

УДК 332.012.2(477.7)

*В.М. Осипов, О.А. Єрмакова**

ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО ПРИЧОРНОМОР'Я В КОНТЕКСТІ НОВІТНЬОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

В статті досліджено відповідність стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів та субрегіонів Українського Причорномор'я принципам новітньої регіональної політики саморозвитку, розроблено напрямки їх трансформації. Запропоновано створення Центру міжрегіонального економічного розвитку Українського Причорномор'я на принципах громадського партнерства.

Ключові слова: стратегічні пріоритети, регіон, субрегіон, регіональна політика саморозвитку, міжтериторіальне співробітництво, демократія участі.

В статье исследовано соответствие стратегических приоритетов социально-экономического развития регионов и субрегионов Украинского Причерноморья принципам новой региональной политики саморазвития, разработаны направления их трансформации. Предложено создание Центра межрегионального экономического развития Украинского Причерноморья на принципах социального партнерства.

Ключевые слова: стратегические приоритеты, регион, субрегион, региональная политика саморазвития, межтерриториальное сотрудничество, демократия участия.

The paper is devoted to the investigation of adaptability of the strategic socio-economic priorities of the Ukrainian Black Sea regions and sub-regions to the principles of the new regional self-development policy, directions of their transformation are worked out. It is proposed to set up the Center of Interregional

* Осипов В.М. – д.е.н., професор, старший науковий співробітник;

Єрмакова О.А. – к.е.н., доцент, старший науковий співробітник, Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, м. Одеса

Economic Development of the Ukrainian Black Sea Region on the principles of social partnership.

Keywords: strategic priorities, region, sub-region, regional self-development policy, interterritorial cooperation, participatory democracy.

Постановка проблеми. Сьогодні перед регіонами України стоять нові виклики, обумовлені необхідністю трансформації засад регіональної політики на принципах саморозвитку. В практиці регіональної політики радянських часів за основу було взято принцип „вирівнювання” з метою подолання економічної відсталості деяких територіальних утворень. На перший погляд такий підхід був ефективним, сприяв соціально-економічному зростанню депресивних регіонів, проте у порівнянні із економічно більш розвинутими регіонами відставання зберігалось, або навіть зростало. Натомість такий підхід породив пасивність, безініціативність, укорінення утриманської ідеології регіонів, які не шукали власних шляхів розвитку, а розраховували лише на підтримку центру. Багато в чому таке ставлення збереглося і у регіонів незалежної України. Проте в новому конкурентному контексті, коли регіони все більше залучаються до конкурентних процесів, виникає необхідність пошуку нових підходів до їх розвитку. Концепція саморозвитку також націлена на вирівнювання соціально-економічних рівнів розвитку регіонів, але за рахунок інших інструментів – мобілізації власних резервів відповідно до самостійно розробленої програми дій. Підтримку повинні отримувати всі регіони, але не у грошовій формі, а у вигляді стимулів до розвитку ініціатив в регіоні [1].

У зв'язку зі складністю управління регіональним розвитком під впливом двох процесів: по-перше, форсованим вибудовуванням вертикалі влади, що стало наслідком обмеження ініціатив регіональних та муніципальних систем; по-друге, зростаючої потреби у забезпеченні сталого, гармонійного соціо-еколого-економічного розвитку, яка потребує ефективного використання конкурентних переваг, резервів та джерел росту:

глобальних, національних, регіональних, субрегіональних, муніципальних, локальних та ін. – саморозвиток стає платформою конкурентної регіональної політики, впровадження якої передбачено новітньою Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Система стратегічного планування регіонального розвитку в Україні представлена стратегічними та програмними документами чотирьох рівнів: державного, регіонального, субрегіонального та базового (рис. 1). На загальнодержавному рівні стратегічні пріоритети розвитку для всіх регіонів України визначені в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 385 від 6 серпня 2014 р. [2], та яка змінила діючу до цього Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року.

Регіональні стратегії соціально-економічного розвитку мають відповідати положенням Державної стратегії регіонального розвитку України. На рівні всіх областей України прийняті власні стратегії розвитку. В даному дослідженні було проаналізовано регіональні стратегії областей Українського Причорномор'я, а саме: Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року [3], Стратегія економічного і соціального розвитку Миколаївської області до 2015 року (актуалізована згідно з Програмою економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава») [4], Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року [5].

Наступним рівнем стратегування після регіонального є субрегіональний рівень. В основу розробки субрегіональних стратегій розвитку покладено регіональні пріоритети та принцип міжтериторіального партнерства. Міжтериторіальне партнерство представляє собою особливу форму взаємодії громад в горизонтальній площині, систему юридично закріплених взаємовигідних стосунків між двома територіальними

громадами чи більше, які межують між собою, і які реалізують ці стосунки через відповідні органи місцевого самоврядування за участю органів місцевої виконавчої влади [6, С. 81].

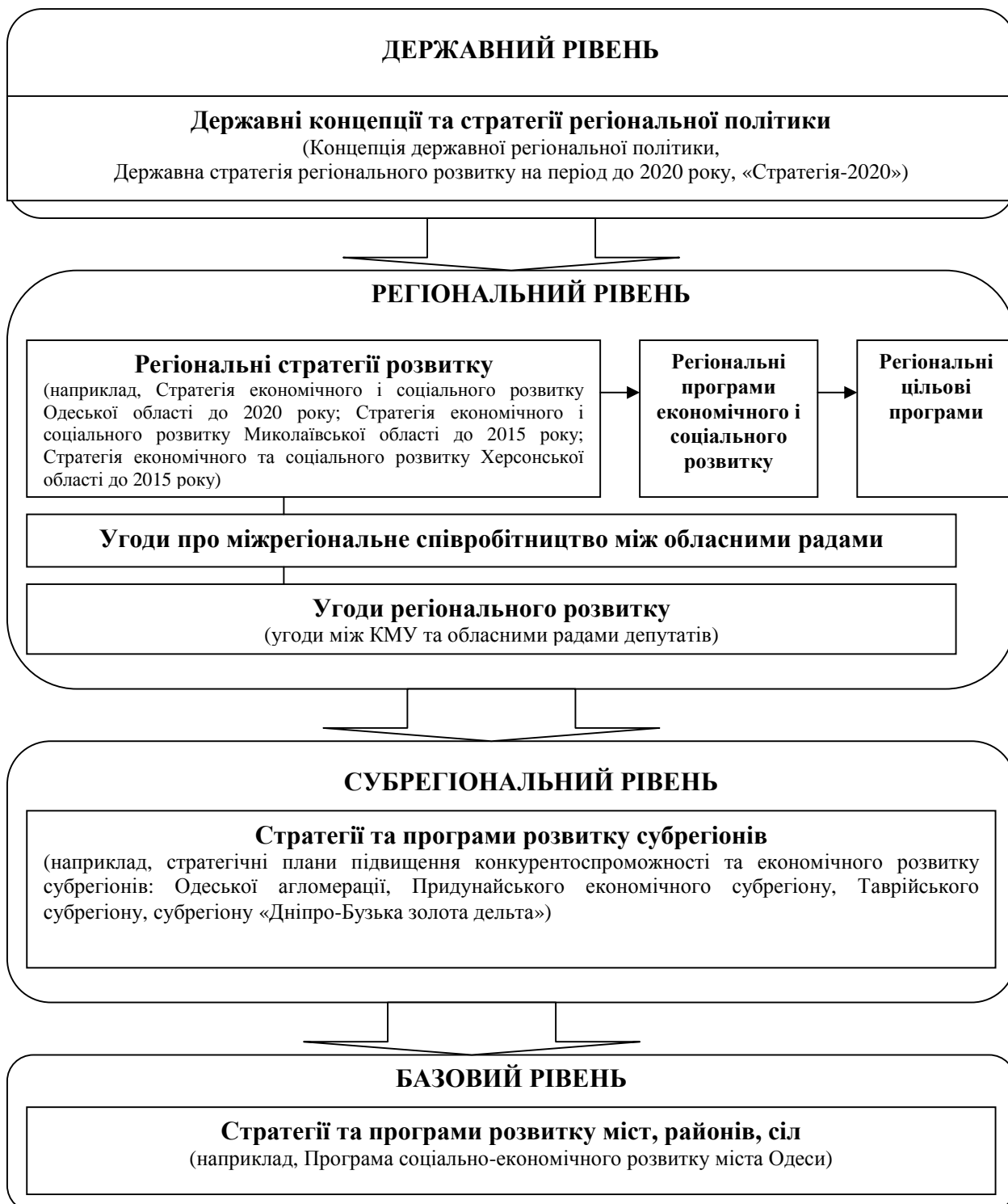


Рис. 1. Система стратегічного планування регіонального розвитку в Україні

Важливою особливістю міжтериторіального партнерства є те, що до нього залучаються не лише органи місцевої влади, а й представники приватного сектору, громади, науки та інші зацікавлені сторони. Це робить субрегіональні стратегії найбільше наближеними до реальних потреб мешканців субрегіону, що дозволяє запропонувати конкретні та дієві механізми та інструменти реалізації визначених пріоритетів [7]. В рамках Проекту міжнародної технічної допомоги США USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» спільно із фахівцями Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України розроблено стратегічні плани підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку для чотирьох субрегіонів в Українському Причорномор'ї: Одеської агломерації (м. Одеса, Іллічівськ, Теплодар, Южне та Біляївський, Комінтернівський і Овідіопольський райони Одеської області); Придунайського субрегіону (м. Ізмаїл, Болградський, Ізмаїльський, Кілійський, Ренійський райони Одеської області); Таврійського субрегіону (міста Каховка, Нова Каховка, Берислав, Таврійськ та Каховський, Бериславський райони Херсонської області); та субрегіону «Дніпро-Бузька золота дельта» (Миколаївсько-Херсонська конурбація: Миколаївська і Херсонська міські ради, Білозерський, Голопристанський, Цюрупинський райони Херсонської області та Баштанський, Жовтневий, Миколаївський райони Миколаївської області з відповідними районними центрами).

Питання міжтериторіального партнерства набуває особливого значення в контексті підготовки до здійснення широкомасштабної реформи місцевого самоврядування. Чим вищою є ступінь автономії адміністративно-територіальних одиниць, тим більше вони потребують співпраці і тим більше вони можуть співпрацювати. Співробітництво є дуже важливим для добробуту та розвитку будь-якого суспільства.

Базовий рівень стратегічного планування представлений стратегіями окремих міст, районів, сіл. Головна проблема цього рівня полягає у відсутності стратегій розвитку більшості сіл України, а до розробки стратегій

розвитку територіальних спільнот базового рівня не залучається громада та бізнес.

У зв'язку із прийняттям нової Державної стратегії регіонального розвитку постає необхідність актуалізації існуючих регіональних стратегій соціально-економічного розвитку і розробці дієвих механізмів практичного впровадження принципів саморозвитку регіонів.

Мета статті. Здійснити інвентаризацію пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів та субрегіонів Українського Причорномор'я відповідно до стратегічних документів, а також запропонувати напрямки їх трансформації в умовах впровадження новітньої регіональної політики.

Виклад основного матеріалу. Пріоритети регіонального розвитку в приморських регіонах та субрегіонах Українського Причорномор'я систематизовані на рис. 2. Аналіз стратегій виявив, що всі регіони та субрегіони Українського Причорномор'я в якості пріоритетних галузей виокремлюють агропромисловий комплекс, транспорт і логістику, туризм і рекреацію. Розвиток інновацій в якості стратегічного пріоритету передбачено стратегіями Херсонської області та субрегіонів Одеської області.

Пріоритет розвитку соціальної сфери присутній у стратегіях регіонального рівня, а на субрегіональному рівні - пріоритет людського розвитку, який зорієнтований на підвищення професійних якостей людей та їх культурний розвиток. На регіональному рівні визначено пріоритет розбудови індустрій, а на субрегіональному – розвиток малого і середнього бізнесу, пропонуються конкретні механізми та інструментами створення сприятливого бізнес-середовища. Однією з головних проблем розвитку інноваційної діяльності є недосконалість регіональних систем управління інноваціями та інвестиціями. Натомість субрегіональні стратегії пропонують конкретні проекти з розбудови інфраструктури для інноваційної діяльності.



Рис. 2. Пріоритети регіонального розвитку в приморських регіонах та субрегіонах Українського Причорномор'я

Ключові стратегічні документи регіонів та субрегіонів Українського Причорномор'я були проаналізовані в розрізі відповідності інструментам новітньої регіональної політики саморозвитку (табл.1).

Таблиця 1

Оцінка відповідності стратегій регіонального та субрегіонального соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я інструментам новітньої регіональної політики саморозвитку

Інструменти новітньої регіональної політики сталого розвитку	ОБЛАСТІ			СУБРЕГІОНИ			
	Одеська область	Миколаївська область	Херсонська область	Одеська агломерація	Придніпровський субрегіон	Дніпро-Бузька золота дельта (Миколаївсько-Херсонська конурбація)	Таврійський субрегіон
Соціальна складова, нова якість життя	+	+	+	+(людський капітал)	+(людський капітал)	-	+
Міжтериторіальне співробітництво	-	-	-	+	+	+	+
Інструменти розвитку бізнес-середовища	-	+	+	+	+	+	+
Сприяння розвитку інноваційної сфери	+	+	+	+	+	+	+
Враховання регіональної (приморської) спеціалізації	+/- (портове господарство, туризм та рекреація)	+/- (суднобудування, туризм та рекреація)	+/- (суднобудування, туризм та рекреація)	+/- (транспорт, туризм і рекреація)	+/- (судноремонт і туризм)	+(море-господарський комплекс)	+/- (туризм)
Інструменти розвитку малих міст та сіл	-	+	+	-	-	-	-
Міжсекторне партнерство (влада-бізнес-громада)	+	-	+	+	+	+	+

Результати дослідження полягають у наступному: 1) соціальна складова: присутня у всіх стратегіях регіонального рівня, на субрегіональному рівні пріоритетом є людський розвиток; 2) міжтериторіальне співробітництво: не зазначається у жодній стратегії регіонального рівня, натомість міжтериторіальне співробітництво виступає основним компонентом субрегіональних стратегій і є головним принципом їх

розробки і реалізації; 3) інструменти розвитку бізнес-середовища та інноваційної сфери: передбачені у всіх стратегіях, проте в субрегіональних стратегіях дані інструменти носять прикладний характер і більше адаптовані до впровадження у практику;

4) врахування регіональної (приморської) специфіки: лише Стратегія розвитку Дніпро-Бузької золотої дельти визначає в якості пріоритету розвиток морегосподарського комплексу, демонструючи комплексний підхід до ключової галузі приморських регіонів. Всі інші регіони виокремлюють лише один-два сектори морегосподарського комплексу в якості пріоритетних (портове господарство, суднобудування, транспорт і логістика, туризм і рекреація); 5) інструменти розвитку малих міст та сіл: особливу увагу малим містам та селам приділено в стратегіях Миколаївської та Херсонської областей; 6) міжсекторне партнерство (влада-бізнес-громада): всі стратегії зазначають про важливість співробітництва влади, бізнесу і громади, проте конкретні механізми пропонують субрегіональні стратегії, які розроблялись із залученням усіх стейкхолдерів регіонального розвитку.

Загальними проблемами стратегування розвитку для всіх регіонів України є наступні. Завдання, окреслені в державних стратегічних та програмних документах, масштабні та дуже амбітні, що обумовлює їх декларативність. Поставленим стратегічним завданням, пріоритетам і послідовності їх виконання бракує чіткої причинно-наслідкової взаємоузгодженості, а також системи механізмів та інструментів досягнення окреслених завдань, що створює потребу в окремих деталізуючих документах, до яких відносять середньо- і короткострокові загальнонаціональні програми діяльності урядів, річні плани заходів реалізації Державної стратегії, довгострокові стратегії розвитку регіонів і угоди щодо регіонального розвитку. Крім того, не зважаючи на те, що всі українські регіони мають регіональні стратегії, вони затверджені у різний час, мають різний ступінь деталізації, відрізняються за структурою. Плани реалізації регіональних стратегій або відсутні взагалі, або носять характер

документу мало пов'язаного із самою стратегією. Параметри моніторингу виконання стратегій слабо корелюються із їх цілями або носять характер показників у гривнях, що є мало придатним інструментом для контролю через інфляційні процеси.

При здійсненні актуалізації регіональних стратегій регіонів Українського Причорномор'я у відповідності до Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року необхідно врахувати пріоритети новітньої регіональної політики саморозвитку, зокрема такі як:

1. **Міжтериторіальне співробітництво** (міжмуніципальне, субрегіональне, міжрегіональне, транскордонне співробітництво): активізація реалізації розроблених субрегіональних стратегічних планів; перенесення досвіду субрегіонального стратегування на інші субрегіони Українського Причорномор'я; створення мережі субрегіонів Українського Причорномор'я для обміну досвідом розробки і реалізації стратегічних планів, так званий "benchlearning".

2. **Демократія участі** (партисипативна демократія) – безпосередня участь членів територіальної громади у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю за їх реалізацією. Головними механізмами демократії участі за чинним законодавством є такі: громадські слухання, збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення, громадська експертиза, консультації з громадськістю. Через механізм місцевої ініціативи громада може ініціювати розгляд місцевою радою будь-якого важливого питання фактично незалежно від бажання голови та депутатів, а місцева рада повинна розглянути місцеву ініціативу та прийняти рішення по суті. Роль регіональної влади полягає у забезпеченні нормативного регулювання механізмів демократичної участі (статут та / чи положення), доведенні до відома громадян їхні права та можливості щодо участі у місцевих справах, забезпеченні практичної реалізації громадянами права на участь [8, 9].

3. Міжрегіональна взаємодія регіонів Українського Причорномор'я в ключових секторах їх розвитку - агропромислового та морегосподарського: розробка міжрегіональних програм просторового планування, впровадження інституційних механізмів міжрегіонального управління в таких сферах, як морський транспорт, суднобудування та судноремонт, туризм і рекреація, екологія, берегоукріплення, створення єдиної інноваційної інфраструктури тощо [10, С. 63-95].

4. Збалансований просторовий розвиток на рівні «місто та приміська територія - сільська територія» - інтеграція економіки сільських, периферійних територій до єдиного соціально-економічного простору регіону.

5. Розробка ефективної регіональної системи управління інноваціями із урахуванням міжрегіональних механізмів взаємодії. В регіональних стратегіях розвитку зазначається, що існуюча система управління інноваціями на регіональному рівні є неефективною, що суттєво гальмує інноваційний розвиток в регіонах. Актуальною є розробка регіональної системи управління інноваціями із урахуванням новітніх змін в регіональній політиці та європейських стандартів.

6. З метою практичної реалізації вище розглянутих пріоритетів соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я, а також залучення фахівців та практиків регіонального та місцевого розвитку (наука, освіта, бізнес, громада) до процесу актуалізації регіональних стратегій соціально-економічного розвитку у відповідності до новітніх державних стратегічних документів пропонується **створення Центру міжрегіонального економічного розвитку Українського Причорномор'я** на принципах громадського партнерства. Експерти Центру будуть здійснювати моніторинг та продукувати вирішення проблем як на рівні виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, обмінюватись досвідом в профільних комітетах та пропонувати альтернативні шляхи вирішення проблем та впровадження новацій регіонального соціально-

економічного розвитку. Центр також забезпечить координацію зусиль областей в сфері активізації транскордонного та міжрегіонального співробітництва в рамках міжнародних організацій в Чорноморському басейні, зокрема таких як Організація Чорноморського економічного співробітництва, Конференція приморських регіонів Європи, єврорегіон «Чорне море».

Висновки. Напрямами трансформації пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів України, зокрема Українського Причорномор'я, мають стати наступні: поживавлення регіональної економіки за рахунок використання наявних місцевих ресурсів, культури, технологій, соціального капіталу; цілісний міжгалузевий розвиток економіки; економічна вигода для регіону на всіх етапах діяльності від виробництва до споживання; участь населення в розробці та реалізації політики регіонального розвитку; розвиток інститутів соціального партнерства, міжмуніципального та транскордонного співробітництва.

Перспективою подальших досліджень є розробка механізмів та інструментів практичного впровадження вище окреслених засад новітньої регіональної політики із урахуванням особливостей кожного із регіонів України.

Література

1. Осипов В.М., Єрмакова О.А. Формування політики конкурентоспроможності регіону на принципах саморозвитку / В.М. Осипов, О.А. Єрмакова // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2011. - №2 (42). – С. 78-81.
2. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року // Постанова Кабінету Міністрів України № 385 від 6 серпня 2014 р.
3. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року // Рішення Одеської обласної ради № 272-VI від 28 жовтня 2011р.
4. Стратегія економічного і соціального розвитку Миколаївської

області до 2015 року (актуалізована згідно з Програмою економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава») // Рішення Миколаївської обласної ради № 2 від 28 грудня 2011 р.

5. Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року. – Київ: Рада по вивченню продуктивних сил України Національної академії наук України, 2007. – 279 с.

6. Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів. – Проект USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність». – Київ, 2012. – 188 с.

7. Осипов В.М. Міжмуніципальне співробітництво як інструмент підвищення конкурентоспроможності Придунайського економічного субрегіону / В.М. Осипов, О.А. Єрмакова, І.Л. Парасюк // Проблеми та перспективи інноваційного соціально-економічного розвитку в умовах глобалізації: регіональний вектор: тези доповіді до I Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. – (Ізмаїл, 16-17 квітня 2012 р.) - Ізмаїльський державний гуманітарний університет, Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, Кагульський державний університет «В.Р.Насдеу». – Ізмаїл, 2012. – Режим доступу: <http://fei.idgu.edu.ua/conference/dokl/d112.html>.

8. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. – Матеріали до базового навчання кандидатів на участь у мережі Регіонет. – Київ, 2014. – 50 с.

9. Єрмакова О.А. Партнерство розвитку території як інструмент підвищення ефективності використання соціального капіталу в регіоні / О.А. Єрмакова // Економічні інновації. – 2012. - №51. – С. 126-136.

10. Єрмакова О.А. Підвищення конкурентоспроможності приморських регіонів України на основі кластерної моделі : монографія / О.А. Єрмакова. – О: Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, 2011. – 200 с.