єврорегіон – форма транскордонного співробітництва, що дозволяє місцевим органам влади прикордонних територій, за згодою центральних органів державної влади, спільно впроваджувати соціально-економічні та інші програми/проекти з метою вирішення спільних завдань соціально-економічного та регіонального розвитку (у т.ч. у гуманітарній, екологічній, безпековій сфері тощо). Основною метою Єврорегіонів є координація позицій та рішень ключових суб'єктів транскордонного співробітництва у галузі економіки, туризму, культури, освіти тощо на прикордонних територіях сусідніх держав. Єврорегіони традиційно є широко розповсюдженими на території Європейського Союзу (див. Додаток Ж).

Мадридська Конвенція Ради Європи⁸⁹ від 1980 року нормативно закріпила наявну на

⁸⁸ Микула, Н., Матвєєв, С. Розвиток нових форм транскордонного співробітництва // Економіст. – 2011. – №5. – С.20 – 23.

⁸⁹ European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or

той час практичну тенденцію щодо функціонування об'єднань транскордонного співробітництва (у формі Єврорегіонів). Так, перший Єврорегіон «Euregio» функціонував на кордоні Німеччини та Нідерландів на практиці ще з 1958 р. З 1971 р. діяла Асоціація європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Regions).

Транскордонні проекти у рамках Єврорегіонів можуть мати дуже широке спрямування та стосуватися економіки, науки, екології, культури та освіти. Відповідно до ст. 106 Мадридської Конвенції Ради Європи, основними завданнями Єврорегіонів є сприяння співпраці у соціальній, економічній, науковій, екологічній, освітній, культурній та спортивній сферах, а також – лобювання впровадження транскордонних проектів, взаємних намірів щодо співпраці із національними інститутами та організаціями.

Діяльність Єврорегіонів фінансується сторонами-учасницями, міжнародними структурами та організаціями, у тому числі у межах програм Європейського Союзу. Створення юридичної особи під час заснування Єврорегіону є необов'язковим⁹⁰. У ЄС поширена практика, коли під час заснування Єврорегіонів створюються асоціації органів місцевого самоврядування та громадських організацій, що реєструються як юридичні особи⁹¹.

Довідково: Управлінські інститути більшості Єврорегіонів включають у себе Раду, Президію та Секретаріат, які виконують координаційні, дорадчі і представницькі функції. До складу Ради може входити низка комітетів, кожен з яких спеціалізується на роботі за окремим напрямком (наприклад комітети з екології, економіки, міграції тощо).

Важливу роль у роботі Єврорегіонів відіграють місцеві органи влади відповідних прикордонних територій. Формат Єврорегіонів дозволяє їм активно та ефективно взаємодіяти із своїми колегами з інших прикордонних регіонів задля спільного вирішення соціально-економічних, екологічних, гуманітарних та інших проблем регіонального розвитку. Водночас функціонування Єврорегіонів пов'язане із центральними органами влади тих держав, на території яких розташовано відповідні прикордонні території⁹², які розробляють та затверджують Державні стратегії регіонального розвитку та формують законодавче поле для реалізації програм регіонального розвитку. Для Єврорегіонів, які функціонують у рамках Європейського Союзу важливу роль відіграють нормативно-правовий контекст регіонального розвитку ЄС, а також пріоритети Структурних фондів, насамперед – Фонду згуртування та Європейського фонду регіонального розвитку.

Впродовж 2014 – 2020 рр. проекти ЄС, спрямовані на міжрегіональну, транскордонну та міждержавну територіальну співпрацю, отримують від Фонду згуртування на третину більше коштів, ніж у 2007 – 2013 рр.: 73,24 % на транскордонну співпрацю; 20,78 % на міжнародну співпрацю; 5,98 % на міжрегіональну співпрацю⁹³.

Довідково: Прикладом успішного функціонування Єврорегіону є Єврорегіон «Альпійський простір», що поєднує регіони восьми країн (Австрії, Франції, Німеччини, Італії, Словенії, Монако, Ліхтенштейну та Швейцарії). Програма «Альпійський простір» реалізується у рамках Європейської територіальної співпраці та відповідає орієнтирам Політики згуртування. Стратегічні напрямки співпраці сторін – країн-учасниць визначаються Альпійською конвенцією (Alpine Convention).

Програма «Альпійський простір» ставить за мету підвищення конкурентоспроможності цього гірського транскордонного регіону шляхом: стимулювання співпраці між дослідницько-технологічними центрами та

Authorities. Madrid, 21.V.1980. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/106.htm>

⁹⁰ Committee of the Regions, Study on organisational aspects of cross-border INTERREG programmes - Legal aspects and partnerships, Interact Point Tool Box, Bruxelles, 2006; Committee on Regional Development, Rapporteur: Kyriacos Triantaphyllides, Report on the Role of „Euroregions” in the Development of Regional Policy, (2004/2257(INI)).

⁹¹ Микула Н. Щодо підвищення ефективності організаційно-економічного забезпечення єврорегіонального співробітництва України та ЄС. - Аналітична записка НІСД. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1229/>

⁹² Добрева Н. Організаційні форми транскордонного співробітництва та їх розвиток в Україні // Збірник наукових праць. – 2011. – Вип. 28 “Ефективність державного управління”. - С. 81-87.

⁹³ European Territorial Cooperation 2014-2020 – proposed Regulation Citizens' summary, European Commission.

малими і середніми підприємствами; підтримки традиційних галузей виробництва; збереження культурної спадщини та розвитку периферійних територій. Програма передбачає забезпечення доступу до отримання соціальних послуг, транспорту, інформації та комунікації. Поряд з цим, Програма «Альпійський простір» спрямована на охорону довкілля, у т.ч. шляхом впровадження ефективних підходів щодо використання природних ресурсів і попередження негативних наслідків кліматичних змін. За період 2007 – 2013 рр. загальний бюджет програми «Альпійський простір» визначено на рівні 130 млн євро. З них 98 млн євро отримано з Європейського фонду регіонального розвитку.

Діяльність Єврорегіонів, які функціонують на території країн, що не входять до складу ЄС, може отримувати фінансову підтримку у рамках Європейського інструменту сусідства і партнерства (ЄІСП). ЄІСП призначений для підтримки співпраці та економічної інтеграції країн ЄС і країн-партнерів, серед яких Азербайджан, Вірменія, Білорусія, Молдова, Росія, Україна. Упродовж 2007 – 2013 рр. за допомогою цього інструменту було реалізовано 15 проектів прикордонного співробітництва на зовнішніх кордонах ЄС.

У межах Європейського інструменту сусідства і партнерства пріоритетними напрямками Східної трансрегіональної програми (Україна, Білорусь, Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан) є такі: транспортні і енергетичні мережі; охорона довкілля і лісокористування; міграційний та прикордонний менеджмент, протидія проявам транскордонної злочинності, співробітництво у митній сфері; співпраця у сфері малого і середнього бізнесу; ліквідація протипіхотних мін, надлишків вибухових речовин, тактичних озброєнь. Програми прикордонного співробітництва спрямовані на розбудову транскордонної інфраструктури; підтримку інноваційної діяльності, економічних зв'язків, налагодження співпраці підприємництва і науки; підтримку розвитку людського капіталу тощо.

Пріоритети розвитку Єврорегіонів закладено у відповідних установчих документах, що визначають завдання, на вирішення яких спрямована їхня діяльність. Це може бути певний аспект співпраці у соціально-економічній, науково-дослідній, екологічній та інших сферах у рамках програм/проектів транскордонної співпраці.

З огляду на управлінську структуру, **пріоритети розвитку Єврорегіонів** можуть визначати:

- керівні інститути Єврорегіонів: Рада, Президія та Секретаріат.
- місцеві органи влади прикордонних територій, що входять до складу відповідних Єврорегіонів і у компетенцію яких входить розробка та виконання соціально-економічних, екологічних та інших програм розвитку територій.
- центральні органи влади тих держав, на території яких розташовано прикордонні території, що входять до складу відповідних Єврорегіонів. Рішення, що приймаються у рамках Єврорегіонів, можуть потребувати узгодження на центральному рівні. Крім того, відповідні центральні органи влади можуть формулювати національні стратегії регіонального розвитку та приймати закони, що безпосередньо стосуються територій, що входять до складу Єврорегіонів. Питаннями функціонування Єврорегіонів можуть опікуватися окремі Міністерства або Міжвідомчі комісії на центральному рівні.
- структури ЄС, що визначають пріоритети регіонального та секторального розвитку територій, що входять до складу Єврорегіонів. Пріоритети регіонального розвитку ЄС визначаються на кожний плановий період, що триває шість років.

Також пріоритети розвитку Єврорегіонів безпосередньо залежать від фінансового забезпечення з боку:

- міжнародних фондів, насамперед – Структурних фондів ЄС;
- національних бюджетів країн, на території яких функціонують відповідні Єврорегіони;
- місцевих бюджетів територій, що входять до складу Єврорегіонів.

Порівняно новою формою транскордонного співробітництва є **Європейські угруповання територіального співробітництва**. Відповідну нормативну рамку було

створено 5 липня 2006 р., коли Європейський парламент та Рада Європи ухвалили Регламент № 1082/2006 щодо *Європейських угруповань територіального співробітництва*. Новостворені структури, як передбачалось, мають враховувати недоліки функціонування Єврорегіонів⁹⁴. Саме тому їх ключовою метою є спрощення транскордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва заради посилення соціально-економічного згуртування, насамперед у рамках територій держав, що входять до складу ЄС. Переважна більшість Європейських угруповань територіального співробітництва у просторовому вимірі є набагато меншими, ніж Єврорегіони⁹⁵.

Довідково: До складу Європейських угруповань територіального співробітництва (ЄУТС) мають входити території як мінімум двох держав-членів ЄС, тоді як території третіх країн (не членів ЄС) можуть долучатися до ЄУТС, якщо це не суперечить їх національному законодавству. На відміну від Єврорегіонів, Європейські угруповання територіального співробітництва мають статус юридичної особи. Під час підготовки ключових документів ЄС, що регулюють транскордонну співпрацю ЄС протягом 2014-2020 років, було оновлено правила, які стосуються Європейських угруповань територіального співробітництва. Переважна кількість нововведень стосується організаційних моментів та питань фінансового аудиту з боку ЄС.

Організаційна структура Європейських угруповань територіального співробітництва складається з Асамблеї, що включає в себе представників усіх членів угруповання, та Президента, що обирається Асамблеєю та представляє угруповання у зовнішніх зносинах. У складі Асамблеї зазвичай створюють комітети, що відповідають за певний напрямок транскордонного співробітництва.

Як і у випадку Єврорегіонів, вагому роль у функціонуванні Європейських угруповань територіального співробітництва відіграють місцеві органи влади прикордонних територій, що входять до складу цих інституційних платформ транскордонної співпраці, а також відповідні центральні органи влади, що визначають національне нормативно-правове поле. Характерною рисою Європейських угруповань територіального співробітництва є те, що вони регулюється національним законодавством держави, де зареєстровано їх юридичну адресу. Важливо додати, що до організаційної структури Європейських угруповань територіального співробітництва обов'язково входять не лише органи влади різних рівнів, але й громадські організації.

Довідково: Фінансування Європейських угруповань територіального співробітництва здійснюється за рахунок членських внесків учасників, а також за рахунок міжнародної фінансової підтримки, що включає: (а) операційні програми ЄС, що фінансуються у рамках напрямку «Європейського територіального співробітництва»; (б) проекти Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду та Фонду згуртування. У 2014 – 2020 роках фінансування діяльності Європейських угруповань територіального співробітництва з боку Структурних Фондів ЄС (у т.ч. Фонду згуртування та Європейського фонду регіонального розвитку) буде суттєво збільшено⁹⁶.

У рамках Європейських угруповань територіального співробітництва успішно реалізуються соціальні та інфраструктурні проекти, програми охорони навколишнього середовища, проекти, що мають гуманітарну спрямованість, у т.ч.: побудова шпиталів, мостів, шкіл, ліній транспортного сполучення тощо.

Довідково: До переліку порівняно успішних Європейських угруповань територіального співробітництва відносять Унр-Тіса-Тур-Слана (Горнад, Будва, Шінва), що об'єднує території Угорщини, Словаччини та Румунії. **Пріоритетом розвитку Європейського угруповання територіального співробітництва «Чорне море»**, яке було створено за участю Одеської області⁹⁷, є сприяння розвитку транскордонного співробітництва та поглиблення кооперації між регіонами і муніципалітетами країн басейну Чорного моря (Болгарії, Румунії, України, Росії, Грузії, Туреччини, Греції, Сербії, Албанії, Вірменії, Молдови і Азербайджану) у т.ч. у сфері розробки та реалізації спільних екологічних, інфраструктурних та енергетичних проектів, збереження екології прибережних зон, управління міграційними потоками та створення об'єктів сучасної прикордонної інфраструктури.

⁹⁴ Medeiros E. (Re)defining the Euroregion Concept // European Planning Studies. – 2011. – Vol. 19. – № 1. – P. 144.

⁹⁵ Committee of the Regions, The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects, Viena, 2009

⁹⁶ European Territorial Cooperation 2014-2020 – proposed Regulation Citizens' summary, European Commission.

⁹⁷ Микула, Н., Матвеев, С. Розвиток нових форм транскордонного співробітництва // Економіст. – 2011. – №5. – С.20-23.

Як і у випадку Єврорегіонів, **пріоритети розвитку Європейських угруповань територіального співробітництва** закладено в установчих документах (у т.ч. у Статуті та в Угоді про заснування). Зазвичай це ті завдання, що є спільними для прикордонних територій різних держав і які якнайпростіше вирішити спільними зусиллями декількох країн.

З огляду на управлінську структуру Європейських угруповань територіального співробітництва, пріоритети їх розвитку можуть визначати:

- керівні інститути, що створюються під час заснування Європейських угруповань територіального співробітництва: Асамблея, включно із комітетами, та Президент;
- громадські організації, що входять до складу організаційної структури Європейських угруповань територіального співробітництва;
- місцеві органи влади відповідних територій;
- центральні органи влади (насамперед – центральні органи влади тих держав, на території яких зареєстровано юридичну адресу Європейських угруповань територіального співробітництва);
- структури ЄС, що визначають пріоритети регіонального та секторального розвитку територій, що входять до складу Європейських угруповань територіального співробітництва.

Практична реалізація пріоритетів розвитку Європейських угруповань територіального співробітництва залежать від їх стабільного фінансового забезпечення, у т.ч. за рахунок коштів:

- міжнародних фондів (Структурних фондів ЄС);
- загальнодержавних бюджетів країн, на території яких функціонують відповідні Європейські угруповання територіального співробітництва;
- місцевих бюджетів територій, що входять до складу відповідних Європейських угруповань територіального співробітництва;
- бюджетів громадських організації, що входять до складу організаційної структури Європейських угруповань територіального співробітництва.

Ще більш інноваційною формою транскордонного співробітництва є **Об'єднання єврорегіонального співробітництва**. Законодавче поле для функціонування таких Об'єднань було закладено 16 листопада 2009 року, коли було підписано Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владами. Протокол № 3 передбачає створення інституційних платформ для транскордонного чи міжтериторіального співробітництва у межах повноважень, визначених внутрішнім законодавством держав, території яких долучені до відповідного об'єднання (Об'єднань єврорегіонального співробітництва).

Довідково: Відповідно до Протоколу № 3 – Об'єднання єврорегіонального співробітництва – це «органи транскордонного чи міжтериторіального співробітництва між територіальними громадами або владами двох або більше держав, державними чи приватними юридичними особами, присутковими суб'єктами, заснованими у державах-членах, що діють у спільних суспільних інтересах, та асоціаціями органів влади, що належать до однієї чи більше вищезазначених категорій, що створений з метою просування, підтримки та розвитку, в інтересах населення, співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та у межах повноважень, визначених внутрішнім законодавством зацікавлених держав, та є юридичною особою»⁹⁸.

Подібно до Європейських угруповань територіального співробітництва, Об'єднання є юридичними особами. Долучатися до їх роботи можуть країни, що не входять до ЄС, але є учасниками Ради Європи і ратифікували Рамкову конвенцію та додаткові протоколи до

⁹⁸ Протокол N 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва. Протокол ратифіковано Законом N 4704-VI (4704-17) від 16.05.2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_947

неї⁹⁹.

Об'єднання євро регіонального співробітництва надають інституційні можливості реалізації транскордонних проектів широкого спрямування: в галузях економіки, науки, екології, культури, освіти тощо.

Визначення пріоритетів розвитку Об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС) відбувається завдяки їх установчим документам та керівним структурам. Також пріоритети їх розвитку визначають органи влади різних рівнів, чия компетенція безпосередньо стосується територій, що входять до складу Об'єднань євро регіонального співробітництва (включно із органами влади країн, що не входять до складу ЄС). Крім того, на процес визначення пріоритетів розвитку ОЄС можуть впливати міжнародні та інші фонди, насамперед Структурні Фонди ЄС.

Різновидом міждержавного міжрегіонального співробітництва є інтеррегіональне співробітництво, що представляє собою наднаціональну співпрацю регіонів щонайменше двох країн за підтримки центральних і місцевих органів влади у межах трансрегіональних програм і проектів, що дозволяє об'єднати конкурентний потенціал суміжних територій різних країн і територій, які не мають спільного кордону. *Довідково: Серед особливостей інтеррегіонального співробітництва слід назвати те, що ця форма міждержавного міжрегіонального співробітництва:*

- здійснюється між регіонами різних країн (на відміну від внутрішньонаціонального), тобто має міжнаціональний і міжнародний характер (на що вказує перша частина слова «інтер-»);
- передбачає залучення до співпраці, поряд з прикордонними територіями країн-партнерів, регіонів, що не мають спільного кордону (на відміну від прикордонного, транскордонного);
- застосовується для окреслення міжнародного співробітництва регіонів країни (областей України, регіонів рівня NUTS2 країн ЄС (землі, провінції, адміністративні округи, воєводства)), на відміну від трансрегіонального, яке передбачає співробітництво між державами певного субрегіону (Рада Балтійських держав, ГУАМ).

Організаційно-інституційна підсистема інтеррегіонального співробітництва країн ЄС складається з Європейської комісії, Європейського парламенту, Ради і Європейського фонду регіонального розвитку, який є фінансовим інструментом реалізації програми Європейської територіальної співпраці (ЄТС). Важливу роль у інституційній підсистемі відіграють також відповідні органи місцевого самоврядування.

У країнах ЄС інтеррегіональне співробітництво здійснюється у межах програми Європейської територіальної співпраці (ЄТС) і спрямоване на територіальну інтеграцію країн ЄС через розробку і реалізацію проектів у таких сферах як: **дослідження і розвиток, інформаційне суспільство, охорона довкілля, запобігання стихійним лихам та управління водними ресурсами.**

Серед пріоритетів інтеррегіонального співробітництва є збалансований розвиток міст, інноваційна діяльність, охорона довкілля. Поряд з цим, інтеррегіональне співробітництво згідно програми INTERREG IVC спрямоване на обмін досвідом між регіональними і локальними інституціями у сфері таких пріоритетів регіонального розвитку: інноваційна діяльність і розвиток економіки на основі знань; охорона довкілля, запобігання екологічним ризикам.

Розпорядження 1080/2006 Європейського Парламенту і Ради визначає наступні **пріоритетні напрями інтеррегіонального співробітництва:**

- інновації (створення і розвиток наукових і технологічних мереж за участю вищих навчальних закладів, науково-дослідних установ та малих і середніх підприємств);
- активізація інноваційної діяльності регіонів;
- трансфер технологій між науково-дослідними установами і міжнародними науково-технічними центрами удосконалення;
- розробка спільних фінансових інструментів підтримки інноваційного

⁹⁹ Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва. Національна академія наук України Інститут регіональних досліджень, Львів. - 2010. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eep.org.ua/files/MR_NewForms.pdf

підприємництва);

- навколишнє середовище (водне господарство; ефективне використання енергетичних ресурсів; охорона довкілля);

- доступ до транспортних і телекомунікаційних послуг (інвестиції у транс'європейські мережі, покращення доступу на локальному і регіональному рівнях до національних і наднаціональних мереж;

- просування сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій);

- зрівноважений розвиток міських територій (посилення поліцентричного розвитку на наднаціональному, національному і регіональному рівні, що має вагомий наднаціональний ефект)¹⁰⁰.

На практиці існують приклади змін інституційних форм транскордонного співробітництва (наприклад, з єврорегіонів до Європейських угруповань територіального співробітництва чи Об'єднань єврорегіонального співробітництва). Отже, зміна інституційних форм транскордонного співробітництва може впливати на механізми визначення пріоритетів розвитку. Наприклад, переформатування Єврорегіонів у Європейські угруповання територіального співробітництва дозволить громадським організаціям брати повноцінну участь у формуванні пріоритетів розвитку відповідних територій, тоді як заснування Об'єднань єврорегіонального співробітництва може створити найбільш сприятливі умови для збільшення у цьому процесі ролі органів влади країн, що не входять до складу ЄС, але входять до складу Ради Європи та управляють територіями, що формують відповідні Об'єднання єврорегіонального співробітництва.

3.5. Стратегічні пріоритети транскордонного співробітництва за участю України: шляхом Європи регіонів

Розвиток транскордонної співпраці є одним з пріоритетів державної регіональної політики в Україні. Активна позиція української сторони у транскордонному співробітництві має потенціал для ствердження регіональної платформи євроінтеграції України.

Найпоширенішою формою транскордонного співробітництва, до якого долучена українська сторона, є Єврорегіони.

Довідково: Значна частина Єврорегіонів, що функціонують на території України, входить до Асоціації європейських прикордонних регіонів (зокрема, «Карпати», «Нижній Дунай», «Донбас»). Деякі українські Єврорегіони включають у себе лише ті території, що належать до держав, які не є членами ЄС. Наприклад, до складу Єврорегіону «Дністер» увійшли території України і Молдови, а до складу Єврорегіону «Донбас» – території України та Росії. У рамках єврорегіонів реалізуються успішні соціально-економічні, інфраструктурні, туристичні та екологічні проекти, спрямовані зокрема на ремонт та модернізацію освітніх та туристичних установ, спорудження мостів та доріг, розбудову сучасних місць перетину кордону, охорону навколишнього природного середовища тощо.

Карпатський Єврорегіон, або Єврорегіон «Карпати», було засновано у 1993 р., коли міністри закордонних справ України, Польщі та Угорщини підписали відповідну Декларацію. Наразі Карпатський Єврорегіон називають одним з найбільших на європейському континенті. Його площа досягає 154 тис км², а чисельність населення становить близько 16 млн осіб. До складу Карпатського Єврорегіону входить 19 територіально-адміністративних одиниць прикордонних регіонів Польщі (Підкарпатське воєводство), Румунії (округи Сату Маре, Марамуреш, Бігор, Сучава, Зілаг, Ботошані і Харгіта), Словаччини (Прешівський та Кошицький краї), України (Закарпатська, Львівська,

¹⁰⁰ Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchyłające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wrpo.wielkopolskie.pl>.

Івано-Франківська та Чернівецька області) і Угорщини (області Боршод-Абауй-Земплайн, Гайду - Бігар, Гевеш, Яс - Надькун - Солнок, Саболч - Сатмар - Берег та міста з обласним статусом Ніредьгаза, Мішкольц, Дебрецен, Егер). **Практика функціонування Карпатського Єврорегіону засвідчила, що його фактичним пріоритетом є співпраця у галузі культури, освіти, науки та сприяння регіональному розвитку.**

Довідково: У рамках Карпатського Єврорегіону була ініційована підготовка програми «Карпатський простір», за прикладом Програми «Альпійський простір». Офіційний старт ініціативи було дано Резолюцією 315 (2010) та Рекомендацією 296 (2010) «Сталий розвиток гірських регіонів та досвід Карпатських гір» Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, що закликала Європейський Союз розробити та профінансувати програму «Карпатський простір» за прикладом Альпійського простору. У 2011-2012 рр. було проведено міжнародний консультативний семінар «На шляху до Карпатської стратегії» і Альпійсько-Карпатський форум співпраці. На жаль, дотепер програма не знайшла належної підтримки.

Через два роки після заснування Карпатського Єврорегіону було сформовано **Єврорегіон «Буг»**. Його суб'єктами-засновниками стали Польща, Білорусь та Україна. Площа Єврорегіону «Буг» становить 82 тис. км², населення – 5,3 млн осіб. Відповідно до установчих документів, функціонування Єврорегіону спрямоване на поліпшення транскордонної міграції та товарообігу, а також на охорону навколишнього середовища. Серед результатів діяльності Єврорегіону «Буг» варто відзначити організацію пункту пропуску «Варшавський міст», а також створення біосферного заповіднику ЮНЕСКО «Прибузьке Полісся»¹⁰¹. У 2013-2015 рр. у рамках Єврорегіону «Буг» передбачено реалізацію таких проектів: «Створення єдиної інформаційної бази фермерських господарств транскордонного об'єднання «Єврорегіон «Буг»»; «ГІС через кордон – спільна платформа управління у Єврорегіоні «Буг»»; «Культура прикордоння – інтеграційна платформа місцевих громад Єврорегіону «Буг»»; «Створення інформаційного комплексу у сфері транскордонного туризму в Єврорегіоні «Буг»».

У 1998 р. було засновано **Єврорегіон «Нижній Дунай»**, до складу якого увійшли території України (Одеська область), Румунії (повіти Бреїла, Галац, Тульча) і Республіки Молдова (райони Вулканешти, Кагул, Кантемір). Єврорегіон «Нижній Дунай» займає площу в 53,55 тис. км² та налічує близько 4 млн населення. Відповідно до Угоди про заснування, що її підписали Президенти України, Румунії та Молдови, пріоритетами Єврорегіону «Нижній Дунай» є досягнення гармонійного і збалансованого розвитку економіки регіону, охорона навколишнього середовища, інтеграція транспортної інфраструктури прикордонних регіонів у єдину мережу європейських транспортних коридорів, формування єдиного культурного простору в Придунав'ї, боротьба з організованою злочинністю, а також попередження і ліквідація наслідків техногенних катастроф¹⁰². Так, протягом періоду функціонування Єврорегіону було реалізовано проект «Придунайські озера», створено Інформаційно-аналітичний центр з прогнозування та запобігання повеням, засновано Агентство транскордонного співробітництва «Єврорегіон «Нижній Дунай», що має на меті забезпечувати організаційну підтримку програм та проектів у сфері транскордонного співробітництва¹⁰³.

Через два роки після формування Єврорегіону «Нижній Дунай» було засновано **Єврорегіон «Верхній Прут»**. Засновниками виступили Чернівецька область (Україна), Ботошанський та Сучавський повіти (Румунія), а також Белцький та Єдинецький повіти (Республіка Молдова). З 2003 р. до складу єврорегіону «Верхній Прут» увійшли Івано-Франківська область з боку України, а також Фалештський, Глоденський, Окницький, Ришканський та Бриченський райони з боку Молдови. Європейським асоційованим партнером єврорегіону «Верхній Прут» є федеральна земля Карінтія (Австрія).

Згідно установчих документів, пріоритети Єврорегіону «Верхній Прут» поєднують: розвиток торговельних та економічних відносин; екологічну безпеку (включно із попередженням забруднень басейнів Дунаю, Прута, Сірету, Дністра і Чорного моря;

¹⁰¹ http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246433281&cat_id=244277216

¹⁰² <http://ved.odessa.gov.ua/transkordonne-spivrobotnitstvo/vroregon-nizhnj-dunaj/>

¹⁰³ <http://ewi.org.ua/evrorehion-verhnij-prut-u-kontekstsi-transkordonnoho-spivrobotnytstva/>

ліквідацією наслідків промислових аварій і стихійних лих; розвиток прикордонної та транспортної інфраструктури, науки, освіти, культури, туризму тощо¹⁰⁴. Серед прикладів співпраці сторін варто звернути увагу на системи так званих «дзеркальних» транскордонних проектних пропозицій у межах Єврорегіону «Нижній Дунай», що стосується, насамперед, розбудови прикордонної інфраструктури «у дзеркальному відображенні»¹⁰⁵.

У 2008 році за ініціативою Ради Європи було засновано некомерційну організацію **«Чорноморський Єврорегіон»** (створену як Європейське угруповання територіального співробітництва). Пріоритетами новоствореного інституційного майданчика для транскордонної співпраці є кооперація між регіонами і муніципалітетами країн басейну Чорного моря: Болгарії, Румунії, України, Росії, Грузії, Туреччини, Греції, Сербії, Албанії, Вірменії, Молдови і Азербайджану. Українська сторона представлена Одеською, Миколаївською, Херсонською, Запорізькою, Донецькою областями, Автономною Республікою Крим, а також містом Севастополем. Сторони-засновники розробляють спільні екологічні, інфраструктурні й енергетичні проекти, приділяючи особливу увагу збереженню прибережних зон, управлінню міграційними потоками та створенню сучасних прикордонної інфраструктури.

У 2010 р. було створено **Єврорегіон «Донбас»**, що об'єднує Ростовську (Російська Федерація), Луганську та Донецьку (Україна) області. Населення Єврорегіону «Донбас» становить понад 11,5 млн осіб, що мешкають на території 154 тис. км². Основною метою створення Єврорегіону є сприяння соціально-економічному розвитку відповідних територій, охороні навколишнього природного середовища, науковому, освітньому, культурному і спортивному співробітництву. У рамках Єврорегіону «Донбас» було здійснено низку результативних проектів: очищення басейну річки Сіверський Донець, розвиток інфраструктури туристичного бізнесу в Станічно-Луганському районі Луганської області; скасування обмежень на транспортне сполучення у рамках Єврорегіону тощо¹⁰⁶.

2 лютого 2012 р. Україна і Молдова заснували **Єврорегіон «Дністер»**. До його складу увійшли Вінницька область (з української сторони) та райони Сорока, Дондушени, Окніца, Резіна, Флорешти і Шолданешти (з молдавської сторони). Першим результатом функціонування єврорегіону став обмін дитячими групами на період літнього відпочинку¹⁰⁷. У жовтні 2012 р. Єврорегіон «Дністер» було презентовано у Комітеті Регіонів ЄС. У 2012 р. було підписано Угоду про співробітництво між Єврорегіоном «Дністер» та Єврорегіоном «Сірет – Прут – Ністру»¹⁰⁸.

До 2010 року на території України діяли **Єврорегіони «Дніпро», «Слобожанщина» та «Ярославна»**. Єврорегіон «Дніпро» було створено у Гомелі 29 квітня 2003 р., коли представники Чернігівської (Україна), Брянської (Росія) та Гомельської (Білорусь) областей підписали відповідні установчі документи. Так, **Єврорегіон «Дніпро»** охоплював території трьох прикордонних областей із 5-мільйонним населенням. За сім років його існування було здійснено декілька проектів, що були спрямовані на поглиблення соціально-економічного, гуманітарного та екологічного співробітництва: проведено навчальні заходи для прикордонників відповідних територій, облаштування та озеленення пунктів реалізації товарів на прикордонних територіях тощо¹⁰⁹. **Єврорегіон «Слобожанщина»** було засновано 7 листопада 2003 р. Він охопив 13 районів Харківської (Україна) і 12 районів Белгородської (Росія) областей. Його основним завданням була реалізація спільних програм та угод, укладених органами місцевого самоврядування¹¹⁰. Предметом більшості

¹⁰⁴ <http://zik.ua/ua/news/2010/05/31/230792>

¹⁰⁵ http://www.economica.oda.cv.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=68

¹⁰⁶ <http://www.loga.gov.ua/oda/ter/tp/actvity/donbas/>

¹⁰⁷ http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=244995551&cat_id=244277216

¹⁰⁸ <http://ukrpolgerm.com/event/1/297#1>

¹⁰⁹ <http://www.chernihiv-oblast.gov.ua/files/euroregion.pdf>

¹¹⁰ <http://kharkivoda.gov.ua/ru/article/view/id/826/>

відповідних угод була сфера культури та освіти. Єврорегіон «Ярославна» було створено 24 квітня 2007 р., на базі Сумської (Україна) та Курської (Росія) областей. Територія Єврорегіону сягає 54 тисячі квадратних кілометрів, де мешкає 2,5 мільйонів осіб. Протягом трьох років функціонування Єврорегіону було реалізовано кілька освітніх та культурних заходів, що були спрямовані насамперед на молодіжну та спортивну аудиторію¹¹¹. З огляду на порівняно низьку активність та ефективність перелічених Єврорегіонів, а також систематичне використання альтернативних інституційних можливостей досягнення їх основних цілей, зазначені Єврорегіони фактично припинили своє функціонування.

Нині розглядаються можливості змін інституційних форм транскордонного співробітництва з єврорегіонів до Європейських угруповань територіального співробітництва. Наприклад, учасники Карпатського Єврорегіону мають можливість офіційного членства в Європейському угрупованні територіального співробітництва Унр-Тіса-Тур-Слана (Угорщина/Словаччина/Румунія), що функціонує на базі даного Єврорегіону¹¹².

Серед системних інституційних та організаційно-управлінських проблем, що супроводжують розвиток транскордонного співробітництва в Україні, слід відзначити наступні.

Транскордонне співробітництво за участю української сторони не завжди інституційно оформлене, тобто може й не передбачати заснування Єврорегіонів, Європейських угруповань територіального співробітництва, Об'єднань єврорегіонального співробітництва тощо. **За таких умов пріоритети транскордонного співробітництва можуть визначатися на практиці без обов'язкового врахування українських державних, регіональних та місцевих інтересів.** Доводиться констатувати, що відповідь глобалізації на відсутність в Україні чітко визначених державних механізмів визначення пріоритетів транскордонного співробітництва може нести у собі виклики для національної безпеки. Так, аналіз прикордонної торгівлі між Україною і Польщею, а також запровадження в односторонньому порядку «картки поляка» ілюструють наслідки відсутності розвинутого інституційного супроводження транскордонного співробітництва за участі України (див. Додаток 3).

Повноцінну реалізацію інституційно упорядкованих форм транскордонного співробітництва за участю української сторони ускладнюють *інституційно-правові перепони*, що виникають внаслідок невідповідності (неузгодженості) українського та європейського законодавства, у т.ч. з огляду на завдання стимулювання регіонального розвитку, міждержавного міжрегіонального співробітництва.

В Україні діяльність суб'єктів транскордонного співробітництва регулюється Законами України «Про транскордонне співробітництво», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про інвестиційну діяльність», «Про місцеве самоврядування в Україні». Участь регіонів у міжнародній співпраці регулюється Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність», згідно якого суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності визначаються Україна (в особі її органів), місцеві органи влади і управління (в особі створених ними зовнішньоекономічних організацій, які беруть участь у зовнішньоекономічній діяльності)¹¹³. Законом України «Про транскордонне співробітництво» передбачено участь вітчизняних регіонів у транскордонному співробітництві, що визначається як спільні дії, спрямовані на встановлення поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин

¹¹¹ <http://sorada.gov.ua/actual/8817-euroregion-yaroslavna.html>

¹¹² Микула Н. Щодо підвищення ефективності організаційно-економічного забезпечення єврорегіонального співробітництва України та ЄС. - Аналітична записка НІСД. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1229/>

¹¹³ Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Затверджений Постановою Верховної Ради України від 16 квітня 1991 р. № 960-ХІІ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством¹¹⁴.

Законодавче забезпечення *інтеррегіонального співробітництва* як окремої форми міжнародної взаємодії областей України взагалі відсутнє. У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. міжнародна співпраця регіонів розглядається лише у контексті поглиблення транскордонного та єврорегіонального співробітництва. Для пріоритетних напрямів розвитку міжрегіонального співробітництва у Стратегії не передбачено інституційних механізмів, які б дозволили активізувати інтеррегіональне співробітництво та залучити до співпраці з європейськими країнами більшість регіонів України.

Довідково: Європейська Хартія місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала, надає регіонам право самостійно визначати напрями участі у міжнародній співпраці. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами та владами (Мадридська Конвенція 1980 р.) та Додатковий протокол до конвенції (1995 р.), що базується на Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 р., відносять закордонну співпрацю до повноважень регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування.

Зокрема, Додатковий протокол Конвенції визначає, що укладені рішення про транскордонну співпрацю реалізують самоврядні органи та місцеві органи влади у межах внутрішньонаціонального правового порядку. Водночас, відповідно до українського законодавства, функціонування суб'єктів міжнародного співробітництва регулюється нормативно-правовими актами, що можуть ініціюватись лише центральними органами влади. Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво», місцеві органи влади України є суб'єктами транскордонного співробітництва та мають право взаємодіяти з відповідними органами влади інших держав виключно у межах своєї компетенції. Натомість, до переліку повноважень обласних рад України не входить розробка та реалізація програм міжнародного співробітництва на рівні відповідних областей.

На заваді розвитку транскордонного співробітництва за участю української сторони стоїть *обмежене фінансування*. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007 – 2010 роки та Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки не отримали бюджетного фінансування.¹¹⁵

Реалізація проектів транскордонного співробітництва за участі української сторони ускладнюється *недоліками регіональних стратегій розвитку*, в яких відповідні напрями окреслені загально, а також відсутні механізми реалізації та фінансування проектів транскордонного співробітництва.

Довідково: Так, у Стратегії розвитку Львівської області до 2015 р. стратегічна ціль 2 «Львівська область – ворота України до Європейського Союзу» окреслює завдання щодо використання переваг прикордонного розташування, розвитку транскордонного співробітництва та участі регіону у міжнародних програмах¹¹⁶, але при цьому у положеннях Стратегії відсутній взаємозв'язок із загальнодержавними документами. Так, пріоритетні напрями розвитку галузевої структури Львівської області, визначені у Державній стратегії, не знайшли відображення у стратегічній цілі 2 регіональної стратегії, реалізація якої могла б стати основою структурної модернізації та інтеграції на регіональному рівні.

Не додає переваг і *недостатній рівень координації міжрегіонального, міжнародного і транскордонного співробітництва у рамках Єврорегіонів, до функціонування яких долучена українська сторона*. У т.ч. йдеться про низький рівень активності українських регіональних та загальнодержавних суб'єктів (органів влади, бізнес-структур та інститутів громадянського суспільства) щодо вирішення спільних енергетичних, соціальних, екологічних проблем та активізації транскордонного співробітництва. На заваді успішної

¹¹⁴ Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 №1861-IV // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

¹¹⁵ Кравців В., Жук П. Концептуальні засади розробки на реалізації державної програми сталого розвитку Українських Карпат // Управління економікою: теорія і практика. – 2012. - Випуск 1 (614). - С. 4-11; Жук, П. Проблеми розвитку гірського Карпатського регіону у фокусі уваги науковців і практиків // Муніципальний практикум. – 2012. – Грудень. - С. 35-37.

¹¹⁶ Стратегія розвитку Львівської області до 2015 року: економіка, суспільство, середовище. Моніторинг за 2007 р. – 2008. - Вип. 6. – Львів: Головне управління статистики у Львівській області. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oblrada.lviv.ua/programs/Starategy.pdf.

роботи української сторони стають обмежені інституційні можливості участі центральних органів влади у процесі узгодження положень регіональних стратегій розвитку із загальнодержавними програмами транскордонного співробітництва, регіонального розвитку та європейської інтеграції.

До переліку недоліків варто також додати *ігнорування українською стороною міжнародних ініціатив* щодо розвитку Єврорегіонів, які функціонують на території України. Так, досі не виконано Рекомендацію 296 Конгресу місцевих та регіональних влад «Сталий розвиток гірських регіонів та досвід Карпатських гір», зокрема у частині, що знаходиться у компетенції українського національного представництва Карпатського Єврорегіону, а також місцевих органів влади Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської та Чернівецької областей.

Довідково: У 2010 році Рекомендація 296 «Сталий розвиток гірських регіонів та досвід Карпатських гір» Конгресу місцевих та регіональних влад закликала місцеві та регіональні органи влади активізувати роботу в рамках КС, зокрема щодо територіального планування, захисту навколишнього середовища та використання природних ресурсів гір; впровадження належної соціальної політики; підживлення економіки та покращення ситуації на ринку праці. Також Конгрес закликав підтримати Стратегію розвитку Карпатського регіону в рамках Карпатської конвенції, у зв'язку із чим Закарпатська обласна рада ініціювала підготовку Державної програми сталого розвитку Українських Карпат, а український уряд доручив центральним і регіональним органам влади розробити Державну програму сталого розвитку Українських Карпат (розпорядження 896-р від 21 вересня 2011 р.).

Єврорегіони, до функціонування яких долучена українська сторона, не повною мірою користуються перевагами членства у Асоціації європейських прикордонних регіонів, зокрема й такими перевагами, що безпосередньо стосуються стимулювання регіонального розвитку.

Довідково: Часткове членство у АСПР надає країні-члену можливість (та створює додаткові інституційні переваги) щодо участі у міжнародних проектах і програмах, зорієнтованих на стимулювання регіонального розвитку. У т.ч. йдеться про Проект ЄС та Програму ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»; Програму співпраці ЄС та України «Інтеграція до транс'європейської транспортної мережі»; Програму співпраці ЄС та України «Сталий регіональний розвиток»; проекти ЄС щодо розвитку прикордонного контролю та охорони навколишнього середовища.

В цілому, слід зробити висновок, що оптимізація механізмів визначення пріоритетів транскордонного співробітництва за участю української сторони, просування України шляхом Європи регіонів у сфері розробки та впровадження державної регіональної політики (у т.ч. тієї її частини, що стосується транскордонного співробітництва) потребує:

- приведення діяльності української сторони Єврорегіонів та інших форм транскордонного співробітництва у відповідність із стратегічними пріоритетами європейської інтеграції України;

- удосконалення українського законодавства, що регулює сфери транскордонного співробітництва;

- підвищення рівня координації роботи щодо стратегічного планування пріоритетів міжрегіонального, міжнародного і транскордонного співробітництва, зокрема у рамках Єврорегіонів, до функціонування яких долучена українська сторона.

4. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ У ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ СЕРЕДНЬОСТРОКОВИХ СТРАТЕГІЙ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Зміна соціально-економічної ситуації у регіонах після завершення світової фінансово-економічної кризи, посилення впливу на регіональний розвиток зовнішніх та внутрішніх чинників ведуть до необхідності оновлення регіональних стратегій розвитку як основоположних документів, у яких визначається перспектива розвитку регіонів України. Важливою частиною регіональних стратегій є пріоритети, 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 Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; стратегічні цілі, *пріоритети розвитку регіону* на відповідний період»¹¹⁷. Стратегічні пріоритети розвитку регіонів України сформульовані у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р.¹¹⁸ (ДСРР-2015).

Аналіз стратегій соціально-економічного розвитку окремих регіонів¹¹⁹ дозволяє виявити низку проблем у формулюванні стратегічних пріоритетів, що перешкоджають реалізації цілей розвитку регіону. Можна відзначити значні відмінності у пріоритетах, що були визначені для регіонів у ДСРР-2015 у 2006 р., як у стратегіях вказаних регіонів, прийнятих до або після ухвалення ДСРР (2004 – 2008 рр.) (далі – первинні стратегії), так і у стратегіях тих самих регіонів, прийнятих після доопрацювання (після 2008 р., з урахуванням впливу кризового періоду та викликів, породжених цим процесом) (далі – оновлені стратегії). Порівняльний аналіз пріоритетів, сформульованих у ДСРР-2015, у первинних та оновлених стратегіях представлений у Додатку К.

У найближчий час передбачається ухвалення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, а також ухвалення згаданого проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики», у якому визначено, що «регіональні стратегії розвитку розробляються на період дії Державної стратегії регіонального розвитку України»¹²⁰, що актуалізує необхідність модернізації регіональних стратегій, і у т.ч. – за рахунок застосування нових підходів до формулювання стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.

Проблеми формулювання пріоритетів у чинних регіональних стратегіях .

1. Відсутність єдиного підходу до визначення пріоритетів у всіх стратегіях регіонального розвитку в Україні, внаслідок цього – звуження поняття «пріоритет» та невідповідність його стратегічному виміру регіонального розвитку. Здебільшого, це відбувалося внаслідок орієнтації місцевих органів виконавчої влади, переважно, на короткострокові цілі регіонального розвитку та, відповідно, неврахування ними довгострокових цілей розвитку.

У ДСРР-2015 втілений переважно *галузевий підхід* до визначення пріоритетів. Так,

¹¹⁷ Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики» (реєстраційний номер 3135 від 28 серпня 2013 р.), стаття 8, п. 4. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48085

¹¹⁸ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року». Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21 липня 2006 р.

¹¹⁹ Проводиться порівняльний аналіз стратегій соціально-економічного розвитку регіонів, в розробці чи удосконаленні яких брали участь фахівці НІСД – стратегій розвитку Луганської, Сумської, Волинської, Кіровоградської областей та Автономної Республіки Крим.

¹²⁰ Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики» (реєстраційний номер 3135 від 28 серпня 2013 р.), стаття 8, п. 1. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/>

пріоритетами визнано ефективний розвиток певної галузі чи виду діяльності – промисловості, сільського господарства, курортно-рекреаційної сфери і т.п. Іноді пріоритети надмірно деталізовані – наприклад, серед пріоритетів АР Крим вказані «впровадження енергозберігаючих та екологічних технологій на підприємствах видобувної та хімічної промисловості», «видобування енергетичних ресурсів на шельфі Чорного і Азовського морів». Іноді зміст пріоритетів «перетинається». Наприклад, серед пріоритетів Луганської області вказані «впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій» та «покращання екологічної ситуації».

Пріоритети, що були сформульовані у первинних стратегіях, ухвалених впродовж 2004 – 2008 рр., здебільшого, характеризуються переважанням галузевого підходу у формулюванні, а іноді й поєднанням галузевого та функціонального підходів. Зокрема, у стратегії Волинської області містилися пріоритети: «розвиток соціальної сфери та туризму» (галузевий підхід) та «формування інвестиційно привабливого середовища» (функціональний підхід).

Така різноплановість до формулювання пріоритетів дискредитувала саме поняття «пріоритет», ускладнювала розуміння щодо механізмів та інструментів їх досягнення, напрямків реалізації, а також робила неспівставними окремі регіональні стратегії. Дотичною до цієї проблеми була й проблема відсутності «стратегічності» у визначених пріоритетах. Так, суто галузевий підхід до формулювання пріоритетів звужував поняття «стратегічності» до поняття «галузь, яка має значний потенціал розвитку», а суто функціональний робив усі стратегії схожими і шаблонними.

Цей недолік виправлявся в оновлених стратегіях. У пріоритетах, які представлені в окремих оновлених стратегіях, застосована комбінація галузевого та функціонального підходів. Наприклад, у стратегії Волинської області пріоритетом визнано «розбудову потенціалу інноваційного розвитку промисловості». У руслі цього підходу було сформульовано цілі розвитку регіону, визначено завдання щодо їх досягнення.

Відзначимо, що значна увага в оновлених стратегіях почала приділятися питанням формування людського потенціалу та розвитку підприємництва.

2. Відсутність схеми означення регіонального пріоритету та його словесного формулювання. Відсутність логічної схеми означення пріоритету – тобто процедури, за якою визначається пріоритет, призводить до того, що «пріоритет» не є значущим для розвитку території, не створює довгострокові стимули для розвитку регіонів. Зокрема, таке формулювання пріоритету як «сільське господарство і агропромисловий комплекс» (у первинних стратегіях) не давало відповіді на питання, яким чином і з якою метою розвивати АПК, натомість перетворення цього пріоритету на «створення кластерів в АПК за рахунок розвитку високотехнологічного агропромислового виробництва» (див. Стратегію Сумської області) одразу акцентує увагу на механізмі, за яким буде розвиватися агропромисловий комплекс.

Пріоритет «розвиток соціальної сфери, зокрема освіти, охорони здоров'я...» не формулював стратегічні перспективи щодо людського розвитку. Натомість «сприяння формуванню сприятливого для життя середовища» (у стратегії АР Крим) чітко визначає шлях розвитку соціальної сфери.

3. Неузгодженість пріоритетів регіонального розвитку із пріоритетами, визначеними у Державній стратегії регіонального розвитку (чинній на момент прийняття стратегій регіонального розвитку). Важливим є узгодження регіональних пріоритетів розвитку з пріоритетами розвитку, визначеними у чинній Державній стратегії, що обумовлено необхідністю формування єдиного поля дії центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері регіональної політики. Стратегічного значення набуває й ініціативність місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо формулювання і документального закріплення пріоритетів

розвитку. Зокрема, аналізуючи процес виходу економіки кожного регіону з кризового стану, можна побачити, що ті місцеві органи влади й органи місцевого самоврядування, які проводили активну антикризову політику – здійснювали пошук інвесторів, залучали кредити, проводили реструктуризацію галузей промисловості – мали кращі результати розвитку у підпорядкованих їм регіонах. Така ініціативність органів публічної влади має стати нормою, основою управління регіональним розвитком.

У регіональних стратегіях також доцільно визначати спільні для декількох регіонів пріоритети, що пов'язані зі спільними інтересами регіонів. Зокрема, йдеться про розбудову транспортно-логістичних мереж, транспортних коридорів, вирішення спільних гуманітарних та екологічних проблем тощо.

4. Недостатній зв'язок регіональних пріоритетів регіону із пріоритетами розвитку сусідніх регіонів у контексті активізації міжрегіонального та транскордонного співробітництва. Економіка кожного регіону має тісні взаємозв'язки з економіками інших регіонів, і у першу чергу – сусідніх. Відповідно, пріоритети розвитку сусідніх регіонів певною мірою мають бути взаємопов'язаними. У первинних регіональних стратегіях неможливо було оцінити ступінь зв'язку пріоритетів певних регіонів із пріоритетами сусідніх регіонів. Не відображалися й питання, що мали спільне значення для даного регіону та сусідніх з ним регіонів. Зокрема, це видно з висвітлення у первинних стратегіях таких питань, як міжрегіональне та транскордонне співробітництво, які або були відсутні у первинних стратегіях, або прописувались дуже стисло і без суттєвого змістового наповнення, загальними фразами. Така ситуація призводила до сприйняття ролі міжрегіонального та транскордонного співробітництва за залишковим принципом, що збільшувало ризики формування замкненої регіональної економіки, зосередження регіонів виключно на власних проблемах розвитку.

У ДСРР-2015 та проєкті ДСРР-2020 наголошується на необхідності розвивати міжрегіональне та транскордонне співробітництво. Так само ці питання висвітлені в оновлених стратегіях. Наприклад, у оновленій стратегії Сумської області детально розглядаються питання транскордонного співробітництва, які є найбільш актуальними саме для прикордонної області, а в оновлених стратегіях Луганської, Волинської, Кіровоградської областей та АР Крим – увага акцентована на необхідності розвивати як транскордонне, так і внутрішнє міжрегіональне співробітництво.

5. Неврахування інтересів бізнесу та громадян при розробці стратегій внаслідок обмеженості переліку суб'єктів розробки регіональних стратегій. Коло фахівців, які долучалися до розробки первинних регіональних стратегій, як правило, обмежувалося однією науково-дослідною установою (колективом авторів-науковців) та місцевим органом виконавчої влади, відповідальним за розробку стратегії. Тим самим була зменшена можливість відображення у стратегіях інтересів представників центральних органів влади, науково-аналітичних установ, бізнес-кіл, громадськості та й взагалі усіх осіб, представників громади, зацікавлених у стабільному розвитку регіонів. Також слід додати, що у згаданому вище проєкті Закону України «Про засади державної регіональної політики» визначено, що регіональні стратегії розвитку та зміни до них затверджуються відповідними місцевими органами виконавчої влади: *«Розроблення регіональних стратегій розвитку та змін до них забезпечується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями»*¹²¹, тобто відповідальність за формулювання пріоритетів у стратегії лежить на місцевій владі, а можливість залучення фахівців до розробки стратегії не унормована. На противагу цьому, до роботи над новим варіантом регіональних стратегій залучалося широке коло спеціалістів з науково-дослідних

¹²¹ Проєкт Закону України «Про засади державної регіональної політики» (реєстраційний номер 3135 від 28 серпня 2013 р.), стаття 8, п. 2 і 3. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48085

установ, бізнес-одиниць, представників ЗМІ, громадськості; проводилися круглі столи, на яких обговорювалися актуальні для регіону питання і можливість їх відображення у регіональних стратегіях; періодично проводилися робочі зустрічі між членами робочої групи по підготовці стратегії. Це сприяло підвищенню ступеня об'єктивності висвітлюваних у стратегіях положень та забезпечувало відповідність цих положень реальній ситуації.

6. Нечітке визначення або взагалі відсутність механізмів фінансування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.

Комплексне формулювання стратегічних пріоритетів регіонального розвитку та завдань щодо їх досягнення не є дієвим без чіткого визначення джерел і способів фінансування пріоритетів. У первинних стратегіях способи фінансування пріоритетів, як правило, вказувались абстрактно, без прив'язки до конкретних завдань. Це призводило до неможливості визначення порядку і способів фінансування пріоритетів і, як наслідок, до розпорошення обмежених коштів на фінансування завдань, що не мали прямого впливу на вирішення комплексних, стратегічних проблем регіонального розвитку. Поряд з цим, у питаннях фінансування акцент робився на бюджетні кошти, яких завжди є обмаль, водночас необхідність пошуку додаткових джерел не прописувалася.

У оновлених стратегіях питанням фінансування пріоритетів регіонального розвитку (у т.ч. пошуку інноваційних механізмів та інструментів такого фінансування), визначенню джерел фінансування пріоритетів приділялася значна увага.

Довідково: Наприклад, у стратегії Луганської області вказано, що «державну фінансову підтримку та забезпечення Стратегії передбачається здійснювати за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів регіону, коштів пенсійного та соціальних фондів, фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел, не заборонених законодавством»; представлено опис загальнодержавних цільових та регіональних програм, що реалізуються у регіоні, із деталізацією завдань, що фінансуються.

У стратегії АР Крим представлено розділ «Удосконалення міжбюджетних відносин між Державним бюджетом України, бюджетом АР Крим та місцевими бюджетами», у якому способи фінансування пріоритетів визначені абстрактно, без прив'язки до конкретних завдань: «фінансово-економічне забезпечення реалізації регіональної політики здійснюється через: бюджетне планування, бюджетне вирівнювання, міжбюджетні трансферти, бюджети розвитку органів місцевого самоврядування, об'єднання на договірних засадах фінансових ресурсів суб'єктів територіального розвитку, національних і міжнародних організацій та установ, прямі державні інвестиції на реалізацію проектів розвитку і модернізації інфраструктури регіонального розвитку, окремі бюджетні програми стимулювання розвитку регіонів, фінансування проектів територіального розвитку через систему фондів (агентств) регіонального й місцевого розвитку».

У стратегії Кіровоградської області вказані наступні джерела реалізації пріоритетів: кошти місцевих бюджетів, кошти Державного бюджету інвестиційного спрямування – Державний фонд регіонального розвитку, субвенції місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм і проектів, кошти, виділені під реалізацію національних проектів, державне замовлення і пряме державне інвестування, кредити; використання цих джерел визначено у фінансово-бюджетних механізмах реалізації стратегії.

Така деталізація джерел фінансування дозволяє виявити проблеми у цій сфері у процесі реалізації стратегії.

Проаналізувавши конкретні проблеми у фінансуванні регіональних пріоритетів, доцільно визначити та запропонувати новітні ринкові інструменти фінансування.

Зазначимо, що, визначаючи джерела фінансування пріоритетів, доцільно брати за основу досвід країн ЄС у реалізації регіональних стратегій, у яких прослідковується базовий принцип фінансування – *самоокупність*. Зростає значення запозичених коштів – інвестицій та ресурсів міжнародних фінансових організацій, що зменшить тягар зобов'язань на бюджет і посилить зацікавленість у ефективному використанні наданих коштів. Також, пріоритети повинні бути чітко прив'язані до джерел і способів фінансування. Таке структурування дозволить досягти прогнозованих цілей, забезпечити раціональне витрачання коштів.

Досвід, напрацьований фахівцями НІСД при розробці вказаних регіональних стратегій, доцільно поширити серед інших фахівців, які долучатимуться до розробки / оновлення чинних регіональних стратегій. Зокрема, це стосується й питання формулювання пріоритетів.

Удосконалення пріоритетів у регіональних стратегіях має відбуватись з урахуванням наступного:

1. Усвідомлення поняття «пріоритет регіонального розвитку», втілення «стратегічності» у сформульованому пріоритеті. Пріоритет, визначений у регіональній стратегії, має віддзеркалювати основні проблеми регіонального розвитку, а його формулювання повинне сприяти досягненню цілей довгострокового розвитку регіону, надавати дієві стимули для подальшого розвитку певної сфери діяльності чи галузі на регіональному рівні. Зазначимо, що у проекті ДСРР-2020 наголошено на необхідності поєднання галузевого, просторового та управлінського аспектів до формулювання регіональних пріоритетів, що дозволяє сформувати комплексний механізм впливу на регіональний розвиток, тому цей принцип слід брати до уваги і при формуванні регіональних пріоритетів.

2. Відображення у формулюванні пріоритету руху до стратегічної мети розвитку даної сфери діяльності на регіональному рівні з метою формування єдиного підходу до текстового формулювання пріоритетів.

3. Сприяння ініціативності місцевої влади у визначенні пріоритетів регіонального розвитку з одночасним врахуванням пріоритетів регіонального розвитку, унормованих у нормативно-правових документах щодо реалізації державної регіональної політики в Україні¹²². Розробка пріоритетів має відбуватися на основі чіткого уявлення про місце даного регіону і регіональної економіки у загальнодержавному поділі праці.

4. Врахування необхідності інтенсифікації механізмів міжрегіонального та транскордонного співробітництва у сформульованих пріоритетах регіонального розвитку.

5. Забезпечення представлення центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію регіональної політики – Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, а також інших центральних органів виконавчої влади, сфера компетенції яких стосується питань регіональної політики, фахівців-науковців у сфері розробки регіональної політики, представників бізнесу та громадських організацій серед суб'єктів, що розробляють регіональні стратегії.

6. Застосування принципу самокупності при фінансуванні пріоритету, тобто мінімальне залучення коштів бюджетів різних рівнів і максимальне залучення інших, небюджетних коштів – інвестиційних, кредитних, грантових та ін. Джерела ресурсів і способи їх надання мають бути чітко прив'язані до пріоритетних завдань.

¹²² У проекті ДСРР-2020 не визначені пріоритети розвитку для кожного регіону, тому при формуванні пріоритетів варто враховувати ті пріоритети для всіх регіонів загалом, що вказані у схемі 1 в додатку 1 до проекту ДСРР-2020, а також загальні підходи, визначені у стратегічних документах регіонального розвитку

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Державна регіональна політика в Україні формує дієву платформу для координації місцевого, регіонального розвитку та стратегічних цілей держави з одночасним усвідомленням того, що просторове планування ґрунтується на дотриманні ієрархічних інтересів регіональних гравців, під впливом синергетичного поєднання дії ринку та державного регулювання, з урахуванням особливостей та багатоваріантності соціально-економічного розвитку і ресурсних умов розвитку територій.

Серед найважливіших завдань сучасної державної регіональної політики в Україні – об’єктивне визначення пріоритетів регіонального розвитку, задіяння ефективних механізмів їх формування. Об’єктивно визначений пріоритет регіонального розвитку дозволить забезпечити концентрацію ресурсів для його досягнення, сприятиме стимулюванню економічного зростання на місцевому рівні, досягненню стратегічних цілей розвитку регіону та країни в цілому.

I. З метою узгодження системи регіонального розвитку України з передовим досвідом ЄС, формування дієвого інституційного підґрунтя для розробки та впровадження на місцевому і регіональному рівні ефективних підходів до регіонального розвитку необхідно прийняти оновлену Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. Стратегічними пріоритетами регіонального розвитку ДСРР-2020 в Україні доцільно визнати:

- підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку;
- досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку;
- розбудову ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку.

II. У процесі розробки, модернізації та реалізації державної регіональної політики в Україні органам публічної влади всіх рівнів зосередити зусилля у сферах організаційно-управлінського, соціально-економічного, інституційного впливу щодо вирішення системних проблем регіонального розвитку, досягнення стратегічних пріоритетів розвитку територій країни у наступних напрямках:

у сфері підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку:

- сприяти стабілізації соціально-економічного розвитку регіону, залучати дієві механізми стимулювання економічного зростання як основу для подолання економічного відставання регіонів України від держав-сусідів (країн Східної та Центральної Європи);
- забезпечити підтримку конкурентного середовища, демонополізацію та дерегулювання ринкового середовища як основу для розвитку підприємництва, вільного руху капіталів, товарів, ресурсів, робочої сили у межах регіону і країни;
- забезпечити створення на регіональному рівні сприятливого інвестиційного середовища (у т.ч. – комплексного розвитку інвестиційної інфраструктури);
- запровадити системні заходи щодо зменшення енергоємності регіональних економічних комплексів (у т.ч. шляхом розвитку альтернативної та відновлюваної енергетики тощо);
- сприяти диверсифікації монофункціональної економіки на місцевому рівні (насамперед, у старопромислових регіонах та сільських територіях);
- забезпечити сприятливі умови для інноваційно-інвестиційних процесів на місцевому і регіональному рівні;
- забезпечити комплексний розвиток регіональної інфраструктури (транспортної,

інформаційно-комунікаційної, комунальної, соціальної, освітньої);

- сприяти досягненню високих показників конкурентоспроможності регіональних ринків робочої сили (у т.ч. шляхом розвитку ринку освітніх послуг, підтримки мобільності робочої сили, налагодження ефективної системи перекваліфікації та перепідготовки кадрів);

- забезпечити функціонування прозорої та ефективної системи фінансування регіонального розвитку.

у сфері досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку:

- підвищити рівень територіальної згуртованості шляхом дотримання принципів збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та зростання їх конкурентоспроможності;

- забезпечити створення сприятливих умов для розвитку транспортної мережі (підвищення локальної доступності територій) – фундаменту для вільного руху товарів, ресурсів, робочої сили;

- задіяти дієві важелі зменшення асиметрії соціально-економічного розвитку на місцевому і регіональному рівні;

- гарантувати спрощення доступу до ринку освітніх, інформаційних, публічних, адміністративних послуг;

- активізувати задіяння потенціалу міжрегіонального, транскордонного, інтеррегіонального, міждержавного міжрегіонального, єврорегіонального співробітництва;

- сприяти регіональному розвитку, що генерується процесами урбанізації (у т.ч. з урахуванням територіального та міжсекторального підходу щодо інтегрованого розвитку міст, комплексного вирішення проблем інфраструктурного забезпечення, соціально-економічного, екологічного розвитку, сприяння розвитку людського капіталу та підприємництва та ін.);

- сприяти досягненню збалансованого просторового розвитку на рівні «місто – приміська територія – сільська територія», інтеграції економіки сільських, периферійних територій до єдиного соціально-економічного простору країни;

- задіяти наявний потенціал культурної спадщини як потужний ресурс регіонального розвитку, основу формування «бренду» території, підґрунтя для розвитку регіонального туризму та ін.;

- забезпечити впровадження політики сталого (екологічно зорієнтованого) регіонального розвитку (у т.ч. гарантувати скорочення збитків, що завдаються навколишньому природному середовищу внаслідок господарської діяльності, вживати заходів щодо захисту природних ресурсів, попередження настання природних катастроф на місцевому, регіональному рівні).

у напрямі налагодження ефективної системи державного управління у сфері регіонального розвитку:

- усунути прояви надмірної централізації системи державного управління регіональним розвитком, забезпечити реалізацію принципу субсидіарності, налагодити дієве партнерство на рівні «центр – регіони – громада»;

- забезпечити активізацію процесів горизонтального (міжгалузевого, секторального) та вертикального (управлінського) співробітництва, партнерства всіх гілок влади та місцевого самоврядування;

- реформувати систему місцевого самоврядування і територіальної організації влади, зокрема, ухвалити «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;

- удосконалити систему інституційно-правового забезпечення відносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (з урахуванням європейського

досвіду розвитку місцевого самоврядування);

- забезпечити повноправну участь громадськості у процесі формування та реалізації державної регіональної політики;

- сформувати інституційно-правове підґрунтя для реформування системи адміністративно-територіального устрою України (в контексті європейської практики організації АТУ та територіальної організації влади);

- гарантувати удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях, узгодити базові положення стратегій регіонального розвитку з положеннями ДСРР-2020 (після її ухвалення);

- сприяти інвестуванню у розвиток людського капіталу на регіональному рівні, у т.ч. шляхом інвестування у підвищення професійної підготовки, підвищення кваліфікації спеціалістів центральних, регіональних і місцевих органів влади, працівників органів місцевого самоврядування, фахівців, що спеціалізуються на розробці та впровадженні заходів щодо реалізації державної політики регіонального розвитку.

III. В процесі внесення змін, уточнень, приведення регіональних стратегій регіонального розвитку у відповідність до положень чинної Стратегії регіонального розвитку доцільно дотримуватись уніфікації підходів щодо визначення пріоритетів у регіональних стратегіях, у тому числі:

- 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 призведе до формування позитивного синергетичного ефекту у процесі реалізації пріоритетів стратегії;

- визначати пріоритети 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 уніфікації підходів до підготовки документів з питань регіональної політики (у т.ч. використовувати досвід країн ЄС щодо розробки стратегічних документів регіонального розвитку);

- здійснити оцінку пріоритету на предмет його співставлення з пріоритетами розвитку сусідніх регіонів та їх інтегрованості до загальної системи пріоритетів, що представлені у чинній ДСРР. І далі – здійснити коригування пріоритетів відповідно до цих співставлень та змін у чинній законодавчій базі, яка регламентує реалізацію державної регіональної політики;

- включати до регіональних стратегій розділи, присвячені питанням як міжрегіонального, так і транскордонного співробітництва;

- розробляти інтегровані пріоритети розвитку для декількох регіонів з використанням механізмів стимулювання міжрегіонального та транскордонного співробітництва; конкретизувати напрямки розвитку співробітництва із врахуванням можливих проектів спільної діяльності.

IV. З метою інституціоналізації напрацьованого досвіду щодо визначення пріоритетів регіонального розвитку в стратегічних документах регіонального рівня доцільно запропонувати:

- науково-дослідним та аналітичним установам, які досліджують питання регіонального розвитку, спільно з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України,

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розробити методологічні підходи до визначення поняття «пріоритет регіонального розвитку»;

- унормувати права, повноваження, відповідальність, досягти чіткого розмежування функцій та усунення дублювання повноважень Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства, Міністерства фінансів, Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку, інших органів публічної влади в процесі визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку;

- Міністерству економічного розвитку і торгівлі України та Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розробити методичні рекомендації щодо формування та реалізації стратегій економічного та соціального розвитку регіонів на середньостроковий період із врахуванням вказаних методичних рекомендацій і рекомендувати місцевим органам виконавчої влади їх використовувати;

- обласним державним адміністраціям враховувати вказані рекомендації по формулюванню регіональних пріоритетів при розробці, реалізації та в процесі оновлення регіональних стратегій;

- обласним державним адміністраціям активно взаємодіяти із обласними радами на етапі розробки / оновлення стратегії, сприяти залученню представників бізнесу, громадськості до процесу формування стратегій та контролю за їх виконанням;

- внести зміни до ст. 8 проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики» стосовно розширення переліку суб'єктів, відповідальних за розробку регіональних стратегій, у т. ч. за рахунок доповнення його Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, провідними науково-аналітичними установами, що досліджують питання регіонального розвитку, а також представниками громадськості та підприємницького середовища регіонів.

V. З урахуванням особливостей регіонального розвитку в процесі визначення, розробки та впровадження пріоритетів регіонального розвитку необхідно враховувати наявний на регіональному рівні ресурсний, людський, інфраструктурний потенціал, особливості інституційного середовища, специфіку територіального розташування регіону. З урахуванням впливу загальносвітових тенденцій регіонального розвитку в процесі визначення пріоритетів регіонального розвитку:

для приморських територій доцільно:

- забезпечити посилення міжрегіональної кооперації приморських регіонів, а також поглиблення співробітництва з регіонами інших країн (транскордонне, міжнародне міжрегіональне співробітництво тощо);

- формувати потужний транзитно-транспортний потенціал шляхом реалізації інфраструктурних проектів та розвитку інтермодальних перевезень і логістики;

- розвивати морські культури (розводити та вирощувати морських водних живих ресурсів) на території прибережних районів приморських регіонів;

- формувати засади креативної економіки, спираючись на значний культурний потенціал приморських регіонів;

- забезпечити диверсифікацію традиційних різновидів рекреації та туризму, розвивати нові види туризму: зелений, медичний тощо;

- сприяти інтенсифікації розвитку агропромислового комплексу, у т.ч. розвитку зрошувального землеробства (посилювати його експортну орієнтацію, розширювати виробництво овочів та фруктів, у тому числі на експорт, запроваджувати нові технології зрошення; активізувати роботу з селекції нових, пристосованих до кліматичних змін, сортів рослин) тощо.

для сільських територій доцільно:

- дотримуватись базового принципу створення умов, комфортних для проживання сільського населення, сприяти спрощенню доступу населення сільських територій до публічних послуг;
- забезпечити створення сприятливого бізнес-середовища для розвитку малого та середнього підприємництва, активізації економічної активності на місцевому, регіональному рівні;
- забезпечити дотримання принципів сталого розвитку, підвищувати рівень енергетичної незалежності сільських територій;
- забезпечити диверсифікацію економіки сільських територій;
- розвивати інфраструктуру сільських територій;
- сприяти досягненню оптимального просторового розвитку на рівні: «місто – приміська територія – сільська територія» тощо.

для монофункціональних територій старопромислових регіонів України доцільно:

- активізувати структурно-інноваційні зрушення, забезпечити диверсифікацію видів економічної діяльності на рівні регіональних економічних комплексів;
- сприяти подоланню монофункціональної структури виробництва;
- забезпечити екологізацію виробництва та досягнення сталого, збалансованого регіонального розвитку;
- забезпечити створення сприятливого інвестиційного клімату, сприяти активізації економічної активності на місцевому, регіональному рівні;
- забезпечити оптимізацію ринку праці на території старопромислових регіонів;
- забезпечити комплексний підхід щодо розв'язання системних соціально-економічних проблем розвитку малих шахтарських міст.

VI. Для регіонів, інституційний потенціал розвитку яких включає транскордонне, єврорегіональне та інші форми міждержавного регіонального співробітництва, доцільним є:

для налагодження механізмів визначення пріоритетів транскордонного співробітництва за участю української сторони, зокрема у контексті євроінтеграційної стратегії України, необхідно здійснити наступне:

- у процесі розробки та впровадження державної регіональної політики на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях забезпечити інституційну, організаційну та управлінську підтримку реалізації міжнародних ініціатив ЄС щодо забезпечення та розширення можливостей Єврорегіонів повною мірою виконувати свою функцію регіональної платформи інтеграції Україна – ЄС;
- узгодити діяльність української сторони Єврорегіонів із стратегічними пріоритетами європейської інтеграції України;
- забезпечити участь українських представників Єврорегіонів у робочих органах із розробки Програм транскордонного співробітництва та органах управління Програмами транскордонного співробітництва у рамках Європейського Інструменту Партнерства та Добросусідства на 2014-2020 рр., що передбачено реалізувати на території українських частин Єврорегіонів;
- виконати Рекомендацію 296 Конгресу місцевих та регіональних влад «Сталий розвиток гірських регіонів та досвід Карпатських гір», зокрема у частині, що знаходиться у компетенції української сторони Карпатського Єврорегіону, а також місцевих органів влади Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської та Чернівецької областей;

- узгодити Державну програму сталого розвитку Українських Карпат із положеннями Карпатської Конвенції та Стратегії розвитку Карпатського регіону у рамках Карпатської конвенції;

- забезпечити приведення українського законодавства у відповідність до інституційно-правових норм ЄС з питань міждержавного міжрегіонального співробітництва (Європейської територіальної співпраці). На законодавчому рівні визначити інтеррегіональне співробітництво організаційною формою міжнародної співпраці регіонів.

забезпечити поступовий перехід України до використання переваг комплексного міжнародного міжрегіонального та міжрегіонального співробітництва прикордонних територій у економічній, екологічній, гуманітарній, культурній сферах, надаючи пріоритет сфері соціально-економічного розвитку територій, створенню трансграничних кластерів, активізації економічного співробітництва та розвитку підприємництва, створенню нових робочих місць на місцевому, регіональному рівні, у т.ч.:

- сприяти реалізації Державної програми розвитку трансграничного співробітництва на 2011 – 2015 рр., у тому числі забезпечити належне бюджетне фінансування;

- забезпечити узгодження базових пріоритетів стратегій розвитку областей, що долучені до трансграничного співробітництва, із стратегічним баченням шляхів вирішення спільних проблем та налагодження ефективного міжрегіонального співробітництва з урахуванням пріоритетів розвитку Єврорегіонів, до складу яких вони входять;

- рекомендувати відповідним центральним органам виконавчої влади забезпечити участь українських представників Єврорегіонів в міждержавних радах та/або комісіях з питань трансграничного та міжрегіонального співробітництва (Україна – Республіка Польща – Румунія – Словачка Республіка – Угорщина) з метою налагодження міжрегіональної та міжнародної співпраці у сфері соціально-економічного розвитку територій (дорожньо-транспортної, прикордонної, інформаційно-комунікаційної, фінансової, туристично-рекреаційної, соціальної інфраструктури тощо), у т.ч. на засадах державно-приватного партнерства.

VII. Забезпечити дієву інституційну підтримку органів публічної влади та громадськості стосовно формування пріоритетів регіонального розвитку. Забезпечити участь громадськості в процесі розробки, обговорення та ухвалення рішень місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування на обласному, районному рівнях, та на рівні територіальних громад, у т.ч.:

- сприяти широкому застосуванню механізмів місцевої демократії (проведення громадських слухань, скликання зборів громадян за місцевим проживання тощо);

- створити умови для вільного проведення громадського моніторингу та громадських експертиз діяльності (у тому числі, антикорупційної експертизи та оцінки прийнятих рішень) органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в різних сферах з подальшим урахуванням їх результатів;

- розвивати діалог між владою та громадськістю, широко запровадити нові інструменти безпосередньої участі представників громадськості в процесі підготовки, прийняття, виконання та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого розвитку;

- сприяти оприлюдненню щорічних планів та звітів (з подальшим їх обговоренням) органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами стосовно реалізації стратегій регіонального розвитку та досягнення визначених пріоритетів регіонального розвитку (на місцевому, регіональному рівні відповідно);

- сприяти використанню можливостей мережі Інтернет з метою виявлення та оцінки нагальності проблем регіонального розвитку з їх обов'язковим врахуванням при розробці документів стратегічного характеру регіонального рівня та в процесі здійснення поточних регіональних заходів.

VIII. Визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку на рівні регіонів та Державної стратегії регіонального розвитку має дотримуватись критеріїв функціонування «Європи регіонів» - підґрунтя розвитку України як цивілізованої демократичної держави, що вимагає наступного:

- сприяти узгодженню інтересів держави, регіону, місцевої громади в процесі реалізації державної регіональної політики, стимулювання комплексного розвитку територій;

- забезпечити децентралізацію державного управління регіональним розвитком у відповідності з принципами субсидіарності, підвищення управлінської та фінансової дієздатності територіальних громад;

- в процесі стратегічного планування, визначення стратегічних пріоритетів та цілей регіонального розвитку враховувати інституційні особливості, унікальний ресурсний потенціал територій, сприяти збереженню та примноженню культурно-історичної, етнічної, природно-ресурсної спадщини регіону та країни;

- сприяти формуванню конкурентоспроможних регіональних соціально-економічних комплексів, у т.ч. шляхом налагодження міжсекторальної взаємодії, вертикальної та горизонтальної кооперації, формування регіональних, міжрегіональних кластерних об'єднань (у т.ч. на засадах державно-приватного партнерства);

- сприяти оптимізації розміщення продуктивних сил, розвитку міжрегіонального співробітництва як основи формування ємного інтегрованого внутрішнього ринку;

- забезпечити інституційну підтримку розвитку різноманітних форм самоорганізації населення, налагодження дієвої взаємодії по лінії «влада – бізнес-структури – громадськість», забезпечити підтримку різноманітних форм громадської активності з метою ефективного вирішення проблем регіонального розвитку на основі суспільного консенсусу, розвитку громадянського суспільства.

Зміна парадигми регіональної політики

Чинники зміни парадигми регіонального розвитку	Традиційний підхід	Новий підхід
Суб'єкт упровадження політики	Центральний уряд	Різні рівні управління та самоврядування
Предмет аналізу	Регіони, виділені за адміністративною ознакою (АР Крим, області, міста Київ та Севастополь)	Регіони, виділені за функціональною ознакою (економічні райони)
Цілі	Балансування економічного розвитку через тимчасову компенсацію «розривів» у показниках соціально-економічного розвитку, зменшення регіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку	Виявлення і реалізація наявного та незадіяного на місцевому рівні ресурсного та інституційного потенціалу регіонів
Стратегії	Домінує секторальний та галузевий підхід	Визначаються інтегровані пріоритети розвитку
Інструменти	Різні види державної допомоги, субсидії	Інституційне та інфраструктурне забезпечення (закони, рамкові умови, стимули), «тверда інфраструктура» – стандарти, нормативи, технічний регламент
Очікуваний результат від упровадження політики	Перерозподіл ресурсів від більш розвинених (регіонів – локомотивів розвитку) до менш розвинених (депресивних) регіонів	Розбудова конкурентного регіону шляхом залучення усіх регіональних суб'єктів розвитку та використання ключових активів регіону

Алгоритм розробки та реалізації регіональних пріоритетів розвитку

У контексті необхідності оновлення пріоритетів регіональних стратегій доцільно розробити підходи до визначення пріоритетів регіонального розвитку і побудувати наступний алгоритм визначення пріоритетів регіонального розвитку.

1. Розробка підходів до визначення поняття «пріоритет».

Формулюванню пріоритетів передують визначення проблем даного регіону у сфері соціально-економічного розвитку. Пріоритет, визначений у регіональній стратегії, має віддзеркалювати основні проблеми регіонального розвитку. Визначення проблем ґрунтується на вивченні показників соціально-економічного розвитку регіонів та становищі даного регіону відносно інших регіонів.

Кожен регіон має власні особливості розвитку, проблеми і ресурсні спроможності для їх виконання. Відповідно, мають різнитися і пріоритети розвитку. Зокрема, для праценадлишкових регіонів західної України нагальним є створення економічно ефективних робочих місць для повернення працівників з-за кордону. Для промислових регіонів східної України актуальними є завдання реструктуризації підприємств, оновлення виробничої бази, модернізація переробних підприємств/сектору з метою перенесення в країну істотної частини доданої вартості, що створюється на основі вітчизняної сировини. Також йдеться про забезпечення населення питною водою достатньої якості. Тобто, при виборі пріоритетів розвитку кожному регіону слід враховувати реальну продуктивну спроможність місцевої економіки, галузеву структуру господарства, специфіку виробничого та ресурсного потенціалу, кон'юнктуру внутрішнього та зовнішнього ринку, виробничу спеціалізацію та кооперування виробництва, торговельні зв'язки з іншими регіонами та країнами, інвестиційний клімат.

З іншого боку, *пріоритет* будується на поєднанні двох характеристик явища: його проблемність та його значимість. Пріоритет повинен бути сформульований так, щоб його виконання спрямовувалося на досягнення цілей довгострокового розвитку, надавало стимулів для подальшого розвитку певної сфери діяльності. Наприклад, світова продовольча криза створює можливості для розширення виробництва продовольчих товарів і ринку їх збуту; питання досягнення енергоефективності виробництва актуалізують необхідність розробки і експлуатації альтернативних джерел енергії. Такі пріоритети спрямовані на досягнення довгострокових цілей і водночас їх виконання спрямовується на забезпечення певних поточних проблем. Відповідно до цих міркувань і мають формуватися пріоритети.

Пріоритет регіонального розвитку має відповідати на наступні питання (мати такі сутнісні характеристики):

- інноваційний характер – які принципово нові технології та розробки будуть упроваджені у результаті реалізації пріоритету; наскільки використовуватимуться нові організаційні механізми стимулювання регіонального розвитку – зокрема, кластери;
- ресурсна ефективність (у першу чергу – енергоефективність) – наскільки реалізація пріоритету дозволить зменшити споживання певного виду ресурсу;
- вирішення проблем розселення і працевлаштування – скільки може бути створено робочих місць і яким буде коефіцієнт навантаження на одне вільне робоче місце;
- екологічна безпека – наскільки реалізований пріоритет буде погіршувати екологічну ситуацію і як/чи можна цього уникнути;
- покращення стану розвитку інфраструктури – скільки транспортних комунікацій буде побудовано/удосконалено в результаті реалізації пріоритету;
- соціальний ефект – наскільки покращиться рівень життя населення;
- сутність пріоритету – пріоритет є простим віддзеркаленням загальнонаціонального пріоритету та/чи його подальшим розвитком і удосконаленням;
- масштаб охоплення пріоритету – пріоритет є наскрізним для ієрархії рівнів управління (держава – регіон), чи локальним (для певного регіону або для групи регіонів);
- термін дії реалізованого пріоритету і наслідки – довгостроковий вибуховий ефект, середньострокова інерційність, короткотермінове задоволення внутрішніх потреб регіону.

Пріоритети розвитку регіонів визначають для:

- забезпечення конкурентоспроможності кожного регіону у внутрішньодержавному поділі праці на основі ефективного і повного розкриття потенціалу розвитку;
- поглиблення інтегрованості регіонів у загальну державну економічну систему на основі розвитку коопераційних зв'язків між регіонами та міжрегіонального співробітництва.

Тому інтегруючим пріоритетом для всіх регіонів можуть бути питання досягнення балансу між конкуренцією регіонів та співпрацею між ними. Конкуренція регіонів за ресурси, за ринки збуту товарів, за допомогу з державного бюджету сприятиме у загальному підсумку покращенню показників соціально-економічного розвитку регіонів і також надасть можливість регіонам, що мають найвищі показники розвитку, стати локомотивами економічного розвитку країни.

II. Визначення пріоритетів регіонального розвитку.

Визначаючи пріоритети регіонального розвитку, доцільно спочатку сформулювати проблеми регіонального розвитку та присвоїти їм ранг чи місце по значущості. Стратегія і тактика регіонального розвитку якраз і забезпечує перехід від опису проблем до визначення пріоритетності їх вирішення при паралельному розподілі пріоритетів за значущістю. Перехід від проблем до пріоритетів не можна повністю описати за допомогою формалізованих критеріїв, він відбувається на основі проведення таких одночасних робіт – обрахунок показників соціально-економічного розвитку, які характеризують попередньо визначені проблеми, визначення цілей, які визначає місцева влада і перетворення їх на суспільно значущі. Граничні значення показників, що визначають вказані проблеми регіонального розвитку, можна визначити як кількісно, так і за допомогою методу експертних оцінок. За допомогою таких способів можна досягти чіткості пріоритетів, логічності їх системи, врахувати суспільну значимість пріоритету та досягти балансу між проблемністю та значущістю пріоритету.

III. Оцінка пріоритетів на предмет їх співставності з пріоритетами розвитку сусідніх регіонів та їх інтегрованості до загальної системи пріоритетів, що представлені у чинній Державній стратегії регіонального розвитку, і далі – *коригування пріоритетів відповідно до цих співставлень*. Вочевидь, розробка пріоритетів має відбуватися на основі чіткого уявлення про місце даного регіону серед інших регіонів, включення його господарської системи до системи загальнодержавного поділу праці.

Важливим є питання про те, наскільки регіональні пріоритети повинні повторювати пріоритети розвитку, визначені у Державній стратегії для всіх регіонів України загалом. Це питання можна розглянути на прикладі виходу країни з кризового стану. Так, можна побачити, що місцеві органи влади й органи місцевого самоврядування, які проводили активну антикризову політику (пошук інвесторів, залучення кредитів, реструктуризація промисловості), мали кращі результати розвитку у підпорядкованих ним регіонах, ніж ті регіони, органи влади яких займали пасивну або ж навіть «утриманську» позицію відносно центрального уряду. Ті регіони, які вживали конкретних заходів щодо виходу з кризи, змогли швидше відновити темпи розвитку регіональної економіки. Тому ініціативність регіонів у пошуку шляхів розвитку, а власне – і у визначенні пріоритетів, має бути підтримана на рівні уряду.

IV. Встановлення статусності та порядковості пріоритету. На цьому етапі доцільно визначати, чи є пріоритет першочерговим, чи таким, що його виконання можна відкласти на певний термін.

V. Розробка заходів щодо реалізації пріоритетів.

Реалізація пріоритету конкретизується у комплексі заходів щодо їх виконання – переліку довгострокових і поточних завдань. У контексті оновлення регіональних стратегій доцільним є визначення *пріоритету дій щодо реалізації стратегій*, тобто *порядок виконання завдань у часі*. Часові обмеження обумовлені обмеженнями іншого характеру:

- ресурсними – спроможність віднайти ресурс (матеріальний, фінансовий) на реалізацію пріоритету. Формулювання пріоритетів у галузі регіонального галузевого та просторового розвитку передбачає усвідомлення та відбір завдань, на вирішення яких у довгостроковому аспекті будуть спрямовані ресурси, а також такі завдання, виконання яких можна буде (тимчасово) відкласти на перспективу. Необхідною є мережа інституцій, які сприятимуть регіональному розвитку та ефективному використанню наданих ресурсів;

- кадровими – здатність залучити до визначення пріоритету усіх осіб, зацікавлених у розвитку регіону, тобто суб'єктів реалізації регіональної політики. Перспективним у цьому напрямку є створення дослідницької мережі професіоналів-регіоналістів. Як зазначено у виступі Президента України¹²³: «...великі сподівання покладаються на створення в Україні мережі професіоналів-регіоналістів – фахівців та експертів з питань регіонального розвитку». Також має бути посилена відповідальність місцевої влади за регіональний розвиток;

- організаційними – здатність організувати процес розробки стратегії і у рамках цього процесу – визначати пріоритети регіонального розвитку. Інститути, що впроваджують регіональну політику, та комплекс прийнятих ними рішень мають сприяти посиленню зв'язків між регіонами. Той регіон, який має ефективні інститути регіонального розвитку, може брати на себе вищу відповідальність і додаткові повноваження.

VI. Оцінка наслідків від реалізації пріоритету.

Реалізація пріоритету відбуватиметься за рахунок інтенсивного і випереджаючого розвитку певного виду діяльності (галузі), стабільний розвиток якої має створити стимулюючий ефект для розвитку інших супутніх галузей та усього господарського комплексу. На інтенсифікацію діяльності галузі/сфери спрямовуватиметься переважаюча частина ресурсів – інвестиційних, фінансових, передових технологій. Державна регіональна політика повинна забезпечувати концентрацію ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку, сприяти посиленню міжрегіонального співробітництва та партнерства органів влади, бізнесу та громадських інститутів.

Очікується, що реалізація пріоритетів має призвести до наступних наслідків: підвищення показників соціально-економічного розвитку регіону, підвищення якості життя населення регіону, посилення інноваційної спрямованості розвитку галузей/секторів регіонального економічного комплексу, підвищення конкурентоспроможності регіону.

¹²³ Виступ Президента України на засіданні Ради Регіонів 21 березня 2013 р.-[Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://president.gov.ua/news/27195.html>

Пропозиції щодо цілей, напрямів і пріоритетів державної регіональної політики до 2020 року

ЦІЛІ	НАПРЯМИ	ПРІОРИТЕТИ
<p>ЦІЛЬ 1. ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ РЕГІОНІВ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ</p> <p>Ціль концентрується на створенні оптимальних умов, які б надавали регіонам можливість розкрити свій потенціал і ефективно скористатися конкурентними перевагами регіональної економіки. Ціль поєднує у собі галузевий та секторальний підходи до формування економіки кожного регіону. Галузево-секторальний підхід означає повне й ефективне використання внутрішнього ресурсного та виробничого потенціалу кожного регіону на основі оптимальної спеціалізації регіональної економіки.</p> <p>Конкурентоспроможність регіону визначатиметься на основі здатності регіону досягати визначених цілей розвитку, більш ефективно, ніж інші регіони, конкурувати за ресурси та мати вищі показники розвитку у певних секторах економічної та соціальної сфери.</p> <p>Збалансований регіональний розвиток на основі зміцнення конкурентоспроможності регіонів передбачає, що регіони:</p> <ul style="list-style-type: none"> - сприйнятливі до інновацій, будують економіку знань, застосовують енергоощадні технології; - забезпечують збалансування економічних інтересів і соціальних завдань; - є дружніми до навколишнього середовища; - створюють комфортні умови для життя людини і розвитку людського потенціалу. 	<p>1.1. Формування основи конкурентоспроможності територій</p>	<p>1.1.1. підвищення ефективності та конкурентоспроможності промислового виробництва регіонів</p> <p>1.1.2. оптимізація галузевої структури і диверсифікація економіки регіонів</p> <p>1.1.3. підтримка залучення інвестицій, в т.ч. іноземних</p> <p>1.1.4. збільшення можливості впровадження інновацій</p> <p>1.1.5. підтримка розвитку підприємницького середовища</p> <p>1.1.6. диверсифікація джерел енергопостачання та підвищення енергоефективності</p> <p>1.1.7. ефективне використання природно-ресурсного потенціалу</p> <p>1.1.8. розвиток туристичної і рекреаційної сфер</p>
<p>ЦІЛЬ 2. ТЕРИТОРІАЛЬНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ІНТЕГРАЦІЯ І ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК</p> <p>Ціль передбачає виконання ряду завдань і заходів, спрямованих на недопущення поглиблення регіональних диспропорцій та створення інфраструктури для співпраці різних регіонів України в рамках конкретних проектів з метою отримання ефекту синергії від окремих регіональних ініціатив на національному рівні. Просторовий підхід реалізується шляхом пошуку точок зростання в економічній структурі регіону, стимулювання розвитку «вузлових» економічних територій та поширення стимулів розвитку на всю територію регіону.</p> <p>Можливості зміцнення територіальної єдності створюються завдяки інструментам посилення співпраці регіонів країни – державно-приватного партнерства, кластерних утворень, угод про міжрегіональне співробітництво. Подальше поширення їх дії відбуватиметься на основі підвищення інтересу до співробітництва між регіонами всередині країни, міжнародного регіонального співробітництва та стимулювання цього процесу з боку держави.</p>	<p>1.2. Розвиток людського потенціалу і соціального капіталу у регіонах</p> <p>1.3. Забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця її проживання</p> <p>2.1. Запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів</p> <p>2.2. Стимулювання розвитку «точок зростання», активізація використання власного потенціалу територій</p>	<p>1.2.1. створення умов для продуктивної зайнятості населення</p> <p>1.2.2. оптимізація системи соціального захисту малозабезпечених</p> <p>1.2.3. модернізація системи освіти та навчання</p> <p>1.2.4. турбота про здоров'я населення та створення умов для здорового способу життя</p> <p>1.2.5. соціокультурний розвиток та збереження культурної спадщини</p> <p>1.3.1. підвищення якості послуг транспорту та зв'язку</p> <p>1.3.2. підвищення стандартів життя у сільській місцевості</p> <p>1.3.3. житлово-комунальні послуги, забезпеченість житлом</p> <p>1.3.4. покращення стану навколишнього середовища</p> <p>2.1.1. оптимізація механізмів підтримки економічно менш розвинених та депресивних територій</p> <p>2.1.2. покращення транспортної доступності у межах регіону, розбудова місцевої транспортної інфраструктури</p> <p>2.1.3. використання потенціалу розвитку сільських територій</p> <p>2.1.4. розвиток міжрегіонального співробітництва</p> <p>2.2.1. підтримка інтегруючої ролі міст як центрів економічного зростання</p> <p>2.2.2. розвиток прикордонних територій</p> <p>2.2.3. розвиток транскордонного співробітництва</p> <p>2.2.4. розвиток державно-приватного партнерства, налагодження діалогу на рівні «влада-бізнес-громадськість»</p>

<p>ЦІЛЬ 3. ЕФЕКТИВНЕ ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ</p> <p>Ціль окреслює необхідність створення бази для реалізації ефективної регіональної політики – механізмів та інструментів державного управління регіональним розвитком, які б відповідали вимогам часу та проблемам, які стоять перед регіонами. Це передусім вимагає зміни процесів стратегічного планування та реалізації поставлених завдань на всіх територіальних рівнях, створення ефективних механізмів вертикальної та горизонтальної координації (а не вертикального підпорядкування) пріоритетів і завдань на різних рівнях та у різних галузях розвитку територій. Важливе місце у реалізації цієї цілі займатиме питання зміцнення позицій місцевого самоврядування та проведення адміністративно-територіальної реформи, метою якої є підвищення якості життя людини за рахунок створення ефективної системи управління розвитком територій.</p> <p>Також така ціль означає серйозні інвестиції у розвиток людського капіталу – навчальні програми та практичні програми вдосконалення кваліфікації спеціалістів центральних, регіональних і місцевих органів влади, які відповідають за розробку, впровадження та контроль за виконанням політики регіонального розвитку.</p> <p>Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку можливе на основі гармонійного поєднання інтересів органів влади, місцевого самоврядування, неурядових неприбуткових організацій, бізнесу, засобів масової інформації.</p>	3.1. Інституційне забезпечення регіонального розвитку	
	3.2. Посилення міжгалузевої координації у процесі формування та реалізації регіональної політики	
	3.3. Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях	
	3.4. Підвищення якості державного управління регіональним розвитком	
	3.5. Реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади	

**Рівень урбанізації в Україні станом на 1 вересня 2013 р.
(регіональний зріз)**

Області	Частка міського населення, %	Області	Частка міського населення, %
Україна	68,8	Полтавська	61,5
Донецька	90,6	Херсонська	61,1
Луганська	86,8	Львівська	60,8
Дніпропетровська	83,5	Житомирська	58,4
Харківська	80,3	Черкаська	56,4
Запорізька	77,0	Хмельницька	55,6
Миколаївська	67,9	Волинська	52,1
Сумська	67,9	Вінницька	50,2
Одеська	66,8	Рівненська	47,6
Чернігівська	63,8	Тернопільська	44,1
АР Крим	62,7	Івано-Франківська	43,4
Кіровоградська	62,4	Чернівецька	42,6
Київська	61,9	Закарпатська	37,1

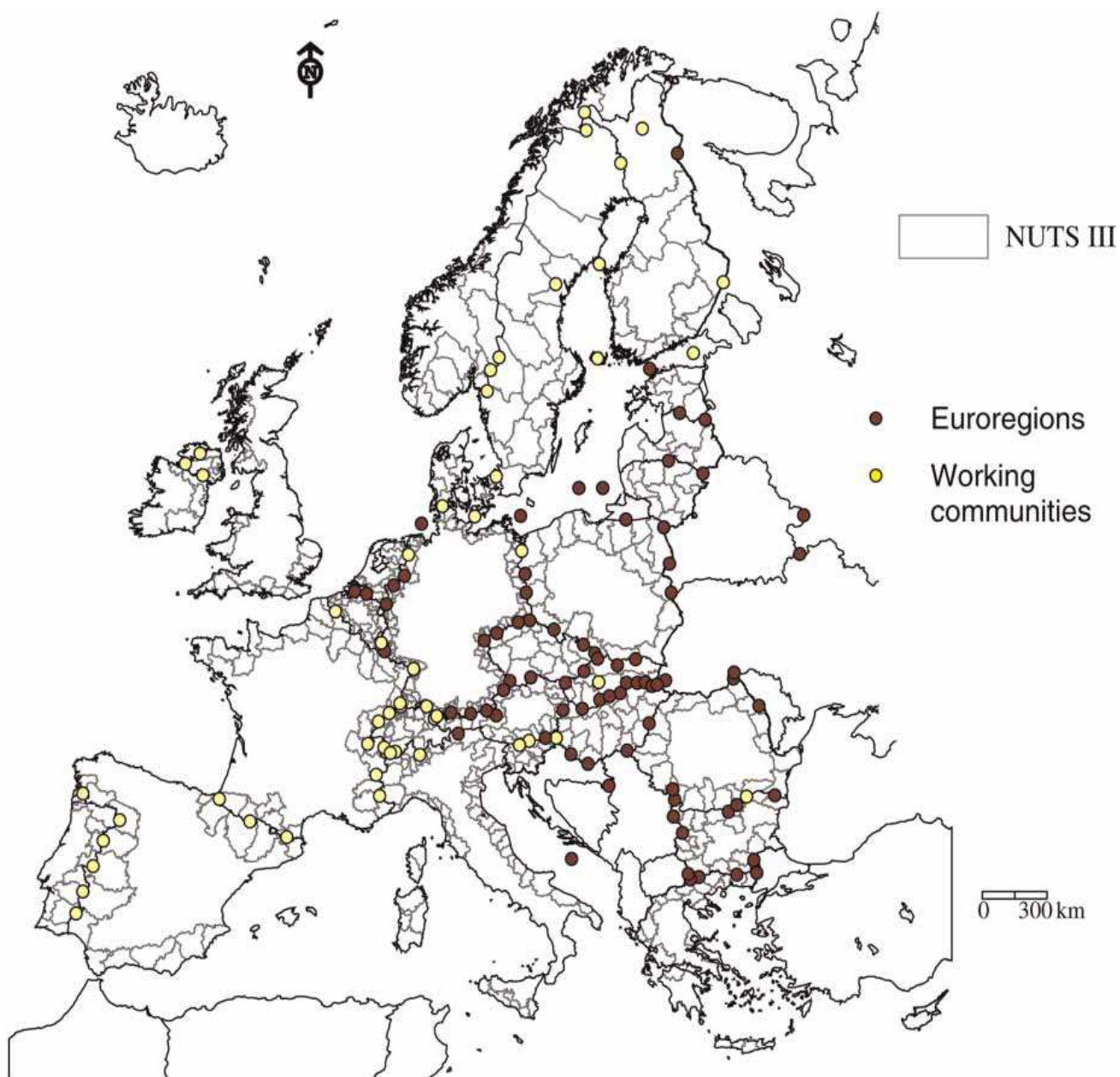
Складено за даними Державної служби статистики України

Органи самоорганізації населення (ОСН) та Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ): основні відмінності

	ОСББ	ОСН
Мета	Спільне управління майном	Вирішення питань місцевого значення
Членство	Наявне	Відсутнє
Територія діяльності	Будинок/житловий комплекс	Будинок, вулиця, мікрорайон
Права юридичної особи	Постійно	За реєстрації
Право на господарську діяльність	Наявне	Відсутнє
Право на делегування повноважень місцевої ради	Можливе у випадку субсидування	Можливе
Фінансування з місцевих бюджетів	Можливе	Відсутнє

Джерело: Матеріали Асоціації сприяння самоорганізації населення [Електронний ресурс].
– Режим доступу : <http://samoorg.com.ua/blog/2013/04/08/chem-otlichaetsya-organyi-samoorganizatsii-ot-osmd-i-obshhestvennyih-organizatsiy/>

Єврорегіони у Європейському Союзі



Джерело: *Medeiros E. (Re)defining the Euroregion Concept // European Planning Studies. – 2011. – Vol. 19. – № 1. – С. 144.*

Негативні наслідки інституційних прорахунків розвитку транскордонного співробітництва за участі України

Можна виділити два основні механізми транскордонного співробітництва, що діють на прикордонних територіях України і не регулюються інституційними нормами форм транскордонного співробітництва: (1) *двосторонні угоди про місцевий прикордонний рух* та (2) *картки громадянина іншої країни*.

Двосторонні угоди про місцевий прикордонний рух (МПР) укладені Україною з Угорщиною (14.12.2007 р.), Словаччиною (27.09.2008 р.) та Польщею (01.07.2009 р.). Вони надали можливість запровадити спрощений режим перетину кордону мешканцями прикордонних територій.

Дотепер найактивнішим є МПР в українсько-польських транскордонних регіонах. Можливість отримати дозволу на МПР між Україною та Польщею мають мешканці 1822 адміністративно-територіальних одиниць на території Польщі та 1542 населених пунктів Волинської, Закарпатської та Львівської областей на території України. Даний дозвіл дає право власникові на спрощений перетин спільного кордону та дозволяє перебувати у прикордонній зоні сусідньої держави не більше 60 днів з кожного моменту перетину кордону та максимально 90 днів загалом протягом кожних 6 місяців з дати першого перетину кордону. Для отримання дозволу на МПР особа повинна підтвердити проживання у прикордонній зоні не менше 3 років та навести обґрунтовані підстави для потреби у частому перетині кордону.

Основними підставами українців для перетину польсько-українського кордону (як свідчать соціологічні опитування) є: купівля товарів (89 %); ведення бізнесу (2,2 %); відвідання родичів та знайомих (1,4 %); працевлаштування (1,1 %); туризм (0,6 %) та інше, у т.ч. отримання медичних послуг, упорядкування могил тощо (3,2 %).

Як видно з наведеного вище переліку, закупівля товарів є основною причиною відвідування Польщі громадянами України по системі МПР.

Громадяни України, які у рамках МПР перетинають кордон, в основному витрачають кошти на запчастини та аксесуари для машин, на матеріали для будівництва (25 % від загального обсягу разових витрат); менше – на продукти харчування, м'ясо та вироби з м'яса (у середньому по 7 %). Жителі Польщі купують в Україні пальне (80 %), цукор, алкоголь, тютюн (у середньому – по 3 % витрат відповідно)¹²⁴. За даними польського МЗС, в 2009 р. українським громадянам було видано більше ніж 26000 дозволів на перетин кордону в рамках МПР; в 2010 р. – 36000 дозволів; у 2011 р. – більш ніж 46000 дозволів; у 2012 р. – більш ніж 57000 дозволів¹²⁵.

Механізм місцевого прикордонного руху має певні позитивні аспекти, включно із стимулюванням розвитку малого підприємництва, забезпечення населення широким асортиментом товарів, що сприяє підвищенню життєвого рівня населення та створенню конкурентного середовища у прикордонних регіонах. Водночас очевидними є виклики національним інтересам України, що виникають через відсутність постійного моніторингу реалізації механізму МПР.

Картка громадянина іншої країни (КГІК) – це спеціальний документ, виданий іноземною державою особі за умов виконання певних вимог, який наділяє відповідну особу певними правами та можливостями на території держави, яка видала такий документ. Політика запровадження КГІК практикується у багатьох країнах світу. Зокрема, польська сторона запровадила в односторонньому порядку «карту поляка» – документ, який підтверджує приналежність до польського народу.

Власники «карти поляка» мають права, визначені Законом Польщі «Про карту поляка» від 07.09.2007 р. Для отримання «карти поляка» особа повинна: вважати польську мову рідною і знати польські культуру і традиції; в присутності консула чи працівника консульства Республіки Польща письмово декларувати про свою приналежність до польського народу; документально підтвердити польське походження або діяльність на користь польської культури та мови. Даний документ видається повнолітнім особам на 10 років, особам віком більше 65 років на необмежений термін, неповнолітнім до настання повноліття. Продовжити дію карти можна на наступні 10 років, подавши заяву в консульство за 3 місяці до закінчення її дії. Припиняється дія карти поляка у разі набуття польського громадянства чи клопотання про дозвіл на постійне проживання на території Польщі. Власники карт поляка можуть: отримати довгострокову національну візу на багаторазове перетинання кордону; офіційно за спрощеною процедурою для іноземців, влаштуватися на роботу у Польщі; займатися підприємницькою діяльністю на тих самих засадах, що й громадяни Польщі; здобути безкоштовну освіту; безкоштовно відвідувати державні музеї; позачергово звернутися за фінансовою допомогою з державного бюджету Польщі, яку призначено для підтримки поляків, які проживають за кордоном.

Основними причинами для отримання карт поляка є навчання, ведення бізнесу, менше – працевлаштування та туризм. За даними МЗС Польщі, з 2008 року по 2012 рік було отримано українцями близько 46,000 карт поляка, у 2011 році – 10,000; у 2012 році – 7,000.

«Карта поляка» надає можливість населенню прикордонних регіонів України (у короткостроковому часовому періоді) покращити свій матеріальний добробут. Разом з тим, «карта поляка» може бути використана як інструмент тінізації економічної діяльності (та доходів населення), інструмент, що у середньо- та довгостроковому часовому періоді створює передумови для відтоку факторів виробництва (у т.ч. робочої сили) за кордон та посилює соціально-економічні проблеми розвитку прикордонних територій України.

¹²⁴ Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w I kwartale 2013 roku.- 22 maja 2013 [Електронний ресурс] // Główny Urząd Statystyczny. – Режим доступу: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/pm_badanie_obrotu_tow_uslug_w_ruchu_granicz_kw_2013.pdf

¹²⁵ Anna Maria Dwyer. The Search for an Exit from the Poland-Belarus Deadlock on Small Border Traffic. – July 2013 [Електронний ресурс] // PISM. – Режим доступу: http://www.pism.pl/files/?id_plik=14382

Порівняння регіональних пріоритетів розвитку, визначених у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року та у регіональних стратегіях

Область	Пріоритети		
	Визначені у ДСРР-2015 ¹²⁶	Визначені у першому варіанті регіональної стратегії	Визначені в оновлених регіональних стратегіях
Луганська область	<p>Реструктуризація вугільної та металургійної промисловості</p> <p>Розвиток високотехнологічного машинобудування</p> <p>Розбудова та модернізація транспортної інфраструктури</p> <p>Розвиток житлово-комунального господарства, водозабезпечення</p> <p>Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій</p> <p>Покращення екологічної ситуації</p> <p>Захист територій від підтоплення</p>	–	<p>Реструктуризація та диверсифікація економіки регіону</p> <p>Розвиток галузей з високим інноваційним потенціалом</p> <p>Розвиток ринкового середовища.</p> <p>Підтримка малого та середнього підприємництва</p> <p>Реформування житлово-комунального господарства, реконструкція і розвиток інженерної та транспортної інфраструктури</p> <p>Розвиток людського потенціалу: покращення демографічної ситуації, забезпечення раціональної зайнятості населення, підвищення ефективності використання трудових ресурсів, розвиток сфери соціальних послуг, розбудова культурного простору</p> <p>Раціональне використання й відновлення природних ресурсів, охорона довкілля</p> <p>Удосконалення територіальної структури економіки, вирішення проблем монофункціональних міст¹²⁷</p>

¹²⁶ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року». Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21 липня 2006 р.

¹²⁷ Про затвердження Стратегії економічного та соціального розвитку Луганської області на період до 2015 року / Рішення Луганської обласної ради № 24/10 від 25 вересня 2008 р.

Сумська область	<p>Впровадження прогресивних технологічних процесів у промисловості (у першу чергу машинобудування, нафтогазовидобувна, хімічна)</p> <p>Розвиток високотехнологічного агропромислового виробництва</p> <p>Розбудова та модернізація транспортної інфраструктури</p> <p>Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій</p> <p>Розвиток прикордонного співробітництва</p>	<p>Формування високоефективного виробничого комплексу області та підвищення його конкурентоспроможності на основі інноваційних перетворень</p> <p>Сільське господарство і агропромисловий комплекс</p> <p>Нарощування експортного потенціалу та розширення зовнішньоекономічних зв'язків</p> <p>Забезпечення раціонального використання природних ресурсів</p> <p>Забезпечення економічної та природно-техногенної безпеки ¹²⁸</p>	<p>Створення кластерів в АПК за рахунок розвитку високотехнологічного агропромислового виробництва</p> <p>Створення кластерів в галузі будівництва</p> <p>Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій</p> <p>Розвиток інноваційно-інвестиційної інфраструктури</p> <p>Розвиток малого та середнього бізнесу в пріоритетних напрямках</p> <p>Стратегія розвитку соціально-гуманітарної сфери на покращення рівня життя мешканців області ¹²⁹</p>
-----------------	---	---	---

¹²⁸ Про затвердження Стратегії соціально-економічного розвитку Сумської області на період до 2015 року / Додаток до Рішення Сумської обласної ради від 16 вересня 2004 р.

¹²⁹ Про затвердження Стратегії розвитку Сумської області на період до 2015 року «Нова Сумщина – 2015» / Рішення Сумської обласної ради від 29 грудня 2010 р.

АР Крим	<p>Розвиток курортно-рекреаційної сфери Розбудова і модернізація транспортної інфраструктури Впровадження енергозберігаючих та екологічних технологій на підприємствах видобувної та хімічної промисловості Розвиток зрошувального землеробства Водозабезпечення. Захист територій від підтоплення Видобування енергетичних ресурсів на шельфі Чорного і Азовського морів Розвиток виноградарства і землеробства</p>	<p>Розвиток інженерної та транспортної інфраструктури, у тому числі електроенергетики, теплоенергетики; водозабезпечення та газифікація населених пунктів; забезпечення енергоефективності та енергозбереження; розвиток автодорожньої інфраструктури, залізничного, морського, авіаційного та електротранспорту і зв'язку; забудова та інженерний захист територій; Реформування земельних відносин Розвиток туристичної та курортної галузі; Розвиток соціальної сфери, зокрема освіти, охорони здоров'я, культури та охорони культурної спадщини, захист навколишнього природного середовища та техногенна безпека, поліпшення становища сімей, дітей, молоді, утвердження гендерної рівності¹³⁰</p>	<p>Реформування санаторно-курортного і туристичного сектора економіки Формування агросектора XXI ст. Модернізація галузевої структури промисловості Розвиток транспортного потенціалу Створення сприятливого для життя середовища¹³¹</p>
---------	--	---	---

¹³⁰ Про затвердження Державної програми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим на період до 2017 року / Постанова Кабінету Міністрів України № 1067 від 30 серпня 2007 р.

¹³¹ Про затвердження Стратегії економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим на 2011-2020 роки / Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим № 121-6/10 від 22 грудня 2010 року

Волинська область	<p>Розвиток транскордонного співробітництва, прикордонної інфраструктури</p> <p>Розвиток туристично-рекреаційного комплексу</p> <p>Реструктуризація вугільної галузі</p> <p>Забезпечення випереджального розвитку та експортної орієнтації провідних галузей промисловості, логістики, виробничих технологій</p> <p>Реформування житлово-комунального господарства, водозабезпечення</p> <p>Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій</p> <p>Розвиток високотехнологічного агропромислового виробництва</p> <p>Вдосконалення залізничної мережі на території області</p> <p>Завершення геологорозвідувальних робіт на родовищах самородної міді</p> <p>Організація виробництва добрив із використанням покладів фосфоритів, сапропелю та торфу</p> <p>Розбудова транспортної інфраструктури</p>	<p>Формування інвестиційно привабливого середовища</p> <p>Утвердження інноваційної моделі розвитку</p> <p>Розширення внутрішнього ринку</p> <p>Розвиток ефективного підприємництва в аграрному секторі, підвищення конкурентоспроможності його продукції</p> <p>Підтримка малого підприємництва</p> <p>Підвищення якості життя населення</p> <p>Розвиток соціальної сфери та туризму</p> <p>Розвиток транскордонного і міжрегіонального співробітництва</p> <p>Забезпечення екологічної безпеки¹³²</p>	<p>Розбудова аграрного сектора та впровадження аграрної реформи</p> <p>Розвиток туристично-рекреаційного сектора</p> <p>Розвиток транспортно-логістичної та транзитної сфер</p> <p>Розбудова потенціалу інноваційного розвитку промисловості</p> <p>Розширення міжрегіонального співробітництва та оптимізація транскордонної співпраці</p> <p>Економіко-екологічний розвиток та формування «зеленої економіки»</p> <p>Енергоефективність – основа розвитку Волині</p> <p>Забезпечення збалансованого просторового розвитку</p> <p>Підвищення якості життя¹³³</p>
-------------------	--	---	--

¹³² Про Стратегію економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки / Рішення Волинської обласної ради №16/3 від 10 грудня 2004 р.

¹³³ Про внесення доповнень до Стратегії економічного і соціального розвитку області на 2004 - 2015 роки (Розділу XVII) / Рішення Волинської обласної ради №10/12 від 06 березня 2012 р.

Кіровоградська область	<p>Розвиток високотехнологічного машинобудування</p> <p>Реструктуризація вугільної та гірничо-збагачувальної галузей</p> <p>Залучення інвестицій та розвиток гірничо-збагачувальної галузі</p> <p>Реструктуризація вугільної промисловості</p> <p>Розвиток підприємств ядерно-паливного комплексу</p> <p>Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій</p> <p>Розвиток високопродуктивного агропромислового виробництва</p> <p>Розбудова і модернізація транспортної інфраструктури</p>	<p>Підвищення конкурентоспроможності області та зміцнення ресурсного потенціалу</p> <p>Забезпечення розвитку людських ресурсів</p> <p>Розвиток міжрегіонального співробітництва</p> <p>Створення умов для регіонального розвитку¹³⁴</p>	<p>Розвиток промислового потенціалу</p> <p>Формування високотехнологічного аграрного сектору XXI століття</p> <p>Розвиток транспортно-транзитного потенціалу</p> <p>Розвиток сучасної індустрії послуг як основи постіндустріального поступу</p> <p>Стабільний соціальний розвиток¹³⁵</p>
------------------------	--	--	--

¹³⁴ Стратегія економічного та соціального розвитку Кіровоградської області на період до 2015 року // Затверджено рішенням Кіровоградської обласної ради № 95 від 24 листопада 2006 р.

¹³⁵ Про Стратегію економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2013-2020 роки // Рішення Кіровоградської обласної ради № 411 від 21 грудня 2012 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
1. НОВАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ.....	4
1.1. Інноваційні підходи до визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.....	4
1.2. Стартові умови соціально-економічного розвитку регіону як платформа визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.....	10
2. ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ).....	14
2.1. Орієнтири визначення стратегічних пріоритетів розвитку сільських територій в Україні.....	15
2.2. Особливості формування стратегічних пріоритетів розвитку приморських регіонів України.....	18
2.3. Стратегічні пріоритети розвитку монофункціональних шахтарських територій на Сході України.....	25
2.4. Механізми визначення стратегічних пріоритетів розвитку міст.....	31
2.5. Інноваційний стратегічний пріоритет – формування соціокультурної інфраструктури регіонального розвитку в Україні.....	37
3. МЕХАНІЗМИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ З ОГЛЯДУ НА АКТИВІЗАЦІЮ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	40
3.1. Механізми визначення пріоритетів регіонального розвитку в країнах ЄС.....	40
3.2. Механізми визначення пріоритетів регіонального розвитку в Україні.....	43
3.3. Особливості залучення громадськості до формування регіональних пріоритетів розвитку в Україні.....	47
3.4. Механізми визначення пріоритетів євро регіонального співробітництва як складової політики регіонального розвитку.....	51
3.5. Стратегічні пріоритети транскордонного співробітництва за участю України: шляхом Європи регіонів.....	57
4. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ У ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ СЕРЕДНЬОСТРОКОВИХ СТРАТЕГІЙ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ.....	63
РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	68
ДОДАТКИ.....	75