

## РОЗДІЛ 5. РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

### ДОВГОСТРОКОВІ ОРІЄНТИРИ ОНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН У СХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ

### LONG-TERM GUIDELINES FOR RENEWAL OF ECONOMIC RELATIONS IN THE EASTERN AREAS OF UKRAINE

*У статті проаналізовано сучасний стан процесу стратегічного планування для регіональних економічних систем України. Визначено, що, незважаючи на виявлені недоліки у минулих регіональних стратегіях, регіональні органи влади повторюють ті самі помилки, які особливо гостро проявляються у східних областях України. Порівняльний аналіз державної стратегії регіонального розвитку та відповідних регіональних стратегій східних регіонів дав змогу презентувати довгострокові орієнтири оновлення регіональних економічних відносин з урахуванням виявлених помилок. Запропоновані орієнтири дадуть змогу подолати системну кризу розвитку економічної сфери, переорієнтувавши її з екстенсивного на інтенсивний шлях розвитку. Впровадження зазначених стратегічних орієнтирів розвитку економічних відносин у довгостроковій перспективі дасть змогу забезпечити всебічний сталий розвиток самих регіонів та всієї держави.*

**Ключові слова:** стратегія, економічні відносини, довгострокові орієнтири, регіон, розвиток.

*В статье проанализировано современное состояние процесса стратегического планирования для региональных экономических систем Украины. Определено, что, несмотря на выявленные недостатки в прошлых региональных стратегиях, региональные органы власти повторяют те же ошибки, которые особенно остро проявляются в восточных областях Украины. Сравнительный анализ государственной стратегии регионального развития и соответствующих региональных стратегий восточных*

*регионов позволил представить долгосрочные ориентиры обновления региональных экономических отношений с учетом выявленных ошибок. Предложенные ориентиры позволят преодолеть системный кризис развития экономической сферы, переориентировать ее с экстенсивного на интенсивный путь развития. Внедрение указанных стратегических ориентиров развития экономических отношений в долгосрочной перспективе позволит обеспечить всестороннее устойчивое развитие самих регионов и всего государства.*

**Ключевые слова:** стратегия, экономические отношения, долгосрочные ориентиры, регион, развитие.

*The article analyzes the current state of the strategic planning process for the regional economic systems in Ukraine. It has been determined that, despite the revealed shortcomings in past regional strategies, regional authorities repeat the same mistakes that are particularly acute in the eastern regions of Ukraine. A comparative analysis of the regional development state strategy and relevant regional strategies of the eastern regions allowed to present long-term guidelines for renewal of regional economic relations, taking into account the revealed errors. The proposed benchmarks will help to overcome the systemic crisis in the development of the economic sphere, reorienting it from extensive to an intensive development path. Implementation of these strategic guidelines for the development of economic relations in the long-term period will allow to provide the comprehensive sustainable development of the regions and the entire state.*

**Key words:** strategy, economic relations, long-term guidelines, region, development.

УДК 332.145(477)

**Зеленко О.О.**

к.е.н., доцент кафедри міжнародної економіки та туризму  
Східноукраїнський національний університет  
імені Володимира Даля

**Постановка проблеми.** Взагалі наявність та якісне довгострокове стратегічне планування є ознакою цивілізованості будь-якої держави. Україна на шляху до євроінтеграції та світового співтовариства прагне отримати той самий статус цивілізованої країни, яка не марнує свій потенціал, а намагається використовувати його найбільш ефективно, відповідно до вимог сучасності, але практика стратегічного планування останніх п'ятнадцяти років (саме стільки його намагаються впровадити на всіх рівнях державного управління) та його реальні результати свідчать про те, що нам є чого вчитися. Цей факт також красномовно підтверджується сумними подіями останніх трьох років, викликаними

незадоволеністю основних потреб та соціальною напруженістю у суспільстві. Економічна сфера, яка є базисом соціального розвитку, вимагає перебування та перегляду підходів до формування системи економічних взаємовідносин.

Визначення та дотримання довгострокових орієнтирів економічної діяльності – це завдання, що постає не тільки для всієї держави. Особливості регіонального розвитку вимагають визначення напрямів економічних перетворень та розроблення стратегій розвитку економічних взаємовідносин для кожної області України окремо, але з урахуванням стратегічної мети та напрямів, визначених на національному рівні для країни у цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Не секрет, що будь-яка методологія вимагає адаптації відповідно до умов її впровадження. Визначення довгострокових орієнтирів розвитку та взагалі процес стратегічного планування не є винятком із цього загальноприйнятого правила. Проблемою стратегічного планування у наш час займається багато вітчизняних науковців, які, досліджуючи наявний закордонний досвід, пропонують власні підходи. Серед них варто відзначити роботи С. Білої [1], В. Ковальчук [2], І. Островського та Г. Стадника [3], В. Полесі та О. Гавури [4], І. Вінниченка та А. Мостової [5] тощо.

Зокрема, С. Біла, досліджуючи потенціал довгострокових державних стратегій регіонального розвитку, наголошує на необхідності формування єдиного підходу до політики регіонального розвитку, а також створення національної системи стратегічного планування розвитку областей України [1, с. 36].

В. Ковальчук [2] розглядає регіональний розвиток як сукупність соціальних та економічних цілей та визначає необхідність урахування факторів впливу та пріоритетів розвитку регіону в процесі стратегічного планування. Ключовими показниками розвитку території в довгостроковій перспективі, на думку автора, є: валовий внутрішній продукт на душу населення; середній рівень доходів населення та ступінь їх диференціації; тривалість життя та рівень охорони здоров'я, стан навколишнього середовища; розвиток малого бізнесу; культурне збагачення населення.

Слушні висновки в результаті свого дослідження роблять В. Полеся та О. Гавура [4, с. 172], наголошуючи на тому, що для забезпечення збалансованого, ефективного сталого розвитку залишається досягнення такого стану, коли територіальне довгострокове планування з наукової площини перейде у площину практичну з конкретними і реальними діями на всіх рівнях управління.

Цікавою та актуальною для сьогодення є публікація І. Островського та Г. Стадника [3, с. 464], які представили алгоритм визначення цілей реформування регіональної економіки з урахуванням просторово-регіональних факторів. Крім того дослідники наголошують, що для успішності реформування державної регіональної політики є побудова конструктивного діалогу між усіма рівнями владних структур, що стане можливим тільки шляхом перенесення центру прийняття стратегічних рішень стосовно регіонального розвитку з національного рівня на рівень області [3, с. 468].

І. Вінниченко та А. Мостова [5, с. 95], наголошуючи на важливості використання стратегії як ефективного інструменту економічного розвитку держави, разом із тим зазначають недолугість національної системи довгострокового планування та необхідність розроблення стратегії про-

довольчої безпеки як на державному, так і на регіональному рівні.

Огляд представлених та інших публікацій свідчить, що у кожного науковця є власний підхід до процесу стратегічного планування: хтось розглядає проблему тільки на державному рівні, хтось стверджує, що воно має бути запроваджене не тільки на національному, а й на регіональному рівні. Однак на даному етапі соціально-економічного розвитку виникає потреба в ідентифікації довгострокових орієнтирів розвитку економічних відносин України та її регіонів з урахуванням наявної політичної та соціально-економічної кризи. Особливо гостро ця проблема відчувається у східних регіонах, зокрема в Луганській та Донецькій областях.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є аналіз наявних проблем у стратегічному плануванні на регіональному рівні та визначення довгострокових орієнтирів оновлення економічних відносин для східних регіонів України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Згідно з методологією планування регіонального розвитку, запропонованою проектом Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку України» [6, с. 11], в основі стратегічного планування, у тому числі й економічному середовищі, мають бути покладені принципи сталого розвитку, а саме: підвищення поінформованості населення щодо обмеженості природних ресурсів та стану екології у регіоні; збереження наявних природних ресурсів та навколишнього середовища для наступних поколінь; гарантія рівних можливостей всебічного розвитку для всіх мешканців регіону; забезпечення особистих потреб людини через сприяння її соціальній інтеграції; створення сталої економіки, яка забезпечує процвітання населення регіону; створення рівних економічних можливостей для всіх наявних та потенційних суб'єктів господарювання; вдосконалення процесу управління із залученням пересічних громадян регіону. Іншими словами, незважаючи на той факт, що економіка є основоположним елементом добробуту території, під час формування стратегії розвитку економічних взаємовідносин необхідно пам'ятати про соціальні та екологічні аспекти.

Європейські експерти з довгострокового планування також наголошують на важливості використання так званого інтегрального підходу, який передбачає горизонтальну та вертикальну інтеграцію. Горизонтальна інтеграція передбачає поєднання та врахування всіх аспектів і сфер життєдіяльності регіону, всіх галузей його економіки. Вертикальна інтеграція, своєю чергою, поєднує всі рівні ієрархічного управління та вимагає від розробників довгострокових стратегічних планів регіонального розвитку їх узгодження зі стратегічними пріоритетами, визначеними на рівні держави.

У попередніх публікаціях ми також наголошували на необхідності горизонтальної інтеграції та пропонували так звану концепцію збалансованого розвитку регіону з урахуванням маркетингового підходу [7], яка була сформована на основі концепції геоменеджменту, геомаркетингу та концепції сталого розвитку. До базових складників концепції належать економічний (стан та обсяги виробництва у регіоні, інвестиційна активність, інноваційна активність суб'єктів господарювання, їх фінансове становище і стан людського капіталу регіону), природно-екологічний (географічне розташування регіону, обсяги використаних природних ресурсів, а також викиди шкідливих речовин у навколишнє середовище) та соціальний (демографічне становище у регіоні, рівень захворюваності населення, рівень доходів, умови життя та праці, рівень соціальної напруженості). Поєднуючим елементом для всіх трьох складників є геомаркетинг, за допомогою якого здійснюється аналіз поточного стану, визначаються сильні та слабкі сторони регіону як товару. На основі проведеного аналізу можливо формувати напрями підвищення конкурентоспроможності регіону; здійснювати просування регіону-товару на цільові ринки збуту.

Минуло вже п'ять років, а запропонована концепція не втратила своєї актуальності, й саме вона має лягти в основу визначення довгострокових орієнтирів для східних регіонів України. Такий підхід має забезпечити виявлення індивідуальних потреб території, які нині мають високий ступінь диференціації як за економічним так і за соціальним рівнем розвитку. Проблеми поточного стану природного та оточуючого середовища також дуже різні, й залежно від географічного розташування, від наявного набору економічних ресурсів вирішення тих проблем також носитиме суто індивідуальний характер. Тим не менше, практика стратегічного планування свідчить, що маркетинговий підхід застосовується дуже фрагментарно і це ускладнює об'єктивність розроблення заходів реалізації стратегії.

У серпні 2014 р. Постановою Кабінету Міністрів України була затверджена «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року» [8], яка висвітлює основні пріоритети розвитку територій нашої держави. Розроблення даного документу зумовлене інтеграцією України у світове співтовариство, а також просторовими тенденціями розвитку, яким підвладна тепер і наша держава, серед них: урбанізація, депопуляція села, зміна системи розселення; загальна відкритість світу щодо руху робочої сили, що впливає на відтік за межі країни як найбільш інтелектуальних, так і найменш кваліфікованих робочих кадрів; фінансово-економічна криза, обмеженість ресурсів (насамперед водних), зростання світової потреби у продовольстві, орієн-

тація на території, які є найбільшими виробниками продовольства.

Дійсно, всі три тенденції є проблемами для більшості регіонів України. Так, за даними Державної служби статистики України [9]: 1) за період з 1997 по 2017 р. кількість наявного сільського населення України скоротилася на 21% (з 16 430,9 до 13 102,2 тис осіб); 2) у 2016 р. 16 із 25 регіонів продемонстрували від'ємний показник міграції населення, найбільша кількість населення виїжджає з Луганської, Донецької та Дніпропетровської областей; 3) за останні три роки підприємства нашої країни продемонстрували стабільний негативний фінансовий результат (-523 587 млн. грн. – у 2014 р., -340 126,6 млн. грн. – у 2015 р., -22 201,5 – у 2016 р.).

У попередніх стратегіях регіонального розвитку (на період до 2015 р.) фахівці Національного інституту стратегічних досліджень визначали цілу низку проблем, що вимагали корегування, основні з них [10; 11, с. 14–15]:

1) відсутність єдиного підходу до формування орієнтирів та пріоритетів, утілення переважно галузевого підходу, а в деяких випадках – поєднання галузевого та функціонального підходів;

2) відсутність єдиної процедури визначення орієнтирів регіонального економічного розвитку із зазначенням мети та механізму її досягнення, що не сприяло формуванню стимулів довгострокового розвитку;

3) неузгодженість орієнтирів розвитку регіональних стратегій та Державної стратегії регіонального розвитку, що призводить до декоординації дій регіональних та національних органів влади як в економічній сфері, так і у решті сфер життєдіяльності;

4) недостатність узгодження спільних напрямів та орієнтирів розвитку регіону з регіонами-сусідами в контексті міжрегіонального та транскордонного співробітництва, що спричиняє ризики розвитку регіональної економіки замкненого типу;

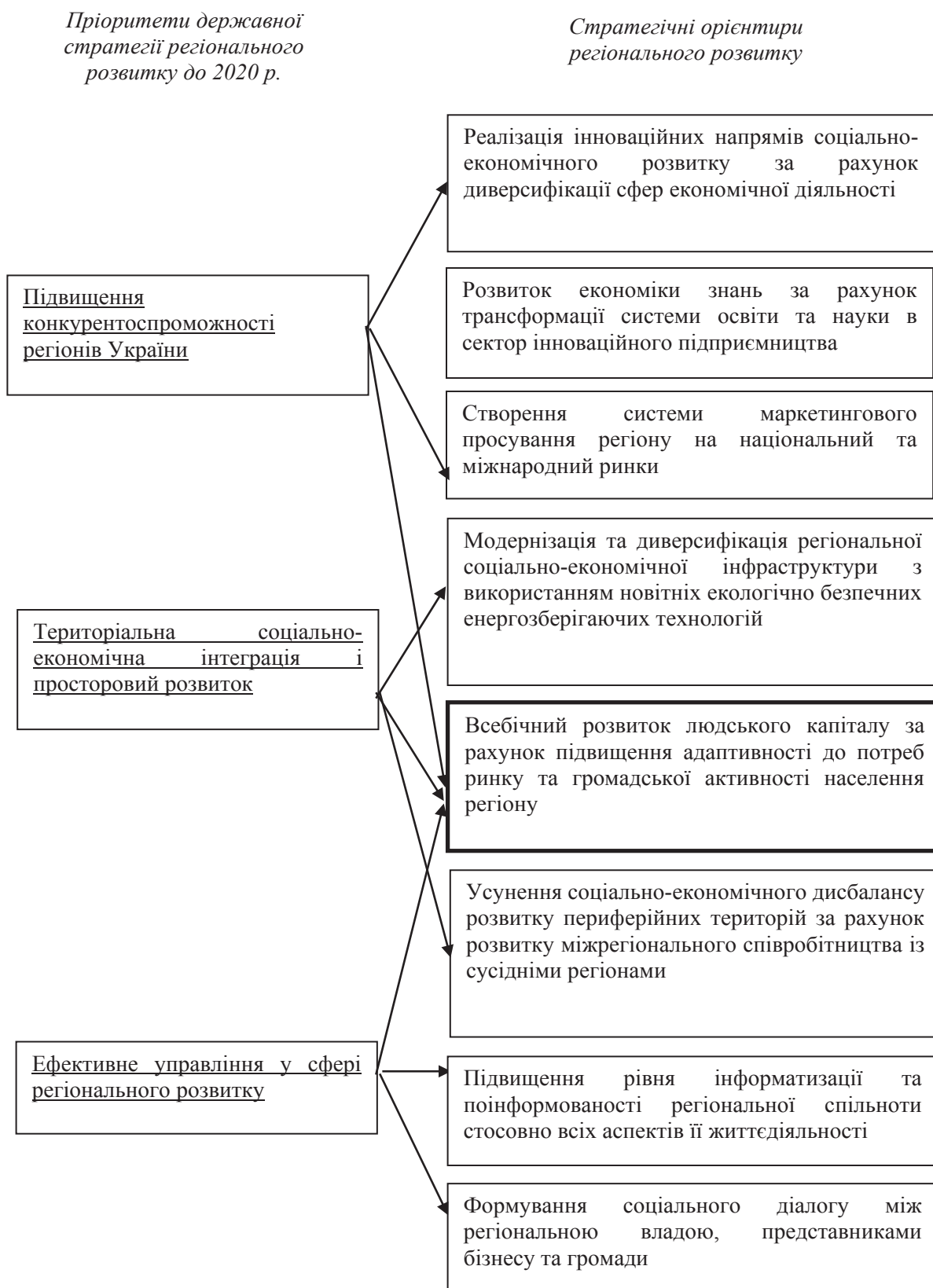
5) неврахування інтересів бізнесу та населення регіону, що підвищує ризики несприйняття соціумом діяльності регіональних органів влади, виникнення конфліктів у соціально-економічному середовищі;

6) відсутність чітко визначених механізмів та джерел фінансування, що призводить до «розпилення» та неефективного використання обмежених фінансів між напрямами та завданнями стратегій регіонального розвитку, зокрема в економічній сфері.

Досвід розроблення сучасних стратегій регіонального розвитку до 2020 р. є неоднозначним та таким, що вимагає повторного аналізу зазначених вище проблем. Зокрема, на особливу увагу заслуговують стратегії розвитку Луганської [12] та Доне-

цької [13] областей, які перебувають в особливих, складних умовах економічної кризи. Огляд зазначених документів дає можливість виявити такі про-

блеми формулювання стратегічних орієнтирів, які вже зустрічалися раніше: відсутність чітко визначеного бюджету та джерел його фінансування



**Рис. 1. Довгострокові орієнтири оновлення економічних відносин східних регіонів України**

Джерело: розроблено автором на основі [8; 12; 13; 15–17]



для кожного напрямку; неузгодженість власних орієнтирів з довгостроковими орієнтирами сусідніх областей; абстрактність формулювань зазначених орієнтирів та завдань щодо їх реалізації. Опосередковано план виконання певних завдань у рамках зазначених стратегічних планів можна відстежити за Державною цільовою програмою відновлення та розбудови миру в східних регіонах України [14], але це не дає комплексного бачення ситуації щодо процесу реалізації розроблених стратегій та зазначених у них пріоритетів.

Сьогодні на загальнодержавному рівні основними пріоритетами регіонального соціально-економічного розвитку визнано: підвищення конкурентоспроможності всіх областей України; територіальну соціально-економічну інтеграцію і просторовий розвиток; ефективне управління у сфері регіонального розвитку.

Спираючись на державні пріоритети регіонального розвитку та на запропоновані заходи в рамках Державної цільової програми відновлення та розбудови миру у східних регіонах України, можна ідентифікувати більш деталізовані довгострокові орієнтири формування оновлених регіональних економічних відносин для східних регіонів нашої держави, що представлені на рис 1.

Для визначення спільних орієнтирів оновлення економічних відносин на регіональному рівні, крім зазначених стратегій розвитку Луганської та Донецької областей, проаналізовано аналогічні документи Харківської, Дніпропетровської та Запорізької областей, які разом із Донбасом формують східну частину України. Крім того, саме ці області є сусідами – потенційними регіонами-партнерами, про які вже йшлося раніше, але в жодній стратегії серед зазначених областей так і не прописаний чіткий механізм взаємодії в економічній сфері ні з цими, ні з будь-якими іншими регіонами України.

Загалом визначено вісім ключових довгострокових орієнтирів системи економічних відносин східних областей, які тією чи іншою мірою відповідають державним пріоритетам регіонального розвитку. У кожній групі визначених орієнтирів регіональних стратегій є ті, які відповідають тільки одному загальнонаціональному пріоритету регіонального розвитку, але є один, дотримання якого сприятиме реалізації всіх трьох державних пріоритетів, – усебічний розвиток людського та соціального капіталу за рахунок підвищення адаптивності до потреб ринку і громадської активності населення регіону.

Проблема здатності пристосування мешканців регіону до потреб його економічного середовища – це одна з найголовніших проблем не тільки сучасного Сходу, а й усієї України, яка вимагає переорієнтації регіональних освітніх систем (як базової, так і вищої освіти) на економічні потреби регіону. Тільки такий підхід забезпечить розвиток відповід-

ного людського капіталу, який залишатиметься і працюватиме на розвиток саме цієї території, а не емігруватиме в пошуках кращого майбутнього.

Результатом розвитку людського має стати формування якісного соціального капіталу, розвиток якого має підтримуватися стимулюванням громадських ініціатив (передусім в економічному середовищі) та впровадженням соціального діалогу на всіх рівнях регіонального управління, а також між основними суб'єктами економічної діяльності: регіональними органами влади, бізнесом та громадою.

**Висновки з проведеного дослідження.** Термін «орієнтир» у буквальному сенсі означає певний показник – помітний предмет, який допомагає визначитися у певній місцевості, а в економічному середовищі він використовується як вказівник напрямку дій. Запропоновані довгострокові орієнтири оновлення економічних відносин, мають спрямувати зусилля регіональних органів влади на переорієнтацію економічних відносин із суто економічних перетворень на процеси їх соціалізації, екологізації та інноваційного розвитку.

Ідентифіковані довгострокові орієнтири мають стати реальними стратегічними позначками оновлення економічних відносин для всіх п'яти регіонів України. Бажано, щоб стратегії регіонального розвитку були б відкориговані відповідно до визначених напрямів діяльності, оскільки їх реалізація дасть змогу кожній області:

- подолати системну кризу розвитку економічних взаємовідносин на регіональному рівні;
- налагодити партнерські відносини з регіонами-сусідами;
- переорієнтувати поступово регіональну економіку з екстенсивного на інтенсивний, інноваційний шлях розвитку;
- загальмувати процес міграції населення працездатного віку.

Реалізація зазначених орієнтирів оновлення системи економічних відносин у довгостроковій перспективі дасть змогу забезпечити всебічний сталий розвиток східних регіонів та сприятиме успішному виконанню державної стратегії регіонального розвитку.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Біла С.О. Інституційний потенціал ДСРР-2020 у формуванні стратегічних пріоритетів регіонального розвитку України. Проблеми розвитку зовнішньоекономічних зв'язків і залучення іноземних інвестицій. 2014. Т. 2. С. 36–39.
2. Ковальчук В.Г. Цілі та критерії регіонального розвитку. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/07.pdf>.
3. Островський І.А., Стадник Г.В. Сучасні особливості формування стратегії соціально-економіч-

ного розвитку регіонів. Економіка та суспільство. 2017. № 10. URL: [http://economyandsociety.in.ua/journal/10\\_ukr/81.pdf](http://economyandsociety.in.ua/journal/10_ukr/81.pdf)

4. Полеся В.М., Гавура О.П. Стратегічне планування розвитку регіонів України: основні поняття, механізм розробки та проблеми. Збірник наукових праць ВНАУ. Серія «Економіка». 2013. № 4(81). С. 166–174.

5. Вінниченко І.І., Мостова А.Д. Стратегія як інструмент забезпечення економічного розвитку держави. Вісник ДДАЕУ. Економічні науки. 2016. № 3(41). С. 91–96.

6. Методологія планування регіонального розвитку в Україні. Інструмент для розробки стратегії регіонального розвитку і планів їх реалізації. URL: <http://www.if.gov.ua>.

7. Савченко Т.Г., Зеленко О.О. Формування концепції збалансованого регіонального розвитку з урахуванням маркетингового підходу. Наукові вісті Даліського університету. 2012. № 7. URL: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Nvdu/2012\\_7/](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Nvdu/2012_7/)

8. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

9. Населення 1990–2017 / Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

10. Щодо удосконалення регіональних пріоритетів розвитку у процесі модернізації середньострокових стратегій економічного і соціального розвитку

регіонів України. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. 2014. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1344/>.

11. Шевченко О.В. Пріоритети розвитку регіонів як інструмент стратегічного управління регіональною економікою. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2014. Вип. 3(107). С. 12–21.

12. Стратегія розвитку Луганської області до 2020 року. Сєверодонецьк: Луганська обласна державна адміністрація, Обласна військово-цивільна адміністрація, 2017. 128 с.

13. Стратегія розвитку Донецької області на період до 2020 року. Краматорськ: Донецька обласна державна адміністрація, Обласна військово-цивільна адміністрація, 2016. 43 с.

14. Постанова кабінету Міністрів України «Державна цільова програма відновлення та розбудови миру у східних регіонах України» від 13 грудня 2017 р. № 1071. URL: <http://mtot.gov.ua/uryad-zatverdvyv-derzhavnu-tsilovu-programu-vidnovlennya-ta-rozbudovy-myru-v-shidnyh-regionah-ukrayiny/>.

15. Стратегія розвитку Харківської області на період до 2020 року. Харків: Харківська державна обласна адміністрація, 2015. 177 с.

16. Стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року. Дніпропетровськ: Дніпропетровська обласна державна адміністрація, 2014. 95 с.

17. Стратегія розвитку Запорізької області на період до 2020 року. Запоріжжя: Запорізька обласна державна адміністрація, 2015. 96 с.