

УДК 338.242.021.8 (477)

Лукша О.В., Рябоконь П.А.

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ У СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ І УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ В УМОВАХ СИСТЕМНИХ РЕФОРМ

Узагальнені головні особливості методологічних підходів до розробки «Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року» із широким залученням експертної громадськості і наукових кіл краю. Показано, що у процесі успішної роботи над розробкою Стратегії ключову роль зіграли інноваційні підходи в організації анкетного опитування цільових груп громад та усвідомлення розробниками мотивацій нових законодавчих основ щодо державної підтримки регіонального розвитку в Україні у планувальному періоді 2015 – 2020рр. вкупі з аналізом прорахунків і помилок попереднього планувального періоду та здійсненням узгодженості з цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Запропоновано увесь процес регіонального стратегічного планування розглядати в рамках вирішення модельно-практичної задачі із застосування «системно-оптимізаційного методу аналізу стратегічного планування і управління розвитком» (СОМАСПУР).

Ключові слова: регіональний розвиток, стратегія, конкурентоспроможність, людський капітал, інноваційна економіка, безпека довкілля, просторова гармонія.

Вступ. Як відомо з теоретичних досліджень і практики розвитку багатьох країн світу та їх об'єднань, ефективна державна регіональна політика (ДРП) є одним із головних інструментів державної політики загалом, спрямованої як на посилення конкурентоспроможності економіки, підвищення якості та рівня життя людей і громад, так і на єдність та інтегрованість регіональних просторів держави, що особливо важливо у період зовнішньої агресії і кризи. На відміну від галузевих політик, ДРП повинна орієнтуватись, перш за все, на просторовий ефект і синергію від певних політичних дій і заходів, стратегічного і просторового планування, використання різних фінансових та інвестиційно-інноваційних механізмів розвитку територій тощо.

В Україні ДРП впродовж останніх 15–20 років пройшла певний еволюційний шлях, відображений, до прикладу, в аналітичних монографіях [1,2]. Нині з упевненістю можна стверджувати про суттєві недоліки і недоробки ДРП відповідного планувального періоду 2006 – 2015 рр., коли діяла Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015р.

Не вдаючись до більш широкого аналізу цих недоліків, що вже здійснено в монографіях [1,2], відзначимо лише ті з них, які стосуються розробки і реалізації регіональних стратегій розвитку (РСР). Серед головних недоліків РСР, як показала практика їх розробки в Україні, визначальними у планувальному періоді 2006 – 2015рр. виявились такі:

– Критично недостатнє залучення до розробки РСР представників науки, експертів, громадськості та бізнесу, що апіорі не дозволяло вважати РСР «консолідованим документом влади, бізнесу і громадськості регіону».

– Створення певної плутанини з пріоритетами держави у регіоні, зафіксовані у «Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» [2], та виробленням власних пріоритетів РСР. Фактично мова йшла про те, що держава «погоджувалась» фінансувати лише «свої» пріоритети у регіоні, що нічого спільного з децентралізацією не має.

– Недосконалість і відсутність законодавчих гарантій держави щодо застосування механізму державної фінансової підтримки реалізації РСР через укладання угоди між Кабінетом Міністрів України та відповідною обласною радою. Цей механізм фактично не спрацював у повному обсязі в жодній з областей; отже, проекти регіонального розвитку продовжували хаотично фінансуватись з держбюджету через механізми субвенцій та різні міністерства, створюючи, окрім іншого, і корупційні загрози.

– В більшості РСР через наведені вище причини не були розроблені і схвалені сесіями обласних рад реалістичні плани виконання РСР із зазначенням конкретних проектів, джерел їх фінансування, термінів виконання та замовників і виконавців тощо (т. зв. Операційні програми реалізації РСР по кожній з її пріоритетних цілей та, відповідно, в розрізі конкретних операційних цілей і завдань).

У свою чергу відсутність реалістичних Операційних програм виконання РСР не дозволяла розробити і застосувати систему періодичного моніторингу і звітності щодо її поетапної реалізації.

– В переважній більшості областей процес регіонального стратегічного планування був методологічно і практично відірваний від просторового і земельного планування розвитку

© Лукша Олег Васильович, к.ф.-м.н., доц., директор Міжнародного інституту людини і глобалістики «Ноосфера» м. Ужгород

Рябоконь Павло Андрійович, здобувач кафедри міжнародного бізнесу, логістики та менеджменту ДВНЗ «УжНУ», провідний спеціаліст Міжнародного інституту людини і глобалістики «Ноосфера» м. Ужгород

регіону, що для світової практики взагалі є нонсенсом.

– Процес стратегічного планування регіонального розвитку в Україні по суті є відірваним від стратегічного управління, щодо якого в облдержадміністраціях не створені відповідні управлінські інституції, включаючи й Агенції регіонального розвитку; існує проблема кадрів високої кваліфікації з питань регіонального розвитку та проектного менеджменту.

Звісно, перелік недоліків у планувальному періоді 2006 – 2015 рр. РСР не є вичерпним. Водночас, можна відзначити і певний позитив цього періоду розробок РСР в Україні: в більшості областей регіональне стратегічне планування здійснювалось уперше. Отже, управлінці, експертна і наукова громадськість та бізнес регіонів в тій чи іншій мірі принаймні були поінформовані або ж залучались до процесу розробок РСР. Позитивний виняток склали всього дві області в Україні – Закарпатська і Запорізька, які у 2006 – 2008 рр. були обрані пілотними для методологічної підтримки процесів регіонального стратегічного планування в них у рамках Проекту партнерства Канада – Україна «Регіональне врядування та розвиток», здійснюваного за підтримки Канадського агентства з міжнародного розвитку (CIDA) через Інститут урбаністики (м. Торонто, Канада). Втім, навіть досвід стратегічного планування в цих областях із широким залученням експертної громадськості та науковців, представлений у колективній монографії [3], не створив достатніх передумов для подолання бар'єрів у реалізації РСР у згаданих регіонах. Відповідно, в цих та інших областях РСР планомірно не лише не реалізовувались, але в них, природно, не здійснювались і заходи з моніторингу та звітності щодо реалізації РСР на період до 2015 року. Отже, загалом планувальний період 2006 – 2015 рр. в Україні слід визнати неуспішним. І головною причиною такого невтішного результату стала відсутність ефективних реформ в усій системі ДРП. Власне, про це детально йдеться у згаданих монографіях [1,2]. Як реакція на цю ситуацію уже нова постмайданна влада в Україні приймає у 2014 – 2015рр. реформні й віхові документи щодо ДРП – Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2020 року [4] та ЗУ «Про засади державної регіональної політики» [5]. Однак, наявність прогресивних і реформних законодавчо-нормативних актів ДРП автоматично не могла створити нову якість регіонального стратегічного планування на період 2015 – 2020 рр.

Саме тому метою цієї роботи стало узагальнення тих інноваційних підходів, які були застосовані для розробки в стислі терміни (з серпня 2014 р. по лютий 2015 р.) нової Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року [6].

Вибір необхідних і достатніх передумов розробки РСР

Піврічна обмеженість термінів розробки РСР у Закарпатській області диктувала створення відповідної оптимізованої організаційної структури залучення владних, наукових та громадських інституцій до процесу стратегічного планування – в якості **необхідної умови**. Концептуальними принципами формування утворюваної організаційної структури стали такі: добровільність і рівноправне партнерство учасників; належний рівень експертної і фахової підготовки учасників розробки РСР; поєднання високої фаховості учасників власне Робочої групи з розробки (написання) РСР з оперативним залученням статистичної і нестатистичної інформації через Експертні групи за галузями та дорадчо-консультаційною роллю Координаційної ради; створення системи швидкого електронного обміну інформацією між усіма учасниками розробки РСР; відкритість і доступність процесу розробки РСР впродовж усього піврічного терміну і, особливо, на завершальних етапах у січні–лютому 2015 року.

На рис. 1 наведена відповідна структурно-логічна схема розробки проекту РСР у Закарпатській області на період до 2020 року, яка відповідала наведеним вище концептуальним принципам. Як видно зі схеми, центральну роль у розробці РСР відігравали Робоча група з підготовки інформаційних матеріалів та написання проекту Стратегії (7 чол.), Експертні групи за галузями (більше 40 чол.) та Координаційна рада з розробки РСР Закарпатської області на період до 2020 року, утворена спільним рішенням Закарпатської ОДА і облради в якості дорадчого утворення (більше 30 чол.). Звісно, до розробки РСР в той чи інший спосіб залучались усі інституції і органи влади регіону, відображені у схемі на рис.1. В той же час ключову роль у розробці проекту РСР Закарпаття до 2020 року відіграли такі інституції:

- Ужгородський національний університет.
- Закарпатський регіональний центр соціально-економічних та гуманітарних досліджень НАНУ.
- Агентство місцевого розвитку та інформаційних ресурсів «Європоліс».
- Регіональне молодіжне екологічне об'єднання «Екосфера».
- Агентство сприяння сталому розвитку Карпатського регіону «FORZA» та ще понад 50 громадських організацій краю, які об'єднались у коаліцію «За реформи та євроінтеграцію України».
- Ужгородська філія Національного інституту стратегічних досліджень.
- Мукачівський державний університет.
- Департамент економічного розвитку і торгівлі та управління містобудування і архітектури Закарпатської ОДА.

Особливу координуючу і методологічну роль у процесі розробки РСР відіграла Асоціація агенцій регіонального розвитку України (AAPPY) – виконавець проекту ЄС «Підтримка політики

регіонального розвитку в Україні». Навчальні семінари Проекту систематично відбувались у м. Києві та для

частини областей Західного регіону України – у м.Івано-Франківську упродовж 2013 – 2015 рр.

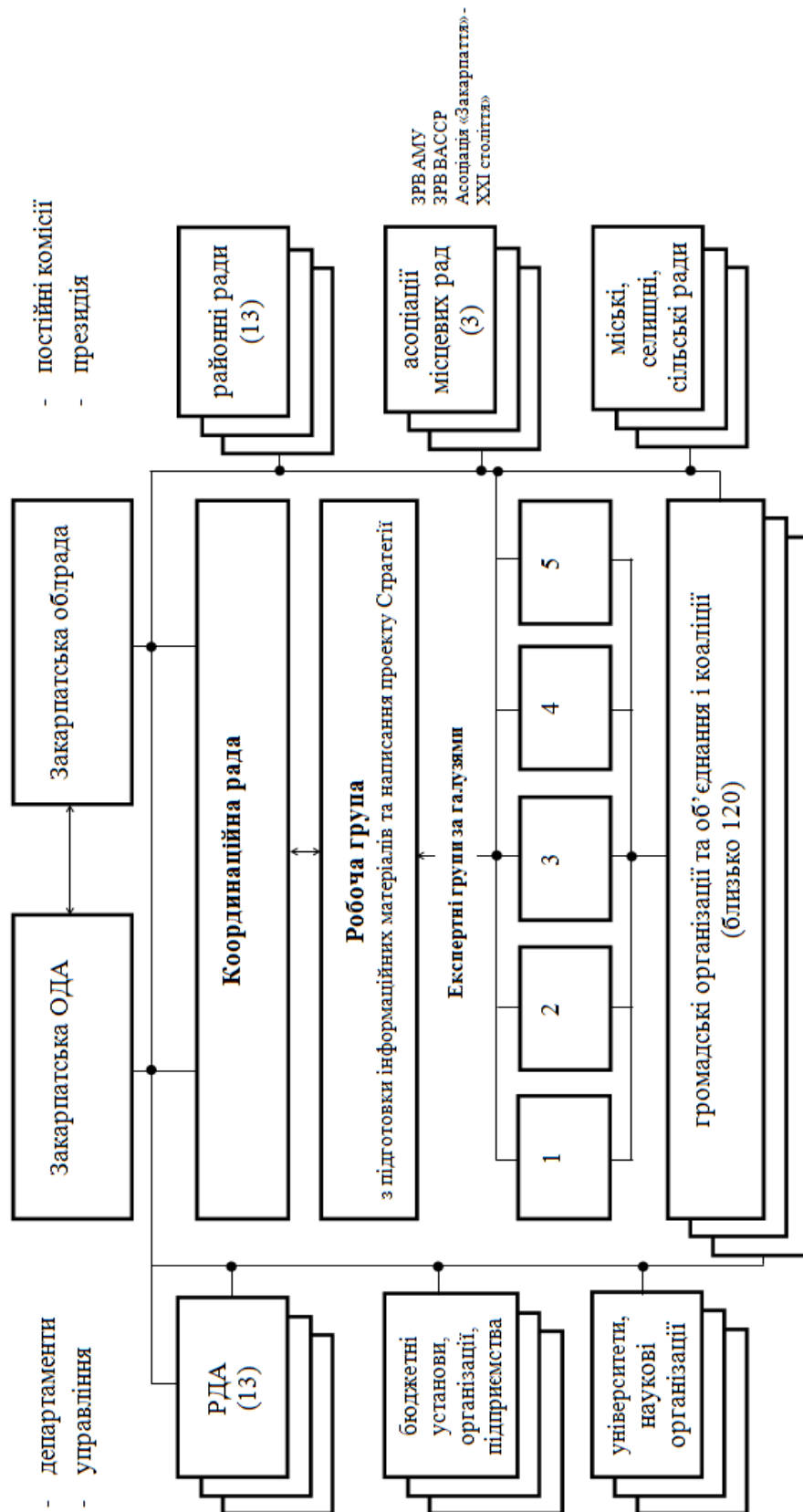


Рис. 1. Структурно-логічна схема розробки проекту Стратегії розвитку Закарпатської області до 2020 року

Достатніми умовами для розробки РСР вважались: послідовна і високофахова реалізація

усіх запланованих етапів стратегічного планування, зокрема:

- **1-й етап:** експертне опитування в цільових групах регіону на основі пакету з 4-х анкет.

- **2-й етап:** визначення Бачення майбутнього і Місії розвитку Закарпаття до 2020 року.

- **3-й етап:** діагностика стану розвитку Закарпаття, здійснення SWOT-аналізу та розробка основних сценаріїв розвитку регіону.

- **4-й етап:** розробка Стратегічних і Операційних цілей РСР.

- **5-й етап:** забезпечення узгодженості РСР з цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

- **6-й етап:** розробка Планів заходів із впровадження РСР (у періодах 2015 – 2017рр. та 2018 – 2020рр.), а також – системи моніторингу її реалізації.

Якщо п'ять перелічених етапів, розпочавшись у серпні 2014р., завершилися прийняттям Стратегії на сесії обласної ради у березні 2015 року, то 6-й етап триватиме впродовж усіх наступних років аж до 2020 року включно. Отже, акцент у новій РСР ставився як на якісно розроблену Стратегію, так і на не менш якісно розроблений План заходів з її реалізації.

Особливості й результати анкетного опитування

В силу часової обмеженості анкетне опитування здійснювалось в усіх районах Закарпатської області в середовищах експертів і громадських активістів 8 цільових груп: представники органів державної влади; посадовці і депутати місцевих рад та комунальних підприємств; промисловці, підприємці і фермери; працівники установ бюджетної сфери; науковці, експерти і викладачі вишів; громадські активісти; молодь і студенти; пенсіонери і тимчасово непрацюючі. Такий вибір цільових груп забезпечив соціальний зріз населення області.

Опитування проводилось через письмові відповіді на пакет з 4-х анкет: рейтингу проблем розвитку Закарпаття; вибору формулювань Бачення майбутнього і Місії Закарпаття; вибору не більше 4-5 стратегічних (пріоритетних) цілей із запропонованого переліку. Кожна з анкет передбачала можливість надання індивідуального (власного) варіанту формулювань відповідей.

У підсумку анкетне опитування у 13 районах було проведено серед 190 респондентів рівномірно між представниками 8 цільових груп. Середній вік опитуваних становив 46 років, що близько до середнього віку населення області. З них близько 40% – чоловіки і 60% – жінки, 45% опитаних – жителі міст, і 55% – мешканці сіл і селищ.

Рейтинг 15 найзначущих проблем розвитку Закарпаття за результатами рейтингової Анкети №1 подаємо нижче (в порядку «спадання» рейтинговості проблеми на основі узагальнення (обробки) оцінок респондентів при анкетуванні).

Рейтинг проблем розвитку Закарпаття:

1. Посилюється **занепад дорожньо-транспортної та комунальної інфраструктури області**, особливо на віддалених сільських територіях, що негативно впливає на всі сфери економічного і соціального розвитку Закарпаття.

2. Ще більш посилилась за останні 5 – 7 років **тенденція до зростання забруднення довкілля** (невирішеними залишаються проблеми: збору і утилізації твердих побутових відходів; очистки стічних вод, особливо, в сільській місцевості; автомобільних викидів у містах; збору та переробки вторсировини; забруднення територій токсичними металами з відходів Мужіївського золоторудника та ін.)

3. **Транскордонна трудова міграція і заробітчанство на Закарпатті**, викликані тривалими і системними кризовими явищами, низькими доходами і прихованим безробіттям (особливо у селах, селищах і малих містах гірських районів), стали одними із визначальних і негативних чинників вимивання кращого трудового потенціалу, руйнування сімей, зниження якісних і кількісних характеристик людських ресурсів задля розвитку краю.

4. Незважаючи на зростаючий опір громадськості і громад, владою на практиці ніяк не вирішуються **системні проблеми: виснажливого (нерідко – хижацького та екологічно небезпечного) природо- та надрокористування і переробки корисних копалин; використання родовищ питної і мінеральної води та гідроенергетичного потенціалу малих гірських річок; збору дикоростучих ягід і грибів, Солотвинська проблема та ін.).**

5. Неефективність і триваюче впродовж багатьох років неререформування територіальної організації влади і місцевого самоврядування на принципах децентралізації і Європейської Хартії місцевого самоврядування, починаючи з 2010 року, авторитарним режимом Януковича **були посилені в напрямі жорсткої централізації і урізання законодавчої та фінансово-ресурсної спроможності місцевого самоврядування на користь корупційній владі** (розпорядження земельними ресурсами, казначейські обмеження використання власних фінансових ресурсів, злиденні бюджети розвитку, тарифна політика та ін.). Це стало однією з головних причин Революції Гідності, але опір системним реформам територіальної влади ще не подолано й донині. **Нова Стратегія розвитку Закарпаття для успішної реалізації потребує системних реформ і повного перезавантаження влади в регіоні.**

6. Закарпатська область в результаті впливу сукупності природно-географічних, політичних, економічних, демографічних, етнокультурних і управлінських факторів – всупереч вигідному географічному і геоекономічному розташуванню, багатому природно-ресурсному і людському потенціалу – тривалий час залишається **регіоном з низьким рівнем продуктивних сил, промисло-**

вого та інноваційного розвитку, знижується її конкурентоспроможність.

7. Тривалий час залишаються складними і важкими умови проживання та господарської діяльності на усіх гірських сільських територіях Закарпаття (низька якість соціальних послуг, високі рівні прихованого безробіття і трудової міграції, занепад інфраструктури, наростання соціальних проблем та ін.).

8. На Закарпатті обласною владою не лише не створена міжгалузева система стратегічного управління розвитком регіону, але й стратегічне планування практично повністю відділене від просторового планування, що гостро суперечить світовій та європейській практиці і створює корупційні передумови в територіальній реалізації інвестиційних проектів, нівелює інтеграцію екологічної складової та заходи з охорони природи і раціонального використання земельних, водних, лісових та інших ресурсів.

9. Реальна підтримка розвитку малого і середнього бізнесу в області зусиллями структур державної чи регіональної влади та органів місцевого самоврядування **вкрай недостатня** (інформаційно-консультаційні і навчальні послуги, мережі інституцій підтримки бізнесу, доступ до відносно дешевих кредитів та оренди землі і комунального майна та ін.).

10. За останні роки в результаті псевдо-реформ, довготривалого nereформування сфери охорони здоров'я в Україні загалом **знизились можливості доступу мешканців краю до якісних медичних послуг** (особливо – для жителів віддалених сіл та селищ гірських територій). Існують нічим не виправдані **суттєві диспропорції у переліку і якості надання безкоштовних медичних послуг у медичних закладах різних рівнів бюджетного забезпечення** (область, район, місто, селище і село).

11. Закарпаття лише **частково і обмежено** наблизилось до реалізації тих 5-ти Стратегічних (пріоритетних) та відповідних їм Операційних цілей, які є у затвердженій Регіональній стратегії розвитку до 2015 року (1 – Розвиток людини та підвищення соціальних стандартів життя; 2 – Формування конкурентоспроможної та життєздатної економіки; 3 – Поглиблення транскордонної та єврорегіональної співпраці; 4 – Розвиток туризму та курортно-рекреаційної сфери; 5 – Формування просторової гармонії та охорони довкілля). **Таким чином, Стратегія-2015 розвитку Закарпаття не виконана**, що, окрім іншого, знижує суспільну довіру до влади і до стратегічного планування загалом.

12. При найменшій в Україні площі ріллі на душу населення в області за останні роки наявна тенденція **необробітку і запусіння величезних площ сільськогосподарських земель**.

13. Після відносно успішного старту процесу стратегічного планування на Закарпатті у 2006 році – **надалі він був вихолощений**: не був належним чином затверджений План дій (Операційна

програма) з реалізації Стратегії-2015 через конкретні проекти розвитку; не була укладена Угода з КМУ на підтримку з Держбюджету виконання проектів Стратегії-2015; не були створені системи стратегічного управління, моніторингу і звітності щодо виконання Стратегії. Допущені помилки і прорахунки мають бути враховані у новій Стратегії.

14. Продовжують мати місце значні **територіальні диспропорції у соціально-економічному розвитку районів та забезпеченості їх ресурсами**.

15. Незважаючи на сталий додатний приріст населення на Закарпатті (починаючи з 2008 року), для нашого регіону, як і для всієї України, характерним є також і **старіння населення** (неминуче призводить до наростання економічного навантаження на працездатне населення та видатків на соціальну і пенсійну сфери).

Щодо вибору (визначення) Стратегічних цілей, то анкетне опитування в усіх районах і цільових групах дало результат вибору переліку 7 стратегічних цілей розвитку Закарпаття з таким їх нерейтинговим переліком:

- Інтегрований економічний розвиток громад сільських територій та міст і селищ.
- Розвиток якісного людського капіталу та поліпшення демографічної ситуації.
- Розвиток мереж дорожньо-транспортного сполучення та інфраструктури на всій території області.
- Забезпечення системної інтеграції екологічної складової та охорони довкілля в просторовий, економічний та інфраструктурний розвиток, збалансоване природо- і надрокористування.
- Системний розвиток механізмів та інструментів транскордонної і єврорегіональної співпраці.
- Розвиток туризму та оздоровчої і курортно-рекреаційної сфери.
- Підвищення конкурентоспроможності регіону, розвиток інноваційно-інвестиційної діяльності.

Звісно, підсумки проведених діагностики стану розвитку області і SWOT-аналізу та аналізу узгодженості з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року дали можливість учасникам розробки РСР визначити консолідовано перелік з 4-х Стратегічних (пріоритетних) цілей, доповнений також до кожної з них переліком Операційних цілей. Як бачимо, простежується повна кореляція і узгодженість між результатами анкетування та експертної роботи учасників Робочої групи, Експертних груп за галузями та координаційної ради.

Етап розробки Стратегічних і Операційних цілей з позицій інтелектуально-ресурсних і часових затрат та взаємодії усіх учасників процесу стратегічного планування виявився найбільш об'ємним.

СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ			
ЦІЛЬ 1: РОЗВИТОК ЛЮДСЬКОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ	ЦІЛЬ 2: ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТО- СПРОМОЖНОСТІ ТА ІННОВАЦІЙНОСТІ ЕКОНОМІКИ	ЦІЛЬ 3: ІНТЕГРОВАНІЙ РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ І МІСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ	ЦІЛЬ 4: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ І БЕЗПЕКИ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРОСТОРОВОЇ ГАРМОНІЇ
ОПЕРАЦІЙНІ ЦІЛІ			
ДО ЦІЛІ 1: 1.1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНОГО ДОСТУПУ ТА ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ, ЗОКРЕМА В СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ 1.2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ І КОНКУРЕНТО-СПРОМОЖНОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ 1.3. СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ЗДОРОВОГО НАСЕЛЕННЯ 1.4. РОЗВИТОК КУЛЬТУРИ І ДУХОВНОСТІ ЛЮДИНИ 1.5. ГАРМОНІЙНИЙ РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН 1.6. ЗМІЦНЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКО-ГО СУСПІЛЬСТВА, СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ТА СОЦІАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	ДО ЦІЛІ 2: 2.1. РОЗВИТОК МЕРЕЖ ТРАНСПОРТНОГО СПОЛУЧЕННЯ ТА ПРОСТОРОВОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ 2.2. ПІДТРИМКА ІННОВАЦІЙНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ТА ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ 2.3. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ ТА ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ У ВИРОБНИЧІЙ ТА НЕВИРОБНИЧІЙ СФЕРАХ 2.4. РОЗВИТОК ТУРИСТИЧНОЇ ТА РЕКРЕАЦІЙНО-ОЗДОРОВЧОЇ СФЕРИ 2.5. СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ 2.6. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО БІЗНЕСОВОГО ТА ІНВЕСТИЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА	ДО ЦІЛІ 3: 3.1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНТЕГРОВАНОВОГО СТРАТЕГІЧНОГО, ПРОСТОРОВОГО І ЗЕМЕЛЬНОГО ПЛАНУВАННЯ СІЛЬСЬКИХ І МІСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ 3.2. СПРИЯННЯ САМОЗАЙНЯТІ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВУ НА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ 3.3. ЗБІЛЬШЕННЯ ДОДАНОЇ ВАРТОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ТА ПРОДУКЦІЇ ЛІСУ 3.4. ПОКРАЩЕННЯ ДОСТУПУ ДО СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ТА ПІДВИЩЕННЯ МОБІЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ 3.5. РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ТА ПОКРАЩЕННЯ ЯКОСТІ ПОСЛУГ НА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ 3.6. ВИРІВНЮВАННЯ ДИСПРОПОРЦІЙ РОЗВИТКУ ГІРСЬКИХ, ПЕРЕДГІРНИХ І НИЗИННИХ ТЕРИТОРІЙ	ДО ЦІЛІ 4: 4.1. ФОРМУВАННЯ ГАРМОНІЙНОГО ПРОСТОРОВОГО КОМПЛЕКСУ ПРОМИСЛОВИХ, ЖИТЛОВИХ, ЗЕМЕЛЬНИХ ЗОН І ПРИРОДНИХ ТЕРИТОРІЙ 4.2. ПОКРАЩЕННЯ ЯКОСТІ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА 4.3. ЗАПОБІГАННЯ СТИХІЙНИМ ЛИХАМ, ТЕХНОГЕННИМ АВАРІЯМ І КАТАСТРОФАМ 4.4. СТВОРЕННЯ І РЕАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ПОБУТОВИМИ І ПРОМИСЛОВИМИ ВІДХОДАМИ

Щодо Бачення майбутнього і Місії Закарпаття більшість респондентів обрали відповідь, за якою перевага віддавалась комплексному поєднанню визначальних рис усіх запропонованих варіантів відповідей. Отже, ми наводимо узагальнений варіант цих формулювань, які були остаточно схвалені і в проєкті Стратегії:

Стратегічне Бачення розвитку Закарпаття на 2020 рік

Закарпаття – привабливий, гостинний, самобутній і відкритий для співпраці край у центрі Європи, в якому громади і влада спільно дбають про гармонійне поєднання: розвитку інноваційної економіки та сучасної інфраструктури з охороною і збереженням унікальної природи та досягненням європейських стандартів життя.

Край, у якому миролюбні, освічені і працьовиті громадяни різних національностей досягають європейського рівня життя, духовно збагачуються та примножують вікові культурно-історичні традиції.

Місія Закарпаття

Забезпечення високої якості та рівня життя нинішнього і майбутнього поколінь закарпатців

через: розвиток людського капіталу, гармонійне поєднання формування конкурентоспроможної економіки і сучасної інфраструктури зі збереженням унікальної природи і культурно-духовних традицій, ефективне використання конкурентних переваг регіону.

Гармонізація Стратегічних і Операційних цілей

Один із рекомендованих методологічних підходів до розробки РСР полягав у тому [2], щоб досягалась належна узгодженість пропонованих Стратегічних і Операційних цілей з аналогічними цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [4]. У наведених нижче таблицях 2 і 3 показані результати аналізу якісного рівня такої узгодженості, котру переважно можна охарактеризувати як «сильну» (за винятком кількох позицій).

Особливістю геополітичного розташування Закарпаття є те, що в регіоні є збіг державних кордонів України з країнами ЄС – Польщею, Словаччиною, Угорщиною і Румунією (карта-схема на рис.2) – з північного, західного і південного напрямів.

Таблиця 2

Стратегічні цілі Держави	Стратегічні цілі (Закарпатська область)			
	1. Розвиток людського капіталу	2. Формування конкурентоспроможної та інноваційної економіки	3. Інтегрований розвиток сільських і міських територій	4. Забезпечення якості безпеки довкілля та просторової гармонії
1. Підвищення конкурентоспроможності	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)
2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток	слаба (0) після реформ: сильна (+)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)
3. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку	слаба (0) після реформ: сильна (+)	сильна (+) після реформ: ще сильніша (++)	слаба (0) після реформ: сильна (+)	слаба (0) після реформ: сильна (+)

(0) – слабка узгодженість
(+) – сильна узгодженість
(++) – сильніша узгодженість

Таблиця 3

Стратегічні і операційні цілі Стратегії розвитку Закарпаття - 2020 Операційні цілі Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року		Стратегічні цілі																		
		1. Розвиток людського та соціального капіталу					2. Формування конкуренто-спроможності та інноваційності економіки регіону					3. Інтегрований розвиток сільських і міських територій				4. Забезпечення якості і безпеки довкілля та просторової гармонії				
		Операційні цілі																		
		1.1.	1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.5.	3.1.	3.2.	3.3.	3.4.	3.5.	3.6.	4.1.	4.2.	4.3.
1.1.	Підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку регіонів																			
1.2.	Створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території, розвиток сільської місцевості																			
1.3.	Підвищення ефективності використання внутрішніх чинників регіонів																			
2.1.	Запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів																			
2.2.	Забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця їх проживання																			
2.3.	Розвиток міжрегіонального співробітництва																			
3.1.	Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку																			
3.2.	Підвищення якості державного управління регіональним розвитком																			
3.3.	Посилення міжгалузевої координації																			
3.4.	Інституційне забезпечення регіонального розвитку																			
3.5.	Реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування																			

Окрім того, з північно-східного напрямку Закарпаття межує зі Львівською та Івано-Франківською областями. Тому розробниками РСР проведена гармонізація стратегічних (пріоритетних) цілей з відповідними цілями інших чинних або розроблюваних стратегій розвитку різних

територіальних рівнів, у т.ч. з цілями РСР сусідніх областей України. Схематично це відображено на рис.3. у вигляді «матрьошки стратегій». Зауважимо, що у цій «матрьошці» рівень міських і районних стратегій, навпаки, апіорі повинен бути гармонізованим з Регіональною стратегією.



Рис.2. Карта-схема розташування Закарпатської області

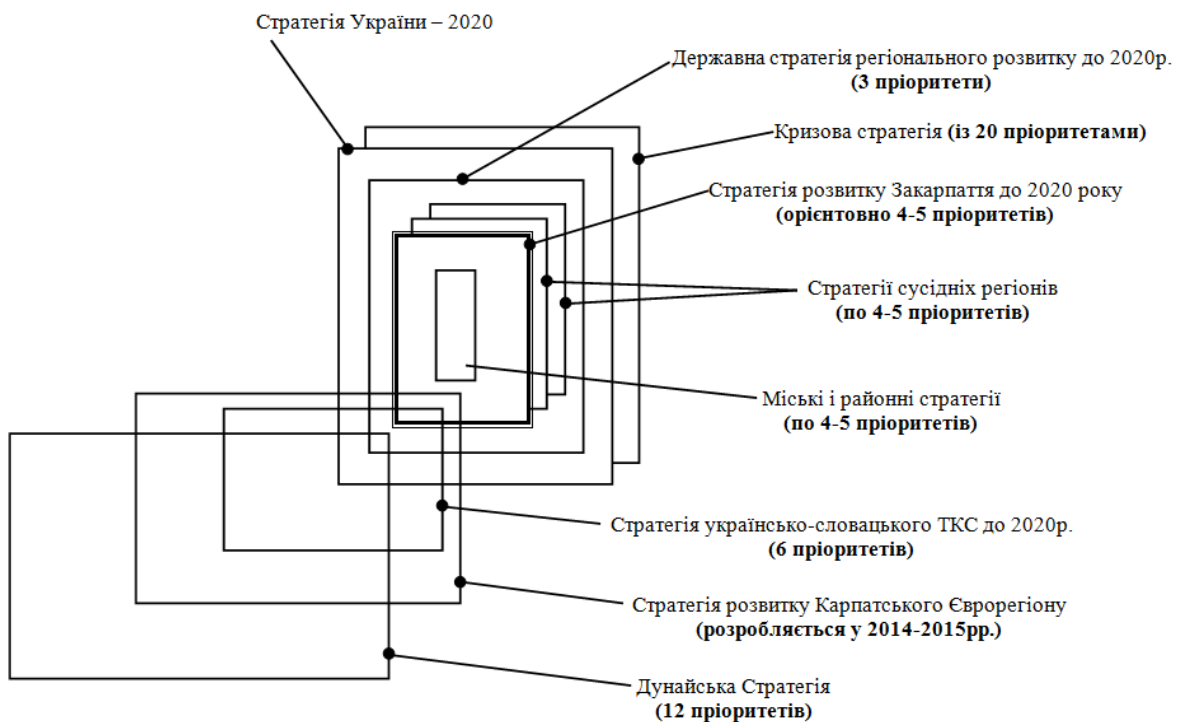


Рис.3. Схема гармонізації пріоритетів РСР Закарпаття

Системно-оптимізаційний аналіз стратегічного планування і управління розвитком регіону

Виходячи із загальних теоретичних і практичних підходів до розробки РСР, відображених для умов України, до прикладу, в роботах [2,3], нами пропонується постійний, нерозривний і взаємообумовлений процес стратегічного планування та управління розвитком регіону розглянути і описати в рамках вирішення модельно-практичної задачі системної оптимізації. Такий підхід є розвитком запропонованого нами раніше [7,8] методу «системно-оптимізаційного аналізу конкурентоспроможності регіону» (СОМАКР).

В рамках методу СОМАКР нами пропонувалась така послідовність дослідно-аналітичних кроків:

- Вивчення й аналіз концептуальних функціональних просторів, що визначально впливають на розвиток регіону.
- Створення структурно-логічної схеми формалізації задач системно-оптимізаційного аналізу.
- Визначення груп індексів і показників розвитку регіону (кількісних, рейтингових та ін.).
- Обґрунтування й аналіз процедур системно-оптимізаційного аналізу конкурентоспроможності.
- Вибір методів і засобів системно-оптимізаційного аналізу, у т.ч. програмних.
- Здійснення пілотної (модельної) апробації СОМАКР.

Нова модельно-практична задача отримала назву «системно-оптимізаційний аналіз стратегічного планування і управління розвитком» (СОМАСПУР) регіону. Підходи СОМАКР і СОМАСПУР щодо формалізації задач є доволі

близькими внаслідок певної взаємозв'язаності конкурентоспроможності регіону та ефективного процесу стратегічного планування і управління розвитком того ж регіону. Звісно, для методу СОМАСПУР задача побудови структурно-логічної схеми для концептуальних просторів базуватиметься на «скелетній основі» розгалуження в системі «Стратегічні цілі – Операційні цілі – Операційні завдання – Проекти стратегічного значення». Важливу роль відіграватимуть і чітко визначені показники та індикатори виконання РСР, ефективність і адаптивність створеної системи стратегічного управління та моніторингу РСР. Все це знайде відображення у розвитку запропонованого методу СОМАСПУР.

Висновки. Проведений аналіз процесів стратегічного планування розвитку регіону на прикладі і досвіді Закарпатської області вказує на те, що інноваційні підходи у стратегічному плануванні й управлінні як обумовлені специфікою розвитку економіки і соціуму території, так і спрямовані на максимальний вияв та використання цієї специфіки у збалансованому (сталому) регіональному розвитку впродовж середньострокового періоду планування до 2020 року. При цьому інноваційні підходи застосовні до будь-якого процесу чи елементу стратегічного планування (анкетування, створення, організація і взаємодія аналітико-експертних груп, формування ресурсної основи та ін.) і в певному сенсі «інноваційність» є мірилом врахування специфіки регіону.

Складність реалізації і успішність РСР можуть бути наперед виявлені та підтримані застосуванням запропонованого в роботі методу СОМАСПУР, який ще належить розвинути і, особливо, з позиції ефективного стратегічного управління розвитком регіону.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ткачук А.Ф. Державна регіональна політика: від асиметрії до солідарності (робочий зошит). А.Ф. Ткачук – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2013. – 112с.
2. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики. Аналітичний звіт/К. Меддок, О. Мрінська, А. Ткачук, Ю. Третяк. – К.: Проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні», 2014. – 452с.
3. Досвід формування та реалізації стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року із залученням громади /С. Слава, В. Гоблик, М. Попадинець, О. Лукша, О. Станкевич, Л. Грицак. – Ужгород – Київ: «К.І.С.», 2010. – 144 с.
4. Державна Стратегія регіонального розвитку України на період до 2020 року / Режим доступу: http://www.csi.org.ua/www/wp-content/uploads/2013/05/nsrdu2020_1.pdf
5. Закон України «Про засади державної регіональної політики» / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
6. Регіональна стратегія розвитку Закарпатської області на період до 2020 року / Режим доступу: <http://carpathia.gov.ua/ua/607.htm>
7. Системно-оптимізаційний метод аналізу конкурентоспроможності регіону /О.В. Лукша, П.П. Гаврилко, А.В. Мкртумян, І.І. Черленяк, – В зб. Агроінком, №1–3, 2012, с. 116 –119.
8. Мкртумян А.В. Системно-оптимізаційний аналіз конкурентоспроможності регіонів Карпат: вимір міжнародного співробітництва з питань сталого розвитку. А.В.Мкртумян, О.В.Лукша. – Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка. – 2013. С.232–236.

REFERENCES

1. Tkachuk A.F. Derzhavna rehionaljna polityka: vid asymetriji do solidarnosti (robochij zoshyt). A.F. Tkachuk – K.: IKC «Leghálnyj status», 2013. – 112s.
2. Rehionalnij rozvytok ta derzhavna rehionaljna polityka v Ukrajinі: stan i perspektyvy zmin u konteksti globalnykh vyklykiv ta jevropejskykh standartiv polityky. Analichnyj zvit/K. Meddok, O. Mrinsjka, A. Tkachuk, Ju. Tretjak. – K.: Proekt JeS «Pidtrymka polityky rehionalnogho rozvytku v Ukrajinі», 2014. – 452s.
3. Dosvid formuvannja ta realizaciji strateghiji rozvytku Zakarpatskoho oblasti do 2015 roku iz zaluchennjam ghromady /S. Slava, V. Ghoblyk, M. Popadynecj, O. Luksha, O. Stankevych, L. Ghrycak. – Uzhghorod – Kyjiv: «K.I.S», 2010. – 144 s.
4. Derzhavna Strateghija rehionalnogho rozvytku Ukrajinі na period do 2020 roku / Rezhym dostupu: http://www.csi.org.ua/www/wp-content/uploads/2013/05/nsrdu2020_1.pdf
5. Zakon Ukrajinі «Pro zasady derzhavnoji rehionalnoji polityky» / Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
6. Rehionaljna strateghija rozvytku Zakarpatskoho oblasti na period do 2020 roku / Rezhym dostupu: <http://carpathia.gov.ua/ua/607.htm>
7. Systemno-optymizacijnyj metod analizu konkurentospromozhnosti rehionu /O.V. Luksha, P.P. Ghavrylko, A.V. Mkrtumjan, I.I. Cherlenjak, – V zb. Aghroinkom, #1–3, 2012, s. 116 –119.
8. Mkrtumjan A.V. Systemno-optymizacijnyj analiz konkurentospro- mozhnosti rehioniv Karpat: vymir mizhnarodnogho spivrobitnyctva z pytanj stalogho rozvytku. Mkrtumjan A.V., Luksha O.V. – Naukovyj visnyk Uzhghorodskogho universytetu. Ser. Ekonomika. – 2013, s.232–236.