

Розділ 3

РЕГІОНАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ
ДОСЛІДЖЕННЯDOI: [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2019.2\(54\).49-54](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2019.2(54).49-54)

УДК 332.13 : 330.13

Готра В.В.

ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ ЯК ЗАСОБУ
РЕАЛІЗАЦІЇ ЇХ ПОТЕНЦІАЛУ

У статті досліджено основні підходи та проблеми, що виникають у процесі управління регіональним розвитком в сучасних умовах. Здійснено розробку теоретико-методологічних засад щодо формування стратегічних пріоритетів розвитку регіонів України, та Закарпатської області зокрема, з метою розкриття їх потенціалу. Здійснено аналіз нормативних документів, що дозволяють сформулювати основні напрямки та принципи розподілу повноважень між центральними органами управління держави і регіональними органами, а також принципи створення ефективного економіко-організаційного механізму регіонального управління.

Ключові слова: стратегічні пріоритети, регіональний розвиток, потенціал регіону, нормативні документи, стратегії регіонального розвитку, регіональна політика.

Постановка проблеми. Розвиток світової економіки та глобалізаційні процеси свідчать, що центральною рушійною силою будь-якої національної системи стають її регіони. Саме на регіональному рівні реалізуються соціально-економічні програми розвитку територій, відбувається задоволення ключових потреб населення та захисту природного середовища, а показники регіонального розвитку формують загальнодержавні показники розвитку країни. Довгий час у національній економіці не приділяли належної ролі управлінню на регіональному рівні, саме тому нині концептуальні засади та механізми регулювання територіального розвитку прописані недостатньо.

Кризові явища в економіці країни та політична нестабільність унеможливають реалізацію виваженої та довгострокової регіональної стратегії і змушують органи управління до тактичних та оперативних дій у надзвичайних умовах. Вирішенням цієї проблеми має стати впровадження дієвих механізмів регулювання територіального розвитку на основі розробки та реалізації стратегічних пріоритетів, що лягають в

основу управління розвитком регіону, задля розкриття потенціалу відповідного регіону, використовуючи сучасні науково-методичні доробки й існуючий міжнародний досвід, що дозволить створити передумови сталого розвитку регіонів, ураховуючи їхні особливості на основі принципів децентралізації. Підставою необхідності подальшого вдосконалення механізму стратегічного розвитку регіонів України є поглиблення науково-методичних засад із питань функціонування управління та розвитку регіональних структур, виявлення основних тенденцій та закономірностей їх розвитку. Особливої уваги потребує розробка методичних засад комплексної діагностики соціально-економічного стану регіонів України. Не може лишатися поза увагою й опрацювання структурно-логічної схеми розробки стратегій ефективного функціонування регіонів через механізм організаційно-економічного управління їх розвитком.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження питань, пов'язаних з розвитком регіонів та розробкою напрямів їх стратегічного управління, зробили зарубіжні вчені: Ансофф І., Брайсон Ф., Бріан В., Варда Я., Гордон Г. Карлоф Б. та вітчизняні — Беседін В. Ф., Данилишин Б. М., Долішний М. І., Кубіній Н.Ю., Кравченко В. І., Мікловди В.П., Невелєв О., М., Панасюк Б. Я., Склярчук Н. І.,

© Готра В.В., д.е.н., доц., професор кафедри економіки та підприємництва ДВНЗ «Ужгородський національний університет», м. Ужгород, E-mail: viktoriya.hotra@uzhnu.edu.ua

Удовиченко В. П., Черевко О. В., Шаров Ю. П., Щелкунов В. І., Щукін Б. М. та ін.

Формулювання цілей статті. Розробка теоретико-методологічних засад щодо формулювання стратегічних пріоритетів розвитку регіонів України, та Закарпатської області зокрема з метою розкриття їх потенціалу.

Опис основного матеріалу дослідження. На сьогоднішній день в Україні у сфері регіонального розвитку ключовими питаннями що потребують нагального вирішення є наступні: - децентралізація управлінського процесу, тобто перенесення центру прийняття рішень щодо складових функціонування та забезпечення ефективного господарювання суб'єктів підприємництва на регіональний рівень; - підвищення дієвості та відповідальності регіональних управлінських структур, включаючи розподіл повноважень між регіональними органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування з наданням першочергового значення останнім; - формування державної економічної політики за ініціативою знизу, від регіональних та місцевих пріоритетів до загальнодержавних інтересів; - активізація зовнішньоекономічної діяльності на основі формування децентралізованої системи вибору зовнішньоекономічних інтересів і диверсифікації міжнародних економічних зв'язків регіонів з урахуванням їх особливостей.

Проведений аналіз наукових праць з даної проблематики дозволяє сформулювати основні напрямки та принципи розподілу повноважень між центральними органами управління держави і регіональними органами, а також принципи створення ефективного економіко-організаційного механізму регіонального управління, а саме [1;с.26]: - відновлення соціального статусу регіону як основного об'єкта управління економічним та соціальним розвитком території; - прийняття правових основ розробки політики регіонального рівня, які залишають за центральними органами влади тільки ті функції, що не можуть бути делеговані регіонам (зовнішня політика, оборона країни, національний банк та фінансова система, науково-технічна політика і фундаментальна наука, тощо); - передача управління державним майном на регіональний рівень, щоб підвищити відповідальність за його ефективне функціонування; - визначення поля спільної дії (вища освіта, пенсійна система тощо); - надання права обласним (районним) державним адміністраціям та виконкомам міських рад використовувати не менше 70% власних доходів

зі сформованих відповідною радою регіональних бюджетів.

Основною метою вдосконалення існуючої регіональної політики України є збільшення регіонального внеску в економічне зростання країни та підвищення рівня розвитку регіонів з урахуванням їх особливостей на основі процесів децентралізації та шляхом використання їх внутрішніх та зовнішніх можливостей.

Основоположною частиною розробки регіональних стратегій є визначення пріоритетів розвитку, на основі яких формуються напрямки розвитку соціально-економічної сфери регіону на довгострокову перспективу з метою максимальної реалізації його потенціалу. Формулюванню пріоритетів передують визначення проблем і їх значимості відносно даного регіону у сфері соціально-економічного розвитку. Пріоритет, визначений у відповідній регіональній стратегії, має віддзеркалювати основні його проблеми. А визначення цих проблем ґрунтується на вивченні показників соціально-економічного розвитку регіонів та становищі даного регіону відносно інших. Таким чином, як кожен регіон України має свої особливості і проблеми, так мають різнитися і пріоритети щодо його розвитку. Зокрема, для працездатних регіонів західної України нагальним є створення додаткової кількості робочих місць, щоб дозволило вирішити проблеми трудової міграції, особливо гостро стоїть це питання для гірських місцевостей. Для промислових регіонів східної України актуальними є завдання відновлення миру, повернення переселенців та проведення реструктуризації і модернізації підприємств, оновлення їх виробничої бази, вирішення екологічних проблем промислових міст.

Методичний підхід до стратегічного управління повинен базуватися на наступних основних положеннях: 1) цілі регіонального розвитку формуються на підставі виділення та вимірювання економічних інтересів і потенціалу конкурентоспроможності території, при цьому, незалежно від їх значення, першочерговою метою є поліпшення якості життя населення регіону, а конкурентоспроможність регіональної економіки розглядається як інструмент її досягнення; 2) вибір пріоритетного сценарію і стратегії регіонального розвитку здійснюється з використанням поля дилем, матриці досяжності привабливості, методів сценарного моделювання поведінки систем; 3) розробка програмно-цільових заходів повинна здійснюватися з урахуванням інтересів держави, бізнесу і населення, чому сприяє включення їх представників в якості експертів в процес

розробки стратегії, а також планування розширеного використання інструментів державно-приватного партнерства; 4) система моніторингу та контролінгу результатів регіонального розвитку включає не тільки процедуру своєчасного управління стратегією по соціально-економічним чинникам, але і визначає відповідальність органів влади всіх рівнів (державний, регіональний, муніципальний) за ефективну реалізацію регіональної стратегії.

Кожен регіон намагається максимально використовувати свої положення та ресурси для підвищення конкурентоспроможності, тобто задіяти всі інституціональні фактори. Вони сприяють розвитку конкурентних переваг регіональних економічних систем. До них можна віднести: – розроблену інноваційну стратегію (або програму соціально-економічного розвитку регіону, міста зі SWOT-аналізом, сценаріями розвитку, й тому числі й інноваційним, програмними заходами та механізмом реалізації); – пріоритетні регіональні проекти технологічної та структурної модернізації, що охоплюють національний і міжнародний рівні; – розвинену інфраструктуру ринку (з банками, страховими організаціями, бізнес-інкубаторами, технопарками і т. д.); – розвиток інновацій та підприємництва; – вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази, що сприятиме інноваційному розвитку регіону і стійкому формуванню, розвитку і реалізації його конкурентних переваг [3].

Поряд із конкурентними можливостями в кожному регіоні є обмежуючі і негативні чинники. Вони здатні знизити результативність реалізації сприятливих конкурентних можливостей, а також ускладнити використання соціально-економічного потенціалу в інтересах розвитку ринкових відносин у регіоні. До таких обмежень і негативних чинників можна віднести: – екстремальні умови виробництва і життєдіяльності населення; – слабку екологічну вивченість і науково обґрунтовану підготовку території регіону; – низький рівень виробництва товарів і послуг та недостатній обсяг виробництва продуктів сільського господарства; – віддаленість від економічно розвинених регіонів країни, відсутність розвинутої транспортної системи; – низьку якість продукції та послуг, що різко знижують їхню конкурентоспроможність; – високе економічне напруження, що породжує серйозні обмеження в розміщенні та регіональному розвитку продуктивних сил; – недостатній розвиток виробничої та соціальної інфраструктури як стримуюча обставина для

інвестування і створення нових робочих місць. [2, с. 44].

Методичні підходи до раціоналізації управління поточним функціонуванням та середньо-, довгостроковим розвитком регіону своє функціональне призначення висловлюють у вигляді: удосконалення системи управління об'єктом на основі її реорганізації, зміни організаційної структури; впливом на соціально-економічну систему (підприємство, економічний вид діяльності промислового або соціального комплексу, регіональне господарство) комплексом заходів різного характеру для досягнення поставленої перед нею мети; формування механізму раціоналізації не тільки елементної взаємодії соціально-економічної системи, а й кожного технологічного елемента системи управління нею, реалізація якого дозволяє впливати на максимально можливе розкриття потенціалу регіону, а саме економічного, фінансового і соціального результатів соціально-економічної системи в процесі її поточного функціонування або середньо-, довгострокового розвитку.

Колектив авторів, який очолює член.-кор. НАН України В.П.Мікловда, дійшли висновку, що рівень розвитку регіону забезпечує адекватна зовнішнім умовам система створення, функціонування та розвитку потенціалу, одним з основних елементів якої є її стратегічна спрямованість [4,с.17].

Стратегічні пріоритети розвитку регіонів України були сформульовані у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р.[5]. На їх основі визначаються пріоритети безпосередньо регіональних стратегій. Так у 2013 р. було ухвалено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 р. [6], яка актуалізує необхідність модернізації регіональних стратегій за рахунок застосування нових підходів до формулювання стратегічних пріоритетів регіонального розвитку.

Регіональна стратегія розвитку є документом, що визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку, встановлює стратегічні та оперативні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності. Розробка проекту стратегії відбувається у відповідності до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки

результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів».

У цілому, стратегія є основою для впровадження проектів регіонального розвитку, що впливають із її операційних цілей, є базисом для прийняття управлінських, бюджетних та інвестиційних рішень розвитку області.

Загалом слід відмітити порівняно низький рівень індустріального і економічного розвитку області серед інших регіонів в Україні; – у регіоні неоптимальним є територіальний розподіл праці, нерационально й неефективно використовуються наявні природні і трудові ресурси у розрізі районів; – централізовані державні капіталовкладення в розвиток області за останні 10 років скоротилися у 5 разів, що призвело до занепаду виробничої і соціальної інфраструктури, відставання області в розвитку продуктивних сил і зниження рівня життя населення, особливо – у гірських районах; – державна підтримка розвитку малого і середнього бізнесу в області, у т.ч. через зусилля регіональної державної влади та органів місцевого самоврядування вкрай недостатня за всіма напрямками (мікrokредитування, навчання і перекваліфікація, інформаційно-консультаційні послуги, формування мережі інституцій підтримки бізнесу), що теж набагато більше стосується гірських і передгірних районів;

Стратегічними цілями Закарпатської області згідно Стратегії її розвитку до 2015 року визначались наступні: - розвиток людського та соціального капіталу, формування конкурентоспроможності та інноваційності економіки регіону, інтегрований розвиток сільських і міських громад та територій, забезпечення якості і безпеки довкілля та просторової гармонії [7].

Однак, неефективність і неререформованість за останні 8-10 років надто централізованої системи державної підтримки регіонального розвитку та малого і середнього бізнесу вкупі з неефективною системою управління регіональним розвитком суттєво знизили конкурентоспроможність Закарпаття у порівнянні з близькими за характеристиками природно-ресурсного потенціалу регіонами сусідніх країн. Провівши аналіз та врахувавши недоліки та труднощі в реалізації попередньої стратегії та тенденції розвитку економіки було затверджено Стратегію розвитку Закарпатської області на період 2021-2017 років. В ній зокрема зазначені наступні пріоритети [8]:

1. Збереження та розвиток людського і соціального капіталу (ефективним застосуванням інструментів медичної та пенсійної реформи, реновація регіону в якості нового креативного

центру міжнародного, міжрегіонального та міжнаціонального багатогалузевого співробітництва в діючих і новоутворюваних форматах «Вишеграду+», Карпатської Конвенції, Карпатського євро регіону, Європейського угруповання територіального співробітництва та ін.).

2. Прискорення досягнення конкурентоспроможності та інноваційності регіональної економіки (застосуванням механізмів типу «індустріальний парк», «науковий парк», «екопарк», «транскордонний парк та логістичний центр», «бізнес-інкубатор», «старт-ап інкубатор»).

3. Смарт – спеціалізація регіону на основі впровадження знань та інновацій в унікальних сферах діяльності (виявлення унікальних функцій і активів регіону, підкреслення конкурентних переваг відповідних секторів регіональної економіки, реалізації положень Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, а також економічної інтеграції із загальним ринком ЄС і забезпечення включеності в глобальні ланцюги доданої вартості - участь в імплементації Україною Стратегії смарт-спеціалізації Єврокомісії, а також приєднанні України до Європейської платформи смарт-спеціалізації).

4. Забезпечення охорони довкілля, екологічно збалансованого і раціонального природокористування та просторової гармонії (інвестиційного стимулювання та еко-сталого і туристично-рекреаційного розвитку територій регіону, спираються на сприйняття та підтримку населенням та громадськістю).

5. Забезпечення сталого розвитку сільських та гірських територій в умовах системних реформ (перехід до багатофункціонального розвитку сільських територій, забезпечення продуктивної зайнятості та розширення джерел доходів сільського населення в умовах ринкової трансформації, досягнення якісно нового рівня розвитку села, здатного забезпечити комплексне вирішення економічних, соціальних та екологічних завдань та реалізацію транскордонного потенціалу сільських територіальних громад з метою підвищення стандартів якості життя сільського населення).

У процесі визначення регіональних пріоритетів розвитку, що спрямовані на розкриття потенціалу регіону, доцільно також орієнтуватися на європейську практику. В країнах ЄС у сфері регіонального розвитку втілюються пріоритети, які стосуються захисту навколишнього середовища, розвитку безпечної енергетики, розвитку транспортної мережі, покращення якості життя, формування економіки знань. На

перший погляд такі пріоритети виглядають дещо узагальненими і шаблонними, водночас, у кожній конкретній стратегії ці пріоритети формулюються з урахуванням місцевих особливостей і спрямовуються на вирішення конкретних завдань регіонального розвитку. 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.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, в Україні існує достатня нормативно-правова база, яка регламентує

державне регулювання та забезпечення регіонального розвитку. Однак для забезпечення ефективного розвитку регіонів, необхідно створити дієву систему направлену на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів, які визначені у програмних стратегіях, сформованих для конкретних регіонів з урахуванням їх основних проблем та потенціалу, з метою зниження диференціації в їх розвитку.

Перспективою подальших наукових досліджень у цьому напрямі є розробка та впровадження у практику пропозицій щодо удосконалення інституційного та організаційно-економічного забезпечення регіонального розвитку регіонів на основі визначених пріоритетів що дозволять найбільш ефективно розкрити потенціал відповідного регіону.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Жаворонков В. О. Досвід стратегічного планування на місцевому рівні / В. О. Жаворонков // Економіка України: соціальні аспекти інноваційної моделі розвитку / Кол. монографія / За ред. В. Ф. Беседіна, А. С. Музиченка. – К.: НДЕІ, 2007. – С. 350-355.
2. Єфремова Н.Ф. Державна регіональна політика та її роль у забезпеченні сталого економічного розвитку регіонів / Н.Ф. Єфремова, О.І. Чічкань, В.І. Роєнко // Економіка та держава. – 2016. – № 3. – С. 42–45.
3. Ігнатова Т. Інституціональне середовище розвитку конкурентоспроможності регіональної економіки / Т. Ігнатова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://econom.nsc.ru/conf08/info/Doclad/Ignat2.doc>.
4. Мікловда В.П. Стратегічний потенціал економічної системи: інноваційні та інституціональні механізми його активізації [Текст]: монографія / За 53ред. В.П. Мікловди, Н.Ю.Кубіній. – Ужгород, 2014. – с.17.
5. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інтеграції” на 2004-2015 рр. Указ Президента №493 від 28.04.2004р.
URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/493/2004>.
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р: Постанова Кабінету Міністрів України №1001 від 21.07.2006р.
URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.
7. Стратегія розвитку Закарпатської області на період до 2020 року (http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2015/05/Strategiya.pdf).
8. Стратегія розвитку Закарпатської області на період 2021-2027 років (https://carpathia.gov.ua/sites/default/files/imce/191003_rsp-pr.pdf):

REFERENCES

1. Zhavoronkov, V. O. (2007). Dosvid strategichnogo planuvannya na miscevomu rivni [Experience of strategic planning at the local level]. Ekonomika Ukrainy: social'ni aspekty innovacijnoyi modeli rozvytku – Economy of Ukraine: social aspects of an innovative model of development (pp. 350-355). K.: NDEI [in Ukrainian].
2. Yefremova, N.F. (2016). Derzhavna regional'na polityka ta yiyi rol' u zabezpechenni stalogo ekonomichnogo rozvytku regioniv [State regional policy and its role in ensuring sustainable economic development of regions]. Ekonomika ta derzhava – Economy and State, 3, 42-45 [in Ukrainian].
3. Ignatova, T. (n.d.). Instytucional'ne seredovyshhe rozvytku konkurentospromo-zhnosti regional'noyi ekonomiky [Institutional environment for development of competitiveness of regional economy]. econom.nsc.ru. Retrieved from: <http://econom.nsc.ru/conf08/info/Doclad/Ignat2.doc> [in Ukrainian].

4. Miklovda, V.P. (2014). Strategichnyj potencial ekonomichnoyi systemy: innovacijni ta instytucional'ni mexanizmy jogo aktyvizaciji [Strategic potential of the economic system: innovative and institutional mechanisms for its activation]. Uzhgorod [in Ukrainian].

5. Pro Strategiyu ekonomichnogo ta social'nogo rozvytku Ukrayiny «Shlyahom yevropejs'koyi integraciji» na 2004-2015 rr. Ukaz Prezydenta № 493 vid 28.04.2004 r. [On the Strategy for Economic and Social Development of Ukraine «Towards European Integration» for 2004-2015. Presidential Decree № 493 of April 28, 2004]. (2004, April 28). zakon5.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/493/2004> [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi strategiyi regional'nogo rozvytku na period do 2015 r.: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny № 1001 vid 21.07.2006 r. [On approval of the State Strategy for Regional Development for the period up to 2015: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1001 from 21.07.2006]. (2006, July 21). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF> [in Ukrainian].

7. Strategiya rozvytku Zakarpats'koyi oblasti na period do 2020 roku [Transcarpathian region development strategy up to 2020]. (n.d.). dfr.minregion.gov.ua. Retrieved from: http://dfr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2015/05/Strategiya.pdf [in Ukrainian].

8. Strategiya rozvytku Zakarpats'koyi oblasti na period 2021-2027 rokiv [Transcarpathian region development strategy for the period 2021-2027]. (n.d.). carpathia.gov.ua. Retrieved from: https://carpathia.gov.ua/sites/default/files/imce/191003_rsp-pr.pdf1 [in Ukrainian].

Отримано 14.09.2019