

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Серія «Регіональний розвиток». Випуск 3

**ЕКОНОМІКА РЕГІОНІВ У 2015 РОЦІ:
НОВІ РЕАЛІЇ І МОЖЛИВОСТІ
В УМОВАХ ЗАПОЧАТКОВАНИХ РЕФОРМ**

Аналітична доповідь

Київ 2015

УДК 332.1+334.02(477)
Е40

Серію засновано
у 2013 році

*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

Автори :

Шевченко О. В., к. е. н., с. н. с.; (вступ, підрозділи 2.1, 2.3, 3.1, 3.3, рекомендації)

Жук В. І. (підрозділ 1.1, рекомендації)

Юрченко К. Г., к. е. н., доц; (підрозділ 1.1, розділ 4, рекомендації)

Баталов О. А., к. філос. н.; (підрозділ 2.3, рекомендації, додаток 2)

Єгорова О. О. (підрозділ 2.2, рекомендації, додаток 1)

Засадко В. В., к. е. н. (підрозділ 1.2, рекомендації)

Калат Я. Я. (підрозділ 3.2, рекомендації)

Жукова Н. В. (підрозділ 1.3, рекомендації)

Піцик М. А. (підрозділ 2.1)

За редакцією д. е. н., професора,

заслуженого економіста України Д. І. Олійник

Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua>

Е40 Економіка регіонів у 2015 році: нові реалії і можливості в умовах започаткованих реформ : аналіт. доп. / О. В. Шевченко, В. І. Жук, К. Г. Юрченко, О. А. Баталов [та ін.]; за заг. ред Д. І. Олійник. – К. : НІСД, 2015. – 116 с. – (Сер. «Регіональний розвиток», вип. 3).

ISBN 978-966-554-254-4

Суспільно-політичні події в Україні у 2014 – на початку 2015 років призвели до значних змін у соціально-економічному розвитку регіонів та громад і зумовили необхідність чіткого окреслення напрямів подальших змін у державній регіональній політиці. Скорочення обсягів виробництва, призупинення реалізації інвестиційних проектів, наростання кризових явищ у соціальній сфері і, поряд з тим, започаткування процесу децентралізації влади, законодавче унормування засад державної регіональної політики, збільшення самостійності громад у визначенні перспектив розвитку стали підставою для ретельного аналізу і розробки пропозицій щодо відновлення позитивного потенціалу запроваджуваних змін.

Перспективи відновлення позитивної динаміки у регіонах залежатимуть від загальної стабілізації макроекономічної ситуації в країні. Проте й на місцях органи самоврядування та місцеві органи виконавчої влади повинні докладати зусиль щодо відновлення економіки та консолідації регіонів навколо спільних завдань забезпечення національної безпеки. Регіональна багатогранність, баланс інтересів, консолідація – це три складові успішності регіональної політики.

ISBN 978-966-554-254-4

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2015

ВСТУП

Суспільно-політичні події в Україні у 2014 – на початку 2015 років призвели до значних змін у соціально-економічному розвитку регіонів та громад і зумовили необхідність чіткого окреслення напрямів подальших змін державної регіональної політики. Скорочення обсягів виробництва, призупинення реалізації інвестиційних проєктів, наростання кризових явищ у соціальній сфері і, поряд з тим, започаткування децентралізації влади, законодавче унормування основоположних засад державної регіональної політики, зростання самостійності громад у формуванні перспектив розвитку – ці та інші характерні риси сучасного розвитку України є підставою для ретельного аналізу і розроблення низки пропозицій щодо використання позитивного потенціалу запроваджуваних змін.

Негативна динаміка соціально-економічного розвитку регіонів стимулює виробників шукати нові ринку збуту, зокрема виходи на зовнішні ринки, розкривати внутрішній потенціал розвитку, використовуючи місцеві ресурси, змінювати структуру виробництва. У цих умовах зростає роль міст як каталізаторів економічного розвитку, територій концентрації виробництва та переважної більшості населення. Це зумовлює зміну регіональної конфігурації, появу нових центрів економічного розвитку, зростання кількості населення у містах. Такі явища потребують приділення посиленої уваги до питань забезпечення економічної безпеки різних територій, особливо малих міст, які часто залежать від діяльності одного-двох підприємств і зупинка яких є катастрофічною для існування самого міста.

Новітні тенденції соціально-економічного розвитку регіонів та громад потребують і оновлення інструментів регулювання регіонального розвитку. На перший план виходять ті інструменти, що здатні забезпечити регіони та громади стимулами для пошуку власних ресурсів, стимулювати їх до активізації внутрішніх резервів розвитку. Такими інструментами можуть бути індустриальні парки і території пріоритетного розвитку. Нестача капітальних інвестицій потребує посилення уваги саме органів місцевого самоврядування до пропагування інвестиційного потенціалу територій і надання окремих обмежених преференцій інвесторам. Надійним джерелом надходження інвестиційних ресурсів має стати розвиток туристичної сфери, тим більше, що у кожному регіоні України зосереджена достатня кількість привабливих туристичних об'єктів, які за умови належного рекламування та підтримки можуть стати вагомим джерелом доходів місцевого бюджету.

Минулий рік виявив і нові гострі питання регіонального розвитку, до цього часу нечувані для України. Окупація АР Крим та частини території Донецької і Луганської областей зумовили необхідність розробки стратегії відносин з ними і відбудови територій зруйнованих у результаті воєнних дій.

У 2014 році Україна визначилася із зовнішніми перспективами, обравши шлях інтеграції до Європейського Союзу. На регіони та громади України віднині покладається відповідальність за запровадження європейських принципів просторового розвитку, за інтенсифікацію євро регіонального співробітництва, а на державу – за приведення принципів регіональної політики України до принципів регіональної політики ЄС. Такий концепт взаємовідносин регіонів України та регіонів/країн ЄС є важливим для реалізації принципів децентралізації влади, проголошених в Україні, та формування нової регіональної політики.

Окреслені у доповіді шляхи подальшого розвитку регіонів та громад України у контексті проголошених державою змін дають підстави сподіватися, що переважаючі негативні тенденції соціально-економічного розвитку на сучасному етапі поступово зміняться на позитивні, і невдовзі ми зможемо побачити паростки соціально-економічного зростання громад та регіонів.

1. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ПРОГОЛОШЕНИХ ЗМІН

1.1. Динаміка розвитку регіонів: підсумки та очікування

Успіх започаткованих реформ децентралізації, розширення повноважень і фінансових ресурсів регіонів та забезпечення їх економічної безпеки залежить передусім від можливості самих регіонів утримувати стійку економічну динаміку навіть в умовах безпрецедентного тиску негативних макроекономічних явищ. З погляду потреби в стабілізації економіки України необхідним є виявлення регіонів і галузей, спроможних стати опорою відновлення економічного зростання. Крім цього, здатність регіональних господарських комплексів самостійно накопичувати ресурс розвитку свідчатиме про можливість і доцільність подальших кроків у напрямі збільшення економічної самостійності регіонів.

Погіршення економічної ситуації у країні, дефіцит бюджетного ресурсу на підтримку регіонального розвитку спричинили загострення внутрішніх проблем кожного регіону та порушення міжрегіональних зв'язків. Упродовж останніх років в Україні зростає диференціація регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку, збільшується кількість проблемних серед них.

У 2014 р. соціально-економічний розвиток більшості регіонів характеризувався подальшим зменшенням промислового виробництва, впливом інвестиційного капіталу, нестійкою експортною динамікою, скороченням обсягів будівництва, звуженням внутрішнього ринку, погіршенням ситуації на ринку праці і загальним падінням рівня доходів.

Серед позитивних тенденцій відзначається лише зростання аграрного виробництва. Так, за підсумками 2014 р. обсяги виробництва сільськогосподарської продукції збільшились у 15 регіонах (від 1,6 % у Закарпатській до 16,0 % у Хмельницькій областях), тоді як спад виробництва спостерігався у 9 регіонах. Варто зазначити, що серед регіонів, у яких відбулося скорочення виробництва, є регіони, які формують значну частку аграрного виробництва України: Миколаївська (зменшення на 6,4 %), Полтавська (на 3,1 %), Черкаська (на 1,7 %).

У січні-березні 2015 р. загальне падіння сільськогосподарського виробництва по Україні склало 4,7 %, а зростання у порівнянні з цим же періодом 2014 р. спостерігалось лише у 6 регіонах. Помітних результатів досягла Вінницька область – приріст виробництва сільськогосподарської продукції склав 13,9 %. Варто зазначити, що у січні-березні 2014 р. цей показник для Вінниччини склав 37,8 %, а в січні-березні 2013 р. – 44,1 %, тобто база порівняння є високою. Стабільну позитивну динаміку протягом зазначених періодів мають також Херсонська, Тернопільська та Івано-Франківська області, проте темпи зростання у цих регіонах є помітно нижчими. Таким чином, формується певний кластер регіонів, менш залежних від кризових явищ і коливань кон'юнктури зовнішніх ринків і спроможний забезпечити стійке зростання аграрного виробництва.

Минулий рік засвідчив поглиблення негативних тенденцій у промисловості більшості регіонів. За підсумками 2014 р., обсяги промислового виробництва скоротились у 16 регіонах (від 0,5 % в Одеській до 42,0 % у Луганській областях). Істотне зменшення промислового виробництва зафіксовано у м. Києві (на 14,3 %), у Сумській (на 12,1 %), Дніпропетровській (на 7,7%) та Полтавській (на 7,2%) областях.

Варто відзначити, що питома вага регіонів, які у 2014 році мали приріст виробництва (Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Київська, Кіровоградська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська області), у загальному обсязі реалізованої промислової продукції поступово зростає (рис. 1.1).

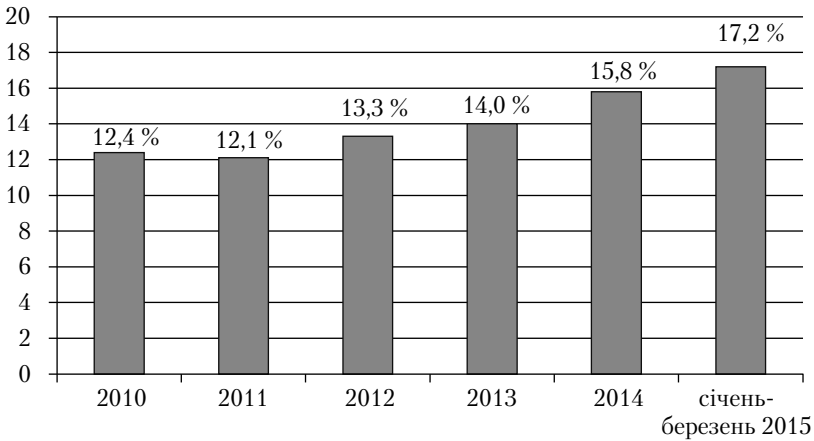


Рис. 1.1. Динаміка сукупної частки регіонів, які у 2014 р. мали приріст промислового виробництва в обсязі реалізованої промислової продукції (Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Київська, Кіровоградська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська області)

* Розраховано за даними Державної служби статистики України

У першому кварталі поточного року спад виробництва продовжувався – на 21,4 % загалом по Україні. При цьому характер динаміки помітно змінився: якщо у січні промислове падіння зафіксовано у всіх регіонах (до попереднього місяця), то у лютому тільки 6 регіонів мали негативну динаміку, а в березні – 5. Проте говорити про ознаки стабілізації ситуації у промисловості можна буде говорити не раніше, ніж за підсумками трьох кварталів. При цьому відновлення промисловості багато в чому залежатиме від експортного чинника.

Значний тиск на розвиток промисловості регіонів чинить ситуація на Сході. Йдеться не лише про катастрофічне скорочення виробництва у Донецькій та Луганській областях. Сусіднім регіонам, які мали потужні виробничо-збутові зв'язки з Донбасом, досі не вдається компенсувати ці втрати за рахунок інших каналів постачання.

Внаслідок воєнного конфлікту найбільший збиток нанесений підприємствам добувної, хімічної промисловості, гірничо-металургійного комплексу і машинобудування. Крім зростання ризиків для функціонування підприємств Донбасу, не меншої шкоди завдано промислового виробництва й через порушення налагоджених зв'язків «сировина-виробництво-збут» з іншими регіонами країни. Із загостренням кризи проявилися проблеми промислового комплексу регіонів, які накопи-

чувалися роками: надмірна залежність від зовнішньої кон'юнктури на ринках основних експортних товарів, висока енерго- та матеріалоємність виробництва, що стало причиною різкого зростання собівартості, дефіцит коштів для модернізації основних фондів, скорочення збуту на внутрішньому ринку через зменшення попиту на продукцію проміжного споживання та інвестиційного призначення.

У 2014 р. продовжилося зниження інвестиційної активності у всіх регіонах, крім Івано-Франківської (у якій обсяг освоєних капітальних інвестицій зріс на 26,9 %) і Хмельницької (на 2,6 %) областей. Водночас зростає регіональна диспропорційність інвестування: розрив між максимальним і мінімальним обсягом капітальних інвестицій на одну особу збільшився з 12,9 раза у 2013 р. до 13,4 раза у 2014 р. Як наслідок, 54,5 % обсягу освоєних інвестицій припало всього на 4 регіони: м. Київ (29,7 %), Дніпропетровську (9,5 %), Київську (9,0 %) і Донецьку (6,3 %) області.

Ще більш відчутним було скорочення обсягів іноземного інвестування, яке протягом року склало 11,1 млрд дол. США, що становить майже п'яту частину загального обсягу залученого іноземного капіталу з початку інвестування. Позитивна динаміка спостерігалася лише в Івано-Франківській області, де з початку 2014 р. приріст прямих іноземних інвестицій склав 112,1 млн дол. США, або 13,8 %. Водночас, приріст іноземних інвестицій у регіоні сформовано за рахунок спрямування капіталу у сферу оптової і роздрібною торгівлі (обсяг інвестицій у цей вид економічної діяльності збільшився протягом року утричі), що дозволило компенсувати відплив іноземного капіталу.

Зменшення обсягу іноземних інвестицій спостерігалось у 24 регіонах; в абсолютних значеннях найсуттєвіше вартість іноземного капіталу зменшилася у м. Києві (5,9 млрд дол. США), Дніпропетровській (-1,3 млрд дол. США) і Донецькій (1,0 млрд дол. США) областях. Основною причиною цього стала втрата вартості через курсову різницю, проте у всіх регіонах зафіксовано також масштабне вилучення інвестицій, що свідчить про найбільше за всі часи падіння інвестиційної привабливості регіонів.

Вкрай суперечливою протягом року була динаміка зовнішньої торгівлі регіонів. Так, якщо обсяг експорту впродовж перших трьох кварталів зростав помітними темпами (переважно – до країн ЄС), сформувавши на фоні падіння імпорту додатне товарне сальдо вперше з 2005 р., то вже у кінці року – різко скоротився. У підсумку сальдо зовнішньої торгівлі товарами набуло від'ємних значень в обсязі 468,3 млн дол. США, що переважно є результатом значного скорочення імпорту, ніж приросту експорту.

За підсумками року експорт товарів зменшився у 14 регіонах, найбільш помітно – у Луганській (на 46,2 %), Донецькій (на 32,2 %),

Сумській (на 21,1 %), Полтавській (на 19,9 %), Черкаській (на 19,0 %), Миколаївській (на 15,5 %) і Дніпропетровській (на 11,5 %) областях. Збільшилися обсяги експорту товарів у 11 регіонах: від 1,1 % у Львівській до 26,1 % у Чернігівській областях. Імпорт товарів зменшився у всіх регіонах, де скорочення варіювало від 1,3 % у Полтавській до 47,7 % у Донецькій областях.

Переважання експорту над імпортом фіксувалося у 18 регіонах; найбільше значення сальдо – в Донецькій (6,3 млрд дол. США), Дніпропетровській (4,2 млрд дол. США) і Запорізькій (2,2 млрд дол. США), Миколаївській (1,2 млрд дол. США), Полтавській (1,0 млрд дол. США) областях. Такі показники сформувалися не в останню чергу через серйозне скорочення імпорту з Російської Федерації (яке для окремих регіонів досягло 1,5 раза при менш помітному зменшенні експорту у цю країну). Водночас, для багатьох, навіть західних регіонів, Росія залишається важливим торговельним партнером (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Частка Російської Федерації у регіональному експорті та імпорті товарів у 2013 – січні-лютому 2015 рр.

	Частка РФ у експорті, %			Частка РФ у імпорті, %		
	2013	2014	Січень-лютий 2015	2013	2014	Січень-лютий 2015
Україна	23,8	18,2	10,1	30,2	23,3	16,5
Луганська*	35,4	37,2	43,4	71,3	61,2	56,8**
Миколаївська	34,5	30,3	37,9	18,5	19,7	11,6
Харківська	46,2	42,8	31,1	31,3	29,6	26,3
Сумська	51,8	44,3	30,6	22,7	20,0	22,6
Запорізька	40,3	31,9	19,4	39,7	45,2	41,1
Хмельницька	44,8	30,7	15,5	9,9	13,9	4,4
Чернігівська	25,3	17,7	11,6	17,6	12,8	8,6
Житомирська	33,5	25,4	11,5	9,9	9,4	6,1
Кіровоградська	12,3	9,9	11,2	9,0	12,4	14,1
Івано-Франківська	22,6	14,8	10,6	9,7	10,7	7,8
Донецька*	19,7	13,3	10,1	50,3	31,1	23,6
Вінницька	23,7	17,4	9,0	13,8	10,3	10,3
Рівненська	25,6	18,7	8,4	82,4	15,9	12,1
Чернівецька	24,7	18,2	7,7	8,9	6,3	7,0
Дніпропетровська	24,8	21,1	7,7	23,8	20,7	15,2
Волинська	23,5	13,6	7,1	4,1	4,8	2,7

Закінчення табл. 1.1

	Частка РФ у експорті, %			Частка РФ у імпорті, %		
	2013	2014	Січень-лютий 2015	2013	2014	Січень-лютий 2015
Львівська	13,5	10,6	6,8	3,6	4,2	3,3
Закарпатська	18,0	12,4	6,3	11,5	7,6	4,1
м. Київ	13,5	10,6	6,1	17,0	16,2	11,8
Херсонська	30,0	13,7	6,0	8,4	5,9	2,9
Полтавська	24,2	12,6	5,9	27,0	25,6	21,6
Київська	26,3	13,0	5,6	17,3	14,5	10,8
Черкаська	25,6	19,0	4,8	66,1	23,0	6,5
Тернопільська	15,9	5,0	2,4	1,7	1,5	0,4
Одеська	9,4	4,9	2,3	24,1	11,5	1,9

* Дані для Донецької і Луганської областей (2014 та 2015 рр. без урахування тимчасово окупованих територій);

** дані для Луганської області – за січень 2015 р.;

*** розраховано за даними Державної служби статистики України;

**** відсортовано за спаданням частки РФ в експорті у січні-лютому 2015 р.

Початок 2015 року позначився помітним подальшим скороченням зовнішньоторговельної активності у більшості регіонів. За підсумками січня-лютого вже 21 регіон зменшив обсяги товарного експорту, а також всі регіони – імпорту. І якщо падіння імпорту пояснюється звуженням купівельної спроможності населення України щодо споживчих товарів, то у частині експорту варто говорити про те, що регіональні експортери поки що не змогли повною мірою компенсувати ринок Російської Федерації. Крім цього, неоднозначною є ситуація у сфері зовнішньої торгівлі з країнами ЄС: досягнута динаміка не відповідає задекларованим в Угоді про асоціацію можливостям розширення вітчизняного експорту до Європи. Значною проблемою залишається зволікання з переходом на технічні стандарти ЄС, і це є ще однією причиною змін у товарній структурі українського експорту на користь аграрної сировини та продовольчої продукції (рис. 1.2).

У сфері бюджетного забезпечення регіонального та місцевого розвитку склалася наступна ситуація¹. Загальний обсяг надходжень до

¹ Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / [В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202014/ukr/KV_IV_2014_Monitoring_ukr.pdf

місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2014 рік становив 101,1 млрд грн, що на 3,9 % менше за аналогічний показник 2013 року. Невиконання плану з доходів спостерігалось вперше з 2009 року. Також вперше з 2009 року динаміка темпу зростання доходів місцевих бюджетів має від'ємне значення порівняно з минулими роками – 96,1 % проти 104,4 % -116,6 % у 2010-2013 рр. Зниження доходів у абсолютній сумі відбулося упродовж червня-грудня 2014 року, а у вересні 2014 року рівень надходжень до місцевих бюджетів знизився до рівня вересня 2011 року. Понад 83,6 % усіх доходів (8,3 млрд грн) у доходах місцевих бюджетів становили податкові надходження. Традиційно найбільшим джерелом доходів місцевих бюджетів був податок на доходи фізичних осіб, надходження якого за грудень 2014 року склали 6,7 млрд грн. Місцеві податки і збори надійшли у сумі 425,0 млн грн.

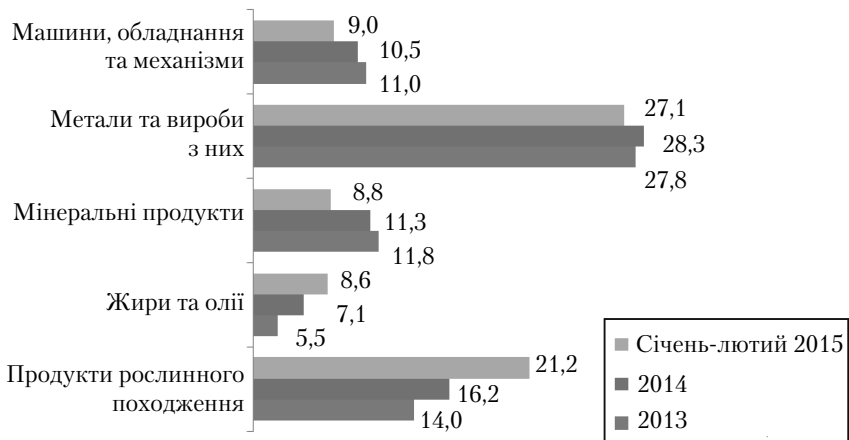


Рис. 1.2. Зміна товарної структури українського експорту у 2013 – січні-лютому 2015 рр., частка основних товарних груп у %

У регіональному розрізі найбільший темп приросту доходів спостерігався у Рівненській області, де він склав 28,9 %. Зниження показників приросту доходів спостерігалось у двох регіонах – Донецькій та Луганській областях (-40,6 % та -45,5 % відповідно). Крім цього, в Донецькій та Луганській областях скорочення видатків склало 4,7 % та -46,5 % відповідно.

Обсяги видатків місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2014 році становили 223,5 млрд грн, що на 2,4 %

більше за відповідний показник 2013 року. Однак, у грудні 2014 року видатки зменшилися на 4,2 % щодо показника грудня минулого року та становили 26,4 млрд грн. Найбільший обсяг видатків місцевих бюджетів спрямовувався на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. У грудні 2014 року їх обсяги становили відповідно 8,7 млрд грн (або 33,1% видатків місцевих бюджетів), 5,8 млрд грн (або 21,9 %) та 5,2 млрд грн (або 19,5 %).

У регіональному розрізі найбільший темп приросту видатків спостерігався у Рівненській області, де він збільшився на 23,9 % щодо відповідного показника 2013 року. Водночас у трьох регіонах відбулося зменшення обсягів видатків – у Кіровоградській, Донецькій та Луганській областях скорочення склало 2,2 %, 44,7 % та 46,5 % відповідно.

Запланований обсяг доходів бюджетів регіонів України на 2015 р. (з урахуванням трансфертів з державного бюджету) наведено у табл. 1.2.

Розростання негативних тенденцій у регіонах, посилене кризовою ситуацією економіки Сходу України, формує низку загроз подальшої дестабілізації розвитку. Серед таких загроз найбільш гостро проявляються наступні:

1. Подальше скорочення промислового виробництва та погіршення результатів функціонування промислових підприємств. Так, за підсумками січня-вересня 2014 р. фінансовий результат великих і середніх підприємств України склав 168,0 млрд грн збитку. Збитковий фінансовий результат отримали всі регіони, серед них найбільш значний: м. Київ (-31,9 млрд грн), Луганська (-30,1 млрд грн), Донецька (-29,8 млрд грн) і Одеська (-11,9 млрд грн) області.

2. Зниження інвестиційної спроможності регіонів, зменшення обсягу інвестиційного капіталу, поглиблення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів через непривабливість традиційних галузей і територій для інвестування. Це призведе до подальшого падіння у найбільш інвестиційно залежних галузях, зокрема, у будівництві. Так, дефіцит інвестиційних ресурсів зумовив скорочення у 2014 р. обсягів будівництва у 22 регіонах від 1,2 % у Полтавській до 2,2 раза у Луганській областях. Значне падіння спостерігалось у Донецькій (на 49,9 %), Київській (на 37,8 %), Івано-Франківській (на 31,3 %), Черкаській (на 31,4 %), і Херсонській (на 30,0 %) областях.

3. Зменшення доходів населення та подальше обмеження його купівельної спроможності, що поставить під загрозу діяльність малих та середніх підприємств, індивідуального підприємництва, орієнтованого на внутрішній попит. Зменшення реальної заробітної плати спостерігалось у всіх регіонах: від 2,9 % у Дніпропетровській до 13,6 % у Луганській областях. Як наслідок, у всіх регіонах відбулося зменшення обсягів роздрібною торгівлі навіть попри кілька хвиль споживчого ажі-

отажу, викликаного коливаннями курсу національної валюти. Роздрібний товарообіг найбільш помітно зменшився у Луганській (на 50,2 %), Донецькій (на 37,5 %), Волинській (на 11,6 %), Полтавській (на 9,6 %), Миколаївській (на 8,3 %) областях і у м. Києві (на 7,3 %).

Таблиця 1.2

**Показники доходів обласних та міського м. Києва бюджетів
(затверджено рішеннями відповідних рад на 2015 рік)**

Регіони	Доходи обласного бюджету			
	всього, млн грн*	позиція у рейтингу	на 1 особу, грн**	позиція у рейтингу
Вінницька	3940,8	8	2447	19
Волинська	3113,0	16	2985	2
Дніпропетровська	8853,9	2	2702	4
Житомирська	3346,6	12	2664	5
Закарпатська	3158,9	14	2508	14
Запорізька	4518,7	6	2559	11
Івано-Франківська	3616,4	10	2616	6
Київська	4166,6	7	2410	20
Кіровоградська	2532,9	21	2583	8
Львівська	6624,2	3	2610	7
Миколаївська	3005,6	17	2581	9
Одеська	5667,6	5	2365	22
Полтавська	3679,2	9	2539	13
Рівненська	3345,7	13	2881	3
Сумська	2782,9	18	2477	17
Тернопільська	2727,2	19	2549	12
Харківська	6299,7	4	2306	23
Херсонська	2631,4	20	2464	18
Хмельницька	3349,2	11	2574	10
Черкаська	3123,2	15	2495	16
Чернівецька	2281,6	23	2507	15
Чернігівська	2532,7	22	2399	21
м. Київ	22215,2	1	7692	1
Разом:	107513,6		2504	

* Складено на підставі рішень обласних та Київської міської рад про затвердження відповідних бюджетів на 2015 рік;

** розраховано за даними Державної служби статистики України

4. Ускладнення ситуації з виплатою заробітної плати працівникам у регіонах. Збільшення боргу перед працівниками спостерігалось у 19 регіонах, серед яких найбільше у Чернівецькій (у 26,8 раза), Дніпропетровській (у 14,9 раза), Рівненській (у 10,7 раза), Донецькій (у 10,2 раза), Луганській (у 8,3 раза), Волинській (у 3,1 раза) областях і навіть у м. Києві (у 2,3 разу). В окремих галузях економіки регіонів заборгованість з виплати заробітної плати у 2014 р. виникла взагалі вперше.

5. Погіршення платіжної дисципліни і збільшення заборгованості за бюджетними платежами. Так, заборгованість зі сплати податків і зборів до бюджетів усіх рівнів зростає у всіх регіонах (за винятком Вінницької області): від 15,7 % у Рівненській до 7,4 раза у Запорізькій областях. Найбільші обсяги заборгованості за податковими зобов'язаннями мали: м. Київ (6,2 млрд грн), Донецька (2,45 млрд грн), Харківська (1,66 млрд грн), Львівська і Сумська (по 1,27 млрд грн у кожній), Запорізька (понад 1,1 млрд грн), Київська (майже 1,1 млрд грн) і Луганська (понад 1,0 млрд грн) області.

Перспективи відновлення позитивної регіональної динаміки залежатимуть від загальної стабілізації макроекономічної ситуації в країні. Але і на місцях органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади повинні докладати зусиль щодо відновлення соціально-економічної сфери та консолідації регіонів навколо спільних завдань забезпечення національної безпеки. Для цього необхідним є налагодження тісної співпраці органів влади та поглиблення діалогу місцевої влади з представниками системоутворюючих підприємств і галузей, що надасть можливість максимально врахувати інтереси всіх суб'єктів регіональної політики, гарантуватиме зміцнення соціального партнерства між владою та бізнесом і створить підґрунтя для реалізації на регіональному рівні в Україні реформ європейського зразка.

Завдання для органів влади щодо збалансування розвитку регіонів спираються на наступне:

1. Недопущення подальшого падіння економіки регіонів, вжиття організаційних заходів щодо зменшення залежності від непрогнозованих коливань і впливу чинників неекономічного характеру (наприклад, диверсифікація структури зовнішньої торгівлі, розвиток внутрішнього ринку тощо).

2. Започаткування глибинних зрушень у структурі економіки регіонів (зменшення монофункціональності, розвиток нетрадиційних для регіону видів економічної діяльності, стимулювання малого і середнього підприємництва, оптимізація товарної структури виробництва і якісних характеристик продукції тощо).

3. Перегляд механізмів фінансового забезпечення розвитку регіонів (замість політики дотаційного вирівнювання – зміцнення власного

ресурсу територій, недопущення відпливу капіталу, фінансове захоплення регіонів у розширенні економічної активності тощо).

1.2. Тенденції та ризики процесів урбанізації у регіонах України

Обґрунтування пріоритетів регіонального розвитку в Україні потребує врахування ключових тенденцій урбанізації, оскільки у 20 регіонах нашої країни частка міського населення складає понад 50 %. Зростаючі темпи урбанізації та домінуюча міська форма розселення на більшості території України обумовлюють необхідність розробки заходів регіональної політики, спрямованих на досягнення сталого збалансованого розвитку і вдосконалення економічного та соціального комплексів міста, приміської території, сільської урбанізованої території.

Міста є потужними фінансовими, промисловими і комунікаційними центрами, де зосереджений і динамічно розвивається значний виробничий, інноваційний, соціальний та культурний потенціал. Але водночас для щільно населених міст характерні проблеми формування раціональної структури споживання, ефективної системи видалення та переробки промислових та побутових відходів, надійної системи життєзабезпечення, удосконалення міської інфраструктури, диверсифікації містоутворювальної бази. **Урбанізація створює нові потреби в товарах та послугах, інфраструктурі, зайнятості, а отже формує нові виклики, ризики та загрози для економічної безпеки держави та регіонів.**

В Україні дедалі більше зростає роль інтегративних факторів процесу урбанізації, а його сфера поширюється на сільську місцевість, охоплюючи все суспільство загалом. В Україні найвищий рівень урбанізації характерний для східних регіонів. Так, у Донецькій області рівень урбанізації сягає 90 %, Луганській – 86 %, Дніпропетровській – 83 %. Найнижчим цей показник є в Закарпатській області – 37 %².

Протягом тривалого періоду часу урбанізація в Україні трактувалася як ефект індустріалізації, до того ж значним чином мілітаристського спрямування. Унаслідок цього міста формувалися не як вогнища культури і цивілізованості, а як «гуртожитки» при промислових підприємствах-гігантах. Такі поселення, набуваючи зовнішні ознаки урбанізації, багато в чому не відповідали сформованим світовим нормам і уявленням стосовно способу й рівня життя населення та облаштованості міського середовища. **Деформація функціональної структури**

² *Населення України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua

міст, наявність значної кількості монофункціональних міст є важливими проблемами міського розселення та регіонального розвитку. Звідси виникає селищний тип навіть великих міст, які нерідко залишаються лише великими селищами біля містоутворюючих підприємств.

Загрози економічній безпеці регіону, спричинені деформацією функціональної структури міст, є наступними: однобічний функціональний розвиток, індустріальна домінанта на шкоду соціальній сфері, слабкість соціально-культурного потенціалу, низька якість міської інфраструктури, техногенне навантаження на навколишнє середовище, екологічні проблеми.

Спад виробництва, дестабілізація соціально-економічного і фінансового стану в Україні послабили економічну базу міст. **Нині майже всі міста України потерпають від таких загальних проблем** як низький рівень соціального розвитку, однобічна спеціалізація промислових комплексів, недостатня завантаженість потужностей промислових підприємств, низькі темпи будівництва житла, об'єктів соціальної інфраструктури, слабка диференціація містоутворюючої бази, нестача робочих місць, нерозвиненість сфери обслуговування, що ускладнює ситуацію на ринку праці та демографічні проблеми міст, недостатньо розвинена система водопостачання і каналізаційних мереж, незадовільний стан дорожнього господарства, низький рівень благоустрою міст, незадовільна ситуація зі збиранням і знешкодженням твердих побутових відходів, недостатність тепло-, енергопостачання і ресурсозбереження, низький професійно-кваліфікаційний рівень управлінських кадрів.

Процеси урбанізації все частіше призводять до взаємного поєднання, а іноді взаємного поглинання агломерацій з наступним створенням конурбацій чи мегаполісу. У 19 найбільших міських агломераціях України проживає майже 17 млн осіб (36 % населення країни). На території агломерацій, що становить менше 10 % території України, виробляється приблизно 3/4 ВВП³. Саме тут сконцентровані провідні освітні та наукові заклади країни.

Формування агломерацій створює підґрунтя для розвитку урбанізованих територій, що проявляється в таких аспектах: більша територія для розміщення інвестицій, ширший ринок збуту, більша ємність ринку трудових і фінансових ресурсів, кращий рівень розвитку усіх видів інфраструктур, можливість економити на масштабах, уникати дублювання, мати вищу ефективність, більше шансів на знаходження партнерів, подовження ланцюга доданої вартості та створення життєздатних кластерів, наявність наукових і дослідницьких установ, ефект синергії, який полягає у стрімкому зростанні ефективності економіч-

³ Соціально-економічне становище регіонів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/sestr.htm

ної системи міської агломерації (більшої, ніж сума ефектів від функціонування економічних систем міст, що входять до агломерації).

Водночас у глобальному світі агломерації та високоурбанізовані території стають точками зростання і підвищення конкурентоспроможності, але також вони часто стають точками біфуркації, концентрації найбільших проблем, зокрема екологічних та соціальних, і створюють ризики для людського розвитку. Так, співставлення індексу регіонального людського розвитку та рівня урбанізації регіонів України схиляє до думки, що ці показники мають обернений зв'язок (рис. 1.3). На противагу східним високоурбанізованим областям західні регіони України, де є більшою густотою розміщення міст, відзначаються вищими показниками людського розвитку та якості життя населення, що значним чином обумовлене феноменом метрополійної дисфункції міст східних регіонів на тлі невідповідності між економічною потужністю регіону та такими його показниками соціального добробуту як недосконалість системи охорони здоров'я, неналежна громадська безпека, суспільна нерівність та значне техногенне навантаження на довкілля.

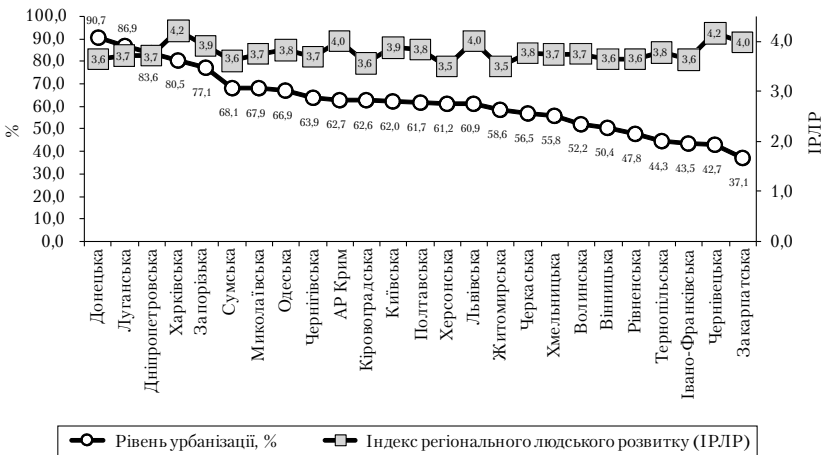


Рис. 1.3 Індекс регіонального людського розвитку та рівень урбанізації регіонів України, станом на 01.01.2014 р.⁴

⁴ *Населення України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua; *Динаміка* Індексу регіонального людського розвитку, 2004–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.idss.org.ua/arhiv/2014_IRLR_dynamics.zip

Стрімка урбанізація спричиняє нестачу вільних робочих місць, що ускладнює ситуацію на ринку праці, породжує трудову міграцію з прилеглих територій до великих міст, з малих міст до обласних центрів та до м. Києва.

Так, для переважної кількості міст України нині притаманні такі демографічні та соціально-економічні ризики: постаріння населення, нерегульована трудова міграція, тіньова зайнятість (особливо у сфері будівництва та у сфері послуг), відсутність достатньої кількості дошкільних закладів (у т.ч. дитячих садочків). Поряд з цим, в Україні спостерігається чітка взаємозалежність між розміром міста та питомою вагою населення, зайнятого в усіх сферах економічної діяльності міста, між розміром міста та потенціалом розвитку ринку праці, потребою у новій робочій силі. Лідерами щодо залучення трудових ресурсів з регіонів до економіки міст в Україні традиційно залишаються м. Київ та обласні центри.

Зростання кількості населення в містах зумовлює значне навантаження на житлово-комунальне господарство, створюючи ризики, пов'язані із дестабілізацією функціонування систем водопостачання і водовідведення (каналізаційних мереж), погіршенням санітарно-гігієнічної ситуації, збиранням та утилізацією (знешкодженням) твердих побутових відходів (ТПВ). Подача води за графіками та її тривала відсутність у водопровідних мережах, що характерно для низки міст України, сприяє бактеріальному забрудненню питної води. Ситуацію у санітарній сфері значно погіршують випадки відключення об'єктів водопостачання від систем енергопостачання. Станом на 1 жовтня 2014 року 4 міста (3,3 %) та 379 селищ міського типу (42,8 %)⁵ не мали централізованих систем водовідведення. У населених пунктах, де відсутнє централізоване водовідведення, для скидання стічних вод населення продовжує користуватися септиками або вигрібними ямами, використання яких погіршує екологічний стан джерел водопостачання, що призводить до їх забруднення патогенними бактеріями та вірусами, а також сприяє збільшенню території підтоплення населених пунктів.

Одним із викликів щодо забезпечення сталого розвитку міст є гальмна потреба забезпечити екологічну безпеку життєдіяльності населення. Особливо гостро постає питання поводження з ТПВ, обсяги яких, попри зусилля органів місцевої влади та природоохоронних організацій, невпинно зростають. Внаслідок неналежного поводження з ТПВ звалища та полігони продукують велику кількість небезпечних

⁵ *Паспорт* житлово-комунального господарства України, 01.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/zhkh/reformazhitlovo-komunalnogo-gospodarstva/pasporti-oblatey-stanom-na-01-10-2014-199968/>

та токсичних речовин, які утворюються в результаті хаотичного протікання різноманітних хімічних, ферментативних і біохімічних реакцій. Надходячи у навколишнє природне середовище, ці речовини стають джерелом шкідливих викидів у атмосферу, забруднюють водні та земельні ресурси, призводять до порушення екологічного балансу, сприяють загостренню санітарно-епідеміологічної ситуації за місцем їх розташування.

Поряд з екологічними, санітарно-гігієнічними проблемами та економічними втратами (потенційна втрата родючості земель, що перебувають під звалищами та полігонами ТПВ, а також втрати, пов'язані з необхідністю проведення санітарно-епідеміологічних заходів та очищення води і повітря), в умовах обмеження ресурсного забезпечення актуальними для регіонів та міст України стають питання вторинного використання ресурсного потенціалу ТПВ насамперед як вторинної сировини та джерел для виробництва енергії. Відповідно, надзвичайної ваги набувають питання, пов'язані з утворенням, поведженням, акумулюванням, утилізацією та вторинною переробкою ТПВ.

Забезпечення економічної безпеки регіонів в умовах динамічної урбанізації потребує здійснення комплексу заходів, спрямованих на сталий збалансований розвиток і вдосконалення економічного та соціального комплексів міста, приміської території, сільської урбанізованої території, запобігання виникненню умов, які призводять до обмеження їх економічних інтересів та деградації соціальної сфери, що обов'язково передбачає наявність механізму протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам.

1.3. Забезпечення економічної безпеки малих міст України

Вирішення проблем забезпечення економічної безпеки малих міст, досягнення ними статусу сталих, прогресивних в своєму розвитку територій, здатних нейтралізувати або запобігати виникненню економічної нестабільності, набуває вагомого значення для сучасної України. У системі регіональних відносин саме малі міста посідають важливе місце. Вони є найчисленнішою за кількісним складом групою міст, де проживає майже 22 % населення України⁶. Малі міста визначають характер і рівень суспільного виробництва, рівень розвитку продуктивних сил, інноваційні можливості для розвитку регіону і держави. Вони є зв'язуючою ланкою між великими містами та віддаленими сільськи-

⁶ Чисельність наявного населення України на 1 січня 2014 року: Стат. збірн. – К. : Держ. служба статистики України, 2014. – 112 с.

ми територіями, відіграють важливу роль у сприянні інтеграційним зв'язкам та стримують депопуляцію сільських територій з одного боку і перенаселення великих міст – з другого.

Серед різновидів системних ризиків, що кардинально впливають на розвиток малих міст України, виокремлюються наступні:

1. Ризики соціально-демографічного характеру (негативні тенденції демографічної ситуації в малих містах, постаріння населення, недосконалість системи охорони здоров'я).

Демографічна ситуація в малих містах країни характеризується високим рівнем природного скорочення населення. У порівнянні з 2013 р. населення малих міст України у 2014 р. зменшилося на 0,52 % і становило 10370,9 тис. осіб. Найбільші темпи зменшення кількості населення зафіксовано в 12 малих містах Сумської області (0,85 %) та 13 малих містах Черкаської області (0,79 %). Порівняно з 2013 роком обсяг природного скорочення в 2014 році збільшився з 7 до 7,6 особи в розрахунку на 1000 наявного населення, що перевищує середній показник в 5,2 особи по Україні. Скорочення чисельності населення стало наслідком перевищення числа померлих над числом народжених. Головною особливістю змін вікового складу населення малих міст України є стабільне зменшення чисельності дітей і підлітків та збільшення осіб старших вікових груп. У малих містах спостерігається поступове зростання демографічного навантаження на осіб працездатного віку.

В Україні високим залишається рівень смертності у малих містах. Так, рівень смертності в малих містах Кіровоградщини залишається одним з найвищих в Україні і становить понад 16,8 померлих на 1000 наявного населення (станом на 1 червня 2014 року). Найвищий рівень смертності зафіксований у м. Світловодськ – 21,8 осіб⁷, у той же час, в середньому по Україні рівень смертності складає 15,9 осіб на тисячу населення. Упродовж 2014 року у місті Ромни Сумської області на 298 народжених припадало 574 померлих осіб, у малому місті Ватутіне Черкаської області на 88 народжених – 182 померлих⁸.

Недосконалість системи охорони здоров'я створює загрозу безпечі життя мешканців малих міст. На тлі несприятливих демографічних змін відбувається подальше погіршення стану здоров'я населення з істотним підвищенням в усіх вікових групах рівнів захворюваності і поширеності хвороб. Зокрема, у м. Світловодськ Кіровоградської області за 2013 рік показник захворюваності на туберкульоз становив 68,6 на 100 тис. населення проти 54,8 в 2012 році, при обласному показнику –

⁷ Головне управління статистики у Кіровоградській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kr.ukrstat.gov.ua/>

⁸ Демографічний паспорт території [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Database/Pasport/databasetree_uk.asp

42,7 на 100 тис. населення⁹. Характерною особливістю несприятливої ситуації в малих містах Сумщини та Черкащини є зростання рівня смертності від злякисних новоутворень, хвороб системи кровообігу і туберкульозу.

Недостатній рівень кадрового забезпечення лікарями первинної ланки надання медичної допомоги, недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення лікувально-профілактичних закладів малих міст необхідним лікувально-діагностичним обладнанням та санітарним транспортом створюють ризики соціальної безпеки мешканців малих міст. Все це спричиняє значне погіршення якості медичних послуг, створює підґрунтя для ігнорування переважною частиною населення малих міст необхідних планових медичних оглядів, що призводить до погіршення стану їх здоров'я та зростання кількості хронічних захворювань. Крім того, лікарняні заклади більшості малих міст працюють у складних економічних умовах, що обумовлено гострим дефіцитом бюджетних коштів, обмеженістю фінансування, зростанням цін на медичне обслуговування та медпрепарати.

2. Ризики екологічного забруднення територій, пов'язані з нерациональною господарською діяльністю (поводження із ТПВ, їх накопичення на території малих міст, суттєва зношеність та недостатня потужність існуючих водоочисних споруд комунальної сфери).

Важливою умовою сталого регіонального розвитку є екологізація процесів виробництва, перехід системи господарювання на принципи, які відповідають завданню збереження навколишнього середовища. Високий рівень техногенного навантаження на навколишнє природне середовище через відсутність дієвої системи збору, сортування, утилізації та захоронення ТПВ, суттєва зношеність та недостатня потужність існуючих водоочисних споруд комунальної сфери, забруднення водних ресурсів скидами стічних вод промислових підприємств та комунальних господарств створюють ризики екологічної безпеки малих міст. Внаслідок відсутності належної системи збору ТПВ у приватному секторі малих міст з'являються стихійні, несанкціоновані звалища в безпосередній близькості від населених пунктів. Зокрема, на територіях, що прилягають до 10 малих міст Кіровоградської області, розташовано 131 сміттєзвалище. Полігонів ТПВ на території малих міст області немає. Станом на 1 січня 2014 року в м. Світловодськ на єдиному сміттєзвалищі накопичено 577044 тонни ТПВ, що становить 12,5 т відходів на одну особу, в м. Знам'янка на одну особу припадає 11,5 т відходів¹⁰. Для малих міст Європи такий показник складає 5,1 т на душу населення.

⁹ Головне управління статистики у Кіровоградській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kr.ukrstat.gov.ua/>

¹⁰ Там само.

В абсолютній більшості малих міст сміття вивозять нерегулярно. На всіх місцевих сміттєзвалищах не проводиться розділення відходів, у результаті чого неможливо здійснити утилізацію скла, макулатури та інших відходів. ТПВ, при їх накопиченні, стають джерелом суттєвої екологічної небезпеки та соціального напруження.

3. Ризики енергетичної небезпеки (домінування енергоємних виробництв, зношеність основних фондів житлово-комунального господарства, низький рівень впровадження енергоефективних технологій та використання альтернативних джерел енергії, насамперед через обмеженість коштів).

Малі міста різних регіонів України мають значний нереалізований потенціал енергозбереження, особливо в житловому-комунальному секторі та енергопостачанні, що підтверджено результатами рейтингу енергоефективності регіонів України *Ukrainian Energy Index (UEI) 2013*¹¹. У більшості малих міст відсутній енергетичний паспорт, не застосовуються дорожні карти з питань енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії, не встановлені мінімальні коефіцієнти споживання тепла для будівель. Спостерігається низький рівень обізнаності населення малих міст щодо проблем енергозбереження та ефективного використання ресурсів. Уповільнено впровадження проектів, що пов'язані з підтримкою заходів із підвищення енергоефективності у малих містах України.

Так, Європейська мережа зелених міст розробила два проекти в рамках моделі «Зелене місто» – проект «Місто сонця» та проект *SUSREG* (сталі регіони)¹². Метою цих проектів є стимулювання використання сталих енергоресурсів та енергоефективних методів у місцевому плануванні через покращення знань та навичок. Проект «Місто сонця» реалізується в малому місті Цесіс (Латвія). За кошти приватних інвесторів з екологічно чистих матеріалів було збудовано 300 триповерхових будинків у лісовій місцевості. Всі будинки оснащені центральною каналізацією (прокладеною спецтехнікою під корінням сосен і ялин), високошвидкісним інтернетом, електроенергією. У кожному будинку є геотермальний тепловий насос зі свердловиною 90–100 м, що перетворює енергію землі в тепло. Цієї теплоенергії достатньо для обігріву будинку та підігріву гарячої води на цілий рік.

Наростання традиційних та формування нових, іноді непередбачуваних загроз економічній безпеці як регіонів, так і малих міст актуалізує затребуваність розробки стратегій соціально-економічного

¹¹ *Рейтинг* енергоефективності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.energy-index.com.ua/uk/about/>

¹² *European Green Cities* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europeangreencities.com/>

розвитку малих міст, метою яких стає створення умов для підвищення якості життя населення, а важливою складовою є економічна безпека.

2. ОНОВЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

2.1. Інвестиційна спроможність регіонів у контексті розкриття внутрішнього потенціалу розвитку

Соціально-економічна криза 2014 – початку 2015 років призвела до погіршення становища із залученням інвестицій з-за кордону та здійснення внутрішніх капіталовкладень. Як непривабливість інвестиційного клімату, так і нестача коштів для капіталовкладень спричинили різке зменшення показників інвестиційної діяльності в цілому по Україні та по її окремих регіонах. Такі тенденції розпочалися ще у 2013 р. і продовжилися у 2014 та 2015 роках. Пошук регіонами нових ринків збуту товарів і послуг, зумовлений зміною господарських зв'язків, а також необхідність накопичення ресурсів для потреб розвитку спричиняють посилення уваги до питань зміцнення інвестиційної спроможності регіонів. Це передбачає пошук ресурсів на місцях, їх акумулювання, примноження та нарощування й ефективне використання, і, відповідно, вимагає розробки комплексу заходів щодо підвищення інвестиційної спроможності регіонів. Крім того, інвестування спрямоване на підтримку адекватного рівня розвитку економіки регіону, результати якого проявляються переважно у вигляді економічного зростання чи покращення добробуту населення регіону. Інвестування як складова відтворювального механізму виконує доволі важливу роль у процесі забезпечення економічної безпеки держави та регіонів, тому активізація інвестування торкається найглибших основ господарської діяльності і є вагомим визначником рівня економічної безпеки в будь-якому регіоні.

На заваді підвищенню інвестиційної спроможності регіонів стоїть низка проблем:

1. Недостатнє інституційне забезпечення інвестиційної політики в регіонах та на місцях. Розробка інвестиційної політики традиційно залишається прерогативою органів влади центрального рівня. Низка нормативно-правових документів, які унормовують здійснення інвестиційної діяльності в країні, зокрема Закон України «Про інвес-

тиційну діяльність»¹³ та Указ Президента України «Про заходи щодо вдосконалення інвестиційної діяльності в Україні»¹⁴, стосуються загальнодержавного рівня. Натомість, інвестиційна політика регіонального рівня не стала конструктивним елементом системи регулювання інвестиційної діяльності. Вагому роль у регулюванні інвестиційної діяльності саме на регіональному рівні та у формуванні системи інвестування в регіонах і задоволенні очікувань інвесторів відіграють рейтинги інвестиційної привабливості регіонів, інвестиційні паспорти або атласи регіонів, що формувалися Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами України¹⁵. Місцеві ради здійснюють/впливають на інвестиційну діяльність на власний розсуд у рамках чинного законодавства. Статті лише окремих законодавчих актів – Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» – мають відношення саме до місцевого рівня, створюючи місцевій владі рамки для дій і простір для маневрування у питаннях залучення інвесторів та реалізації великих інвестиційних проектів. Також місцева влада впливає на інвестиційну діяльність на підпорядкованій їй території засобами пропагандистського впливу, до яких можна віднести розробку вищезгаданих інвестиційних паспортів або атласів регіонів. Нині вже кожна обласна державна адміністрація розмістила на своїй інтернет-сторінці інвестиційний паспорт області, окремі з них представили також інвестиційні паспорти районів та міст. Проте загальне враження від здійснення регулювання інвестиційної діяльності на рівні регіонів складається як про розрізнену і непорядковану систему. І головне, засоби та інструменти регулювання інвестиційної діяльності на рівні регіонів та окремих громад не імplementовані до базових нормативно-правових документів регіонального розвитку, у першу чергу – до середньострокових стратегій регіонального розвитку. Тим самим «інвестиційна стратегія» регіону перетворюється на набір хаотичних неперіодичних дій щодо приваблення інвесторів до реалізації окремих інвестиційних проектів або недопущення припинення діючих проектів, не має стратегічного спрямування і не сприяє розкриттю внутрішнього потенціалу регіону.

2. Недосконалість інструментів розкриття внутрішнього потенціалу регіонів.

¹³ *Про інвестиційну діяльність* : закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII (в редакції від 09.11.2013 року на підставі документу 639-19) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

¹⁴ *Про заходи* щодо вдосконалення інвестиційної діяльності в Україні : указ Президента України від 10.11.2009 р. № 912/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/912/2009>

¹⁵ *Атлас* інвестиційної привабливості України та інвестиційні паспорти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrproject.gov.ua/page/atlas-investitsiinoi-privablivosti-ukraini-ta-investitsiini-pasporti>

Інституційним інструментом розкриття внутрішнього потенціалу регіону є регіональні стратегії. У чинних стратегіях регіонального розвитку відсутні системний і всебічний аналіз внутрішнього потенціалу регіону та визначення способів його використання. У регіональних стратегіях наявний аналіз стану окремих галузей та сфер діяльності, які становлять господарську основу для даного регіону, проте він не має стратегічної спрямованості як загалом, так і в контексті підвищення інвестиційної привабливості регіонів зокрема. З тексту стратегії інвестору важко дійти висновків про можливість здійснення капіталоукладень. Відповідно, проведений у такий спосіб аналіз стану розвитку окремих галузей та сфер діяльності не сприяє розкриттю внутрішнього потенціалу регіону.

3. Падіння обсягів залучення інвестицій внаслідок погіршення соціально-економічної ситуації в країні і зниження інвестиційної привабливості регіонів Сходу України через ведення бойових дій на їх території.

За результатами 2013 р. індекс обсягу капітальних інвестицій по Україні склав 88,9 % (падіння становило 11,1 %), приріст обсягу капітальних інвестицій спостерігався лише у 6 регіонах: Вінницькій, Житомирській, Луганській, Миколаївській, Чернігівській областях та у м. Севастополь¹⁶. У 2014 р. тенденції погіршилися: індекс обсягу капітальних інвестицій склав 75,9 % порівняно із 2013 р. (падіння становило 24,1 %) ¹⁷, приріст обсягу інвестицій спостерігався у 2 регіонах: Івано-Франківській та Хмельницькій областях. Станом на 31 грудня 2013 р. обсяг прямих інвестицій (акціонерного капіталу), внесених в економіку України, склав 56789,4 млн дол. США, що на 5,2 % більше за показник станом на 1 січня 2013 р. За результатами 2013 р. падіння обсягів інвестиційної діяльності спостерігалось лише у Вінницькій та Волинській областях¹⁸. Станом на 31 грудня 2014 р. обсяги залучених прямих інвестицій (акціонерного капіталу) значно знизилися і склали 45916,0 млн дол. США¹⁹, падіння становило 19,2 % порівняно з показником на 1 січня 2014 р. і спостерігалось в усіх регіонах, крім Івано-Франківської області.

¹⁶ *Капітальні інвестиції в Україні за січень-грудень 2013 року* : експрес-випуск Державної служби статистики від 24.02.2014 № 107/0/03.4вн-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁷ *Капітальні інвестиції в Україні за січень-грудень 2014 року* : експрес-випуск Державної служби статистики від 24.02.2015 № 88/0/03.4вн-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁸ *Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності України у 2013 році* : експрес-випуск Державної служби статистики від 14.02.2014 № 88/0/03.5вн-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁹ *Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності України у 2014 році* : експрес-випуск Державної служби статистики від 17.02.2015 № 71/0/03.5вн-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Обсяги капітальних інвестицій та прямих іноземних інвестицій по регіонах України зображені на рис. 2.1–2.2.

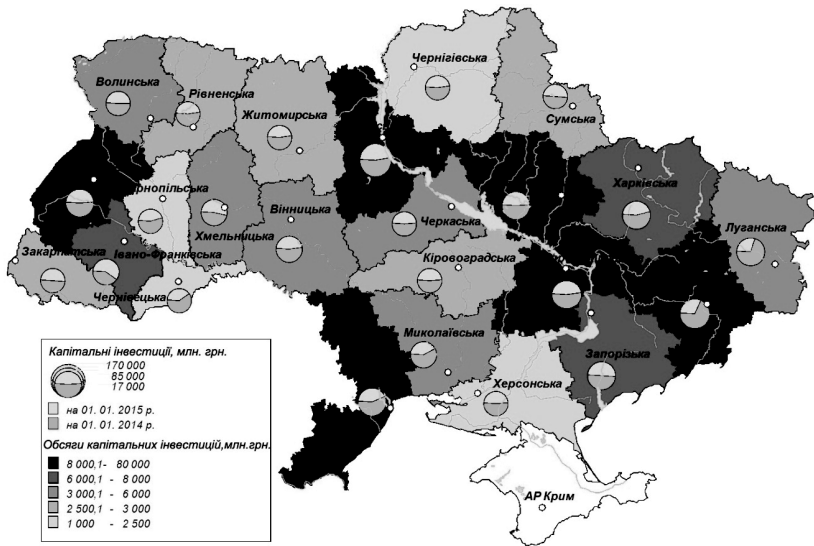


Рис. 2.1 Обсяг капітальних інвестицій за 2014 рік по регіонах України (без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя)

В умовах воєнного конфлікту та дестабілізації суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації в регіонах прогнозується подальше падіння обсягів залучення інвестиційних ресурсів. Від частини іноземних та вітчизняних інвесторів слід очікувати заморожування інвестиційних проектів або ж їх повної зупинки.

4. Неєфективність окремих інструментів фінансування капітальних проектів.

Точковий вплив на інвестиційну діяльність чинять такі інструменти як державні замовлення, Державний фонд регіонального розвитку, інвестиційні субвенції (згідно з Бюджетним кодексом України, «субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)»). Державні замовлення і засіб їх упровадження – державний контракт – є ефективними, оскільки сприяють діяльності окремих підприємств, які є системоформуючими для економіки регіонів і важливими для функціонування всієї галузі. Крім того, укладан-

ня державного контракту із підприємствами формує ринок збуту і тим самим сприяє розвитку економіки регіону. Значення механізмів державного замовлення полягає у включенні значної кількості природних ресурсів у господарський обіг країни; заселення, сільсько-господарське й транспортне освоєння окремих територій; забезпечення міграційних потоків населення, що пом'якшує переенаселення в інших регіонах; транспортне будівництво; створення великих господарств, що фінансуються як за рахунок бюджетних, так і інвестиційних та кредитних джерел. Проте цей інструмент не набув широкого розповсюдження.

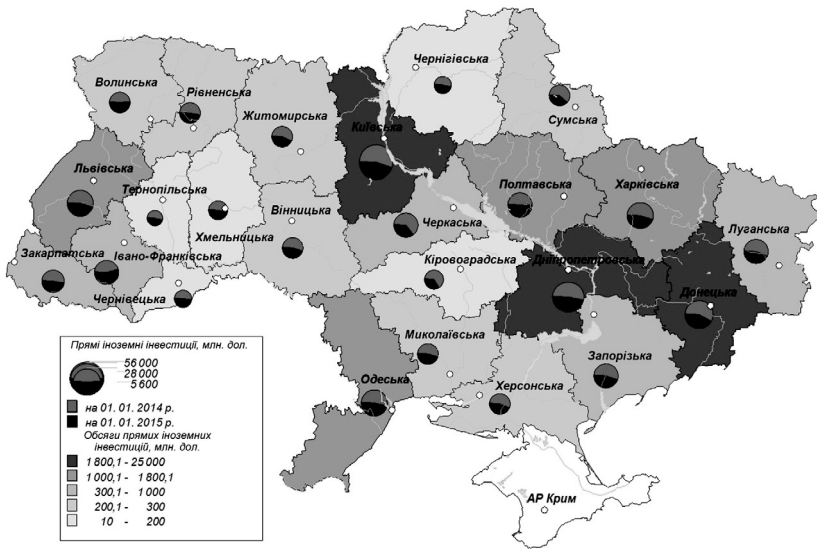


Рис. 2.2. Обсяг прямих інвестицій на 1 січня 2015 року, по регіонах України (без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя)

Діяльність Державного фонду регіонального розвитку поки що спрямовується на фінансування поточних, а не капітальних проектів, як це має бути згідно з законодавством²⁰. Тим самим не тільки нівелю-

²⁰ Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51; ст. 572. – Ст. 24-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/>

ється принцип діяльності фонду, але й поточні проекти фінансуються з джерел, які б мали спрямовуватися на капітальні проекти.

Інвестиційні субвенції залишаються механізмом ситуативного управління регіонами, їх обсяг залежить від суб'єктивних чинників. Згідно з Бюджетним кодексом України, «розподіл субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням завдань і заходів державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового виробництва, обсягу валової продукції сільського господарства, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття населення, доходів населення у розрахунках на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників). Тобто критерії надання субвенцій є абстрактними. Також не унормований механізм повернення субвенцій у разі їх неефективного використання.

5. Низька ефективність розподілу інвестицій, низька віддача від інвестицій.

З року в рік спостерігається концентрація капітальних інвестицій у галузях переробної промисловості (22,1 %) та будівництва (16,6 %), а прямих інвестицій (акціонерного капіталу) з інших країн – у галузях переробної промисловості (27,4 %), фінансовій та страховій діяльності (25,1 %), оптовій та роздрібній торгівлі, ремонту автотранспортних засобів і мотоциклів (разом 13,1 %). Внаслідок надмірного нарощування інвестиційного потенціалу високозатратних галузей неможливо домогтися успіху в економічному розвитку. Натомість, спостерігається і нестача капітальних інвестицій у добувній промисловості і розробці кар'єрів (12,3 %) та сільського, лісового і рибного господарства (7,3 %), а прямих інвестицій – у галузях будівництва (2,8 %), сільського, лісового та рибного господарства (1,3 %), добувній промисловості та розробці кар'єрів (3,2 %) (дані за підсумками 2014 року)²¹. Відповідно, відчувається нестача інвестиційних ресурсів у тих регіонах, де у структурі ВРП переважає якась одна галузь добувного сектора або сільське господарство. Брак інвестицій не дає змоги розкрити внутрішній потенціал регіонів, ефективно використати наявні ресурси і розширити ресурсні рубежі інвестиційної діяльності.

²¹ Дані Державної служби статистики України за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

2.2. «Точкові» економічні інструменти стимулювання регіонального розвитку: реалії та можливості

Для забезпечення збалансування регіонального розвитку України поряд з іншими заходами можливе і використання таких економічних інструментів, як спеціальні режими економічної діяльності (СпРЕД). На сьогодні СпРЕД застосовуються в багатьох країнах світу для досягнення визначених цілей економічного розвитку, в тому числі і для збалансування регіонального розвитку. Проаналізувавши наявний позитивний досвід використання СпРЕД і спроєктувавши його на реалії України, можливо напрацювати національну модель збалансування розвитку регіонів.

Форми запроваджуваних СпРЕД, чисельність і географія розташування їх функціональних одиниць та преференційні умови діяльності для суб'єктів господарювання зазвичай плануються на державному та/або регіональному рівнях за принципами необхідності і достатності для досягнення визначених цілей.

Для забезпечення суб'єктів господарювання СпРЕД фінансовими ресурсами і залучення інвестицій визначають перелік необхідних преференційних умов. Найбільш поширеними підходами до наповнення СпРЕД преференційними умовами є надання однакових умов для всіх суб'єктів господарювання однієї форми СпРЕД або поєднання однакових базових умов з додатковими індивідуальними умовами для окремих функціональних одиниць, а також індивідуальних умов для всіх функціональних одиниць. Останнім часом спостерігаються випадки створення в рамках окремих функціональних одиниць спеціальних додаткових преференційних умов для великих інвесторів. На основі наданих преференційних організаційно-економічних умов функціональні одиниці різних форм СпРЕД конкурують між собою на ринку інвестицій, як всередині країни, так і на міжнародній арені. Отже, в умовах застосування аналогічних економічних інструментів в країнах-сусідах України значення преференційної складової організаційно-економічних умов для суб'єктів господарювання вітчизняних СпРЕД може бути визначальним при конкуренції за інвестиційні потоки.

В Україні такі СпРЕД почали застосовуватися з 1995 р. у формі спеціальних (вільних) економічних зон (СЕЗ), з 1999 р. – територій пріоритетного розвитку (ТПР), з 2000 р. – технологічних (ТП), з 2007 р. – наукових (НП) та з 2012 р. – індустриальних парків (ІП). Впродовж останніх 20 років загалом було створено 124 функціональні одиниці цих СпРЕД (переважно за ініціативою регіонів). Загальнодержавної

стратегії використання СпРЕД, плану щодо кількості та географії розміщення їх функціональних одиниць в Україні не було і наразі не існує. Станом на 1 січня 2015 року інвестиційно-господарська діяльність здійснюється фактично тільки в 38 функціональних одиницях (7 СЕЗ, 8 ТПР, 1 ТП, 11 НП, 12 ІП). При цьому, завершився визначений термін дії в 1 СЕЗ; вимушено скасовано закони щодо функціонування 1 СЕЗ і 7 ТПР через анексію регіону їх функціонування; завчасно припинилася інвестиційно-господарська діяльність в 3 СЕЗ та на 48 ТПР; а в 1 СЕЗ та на 9 ТПР так і не розпочиналася.

Із зазначеним вище скороченням кількості функціональних одиниць СпРЕД відбувається скорочення і кількості суб'єктів господарювання (в СЕЗ з 161 станом на 1 січня 2005 року до 80 станом на 1 січня 2015 року, в ТПР з 464 до 11, в ТП з 67 до 2), кількості інвестиційних проектів (в СЕЗ з 168 до 82, в ТПР з 464 до 12, а ТП з 53 до 1). Варто підкреслити, що перші роки застосування ці СпРЕД продемонстрували високу ефективність, навіть незважаючи на край негативно тенденції останніх 8-9 років²². Зокрема, коефіцієнт виробничої віддачі інвестицій (відношення обсягу реалізованої продукції до обсягу залучених інвестицій) за період з початку реалізації інвестиційних проектів по 2012 рік по СЕЗ склав 9, по ТПР – 6,7, по ТП – 17 (по Україні – 1,7 за період 2001–2012 роки); коефіцієнт бюджетної віддачі залучених інвестицій (відношення обсягу платежів до бюджетів та державних цільових фондів до обсягу залучених інвестицій) за період з початку реалізації інвестиційних проектів до 2013 року по СЕЗ склав 1,1, по ТПР – 0,5, по ТП – 1,9 (по Україні – 0,5 за період 2000–2011 роки).

Загалом за весь період функціонування суб'єктами господарювання зазначених СЕЗ, ТПР і ТП станом на 1 січня 2015 року було досягнуто наступних макроекономічних результатів (зазначимо, що системні дані щодо результатів НП та ІП наразі відсутні):

- залучено інвестицій на суму 5,2 млрд дол. США (в рамках СЕЗ майже 1 млрд дол. США, ТПР – 4,2 млрд дол. США, ТП – понад 100 млн дол. США);
- створено понад 75 тис. нових робочих місць (в рамках СЕЗ – майже 21 тис., ТПР – приблизно 51 тис., ТП – понад 3,5 тис.);
- сплачено до бюджетів різних рівнів та державних цільових фондів понад 4 млрд дол. США (понад 1,2 млрд дол. США, ТПР – понад 2 млрд дол. США, ТП – 200 млн дол. США);

²² *Перелік* показників щодо визначення ефективності функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції та інших органів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0217-05>.

- отримано податкових та митних пільг на суму понад 1,8 млрд дол. США (в рамках СЕЗ – понад 300 млн дол. США, ТПР – 1,4 млрд дол. США, ТП – 130 млн дол. США)²³.

Організаційно-економічні умови для суб'єктів господарювання СпРЕД в Україні наразі є однаковими для всіх функціональних одиниць кожної окремої форми СпРЕД. Для суб'єктів господарювання СЕЗ передбачені державні гарантії захисту їх інвестицій, права на вивезення прибутків та інвестованого капіталу, а також можливості брати участь у конкурсах на державні замовлення. Для суб'єктів господарювання ТПР преференції відсутні.

Для НП передбачений пріоритетний порядок розгляду їх звернень щодо державного замовлення на постачання продукції, виконання робіт і надання послуг для забезпечення пріоритетних державних потреб та можливість отримання фінансування з державного та місцевого бюджетів на розроблення та реалізацію інноваційних проєктів.

Для ТП передбачене застосування прямого бюджетного фінансування, повного або часткового (до 50 %) безвідсоткового кредитування, повної або часткової (до 50 %) компенсації вартості кредитів комерційних банків, а також звільнення від сплати ввізного мита при ввезенні в Україну нового устаткування, обладнання, комплектуючих і матеріалів для реалізації проєктів технологічних парків, які не виробляються в Україні, застосування норм прискореної амортизації (20 %) основних фондів груп 3 і 4.

Для ІП передбачена можливість отримання коштів з державного чи місцевих бюджетів для фінансування комплексу заходів щодо вибору території індустріального парку та її облаштування на землях державної чи комунальної власності, а також звільнення керуючих компаній та учасників ІП, включених до Реєстру індустріальних парків, від пайової участі у розвитку інфраструктури населених пунктів у разі будівництва об'єктів у межах індустріального парку, звільнення від сплати ввізного мита за ввезення устаткування, обладнання та комплектуючих до них, які не виробляються в Україні та не є підкаційними товарами, отримання керуючими компаніями безвідсоткових кредитів (позик), цільового фінансування на безповоротній основі для облаштування ІП.

Такий підхід до формування преференційних умов для суб'єктів господарювання СпРЕД в Україні не є ефективним для збалансування регіонального розвитку, оскільки СпРЕД у слабо розвинених та депресивних регіонах є менш конкурентними порівняно з розвиненими регіонами країни.

²³ Дані Державної служби статистики України та Міністерства освіти і науки України.

Крім того, більшість із зазначених преференційних умов в рамках українських СпРЕД не виконуються, що знижує інвестиційну привабливість України для зовнішніх інвесторів. Відповідно не забезпечується стимулювання бажаного притоку інвестицій для досягнення основних соціально-економічних завдань (зайнятість, випуск продукції, платежі до бюджетів), а сам економічний інструмент СпРЕД з дієвого і результативного перетворюється на формальний і поступово занепадає.

Загалом СпРЕДи в Україні відзначаються низьким рівнем преференційності та конкурентності порівняно з аналогічними економічними інструментами інших країн, зокрема сусідів. У Додатку 1 наведені основні преференційні умови для суб'єктів господарювання деяких СпРЕД Молдови, Білорусії та Туреччини, які передбачають низку преференцій, у т.ч. у вигляді бюджетного фінансування, зменшення ставки і/або звільнення від сплати податкових та митних платежів. Незважаючи на складність співставлення результатів застосування СпРЕД в Україні та інших країнах через різні системи моніторингу, показники їх ефективності у країн-сусідів мають більш прекозливий вигляд. Зокрема, за нашими підрахунками чисельність працівників в одному Парку високих технологій Білорусії в 2012 році склала майже 13 тис.²⁴; резиденти ОІЗ Туреччини станом на 1 січня 2015 року створили понад 1,2 млн робочих місць ОІЗ²⁵; резиденти вільних економічних зон Молдови за період 2001–2013 років сплатили понад 123 млн дол. США податків і зборів²⁶.

Отже, чинні форми СпРЕД в Україні за організаційно-економічними умовами для суб'єктів господарювання поступаються в конкуренції за інвестиції аналогічним економічним інструментам в інших країнах, в т.ч. сусідніх, а відсутність або надання однакових преференційних умов для всіх суб'єктів господарювання однієї форми СпРЕД послаблює конкурентні позиції для суб'єктів господарювання в депресивних та слаборозвинених регіонах країни, що об'єктивно посилює диспропорції у розвитку регіонів. У цьому контексті слід врахувати появу нових тенденцій у розвитку СпРЕД, зокрема створення транскордонних структур функціональних одиниць, які дають можливість суб'єктам господарювання країн-сусідів отримати додаткові вигоди від використання новітніх технологій, робочої сили, ринків збуту тощо. Наразі вздовж кордону України та країн-сусідів ЄС вже створюються

²⁴ *Информационное общество Республики Беларусь* : стат. сб. / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Минск: Б.и., 2013. – С. 53.

²⁵ *Организованные промышленные зоны Турции, что это?* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://infoturk.biz/organizacionnie-promishlenie-zoni.html>

²⁶ *Свободные экономические зоны. Выход для экономики Молдовы?* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.businessclass.md/%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0/Svobodnie_ekonomicheskie_zoni/

дзеркальні та транскордонні ІП на кшталт транскордонних структур Австрії та Угорщини, що вимагає ретельного вивчення цього досвіду і напрацювання власних підходів до їх запровадження, підготовки відповідного нормативного забезпечення.

На сьогодні Україна має можливості використати СпРЕД як ефективні економічні інструменти для збалансування регіонального розвитку. Необхідно згадати власний досвід перших років запровадження СЕЗ і ТПР, коли формування систем преференцій для їх суб'єктів господарювання здійснювалося за принципом надання індивідуальних умов для окремих функціональних одиниць. Такий підхід дав одразу відчутні позитивні результати у збалансуванні регіонального розвитку. Для прикладу, депресивний регіон, яким у середині 1990-х років була Закарпатська область, після створення СЕЗ та ТПР вийшов у лідери за темпами нарощення інвестицій в Україні (на початку 2000-х рр.).

На особливу увагу заслуговує передовий досвід Туреччини, яка нещодавно перейшла в фіскальному стимулюванні організованих індустріальних зон (ОІЗ) з однакової для всіх однорівневої системи стимулювання, яка не змогла забезпечити необхідного припливу інвестицій в депресивні і слаборозвинені регіони, а відтак і усунути регіональні диспропорції соціально-економічного розвитку, до дворівневої диференційованої системи стимулювання з широким переліком пільг. Ця система передбачає однакові для всіх резидентів ОІЗ фіскальних пільг на першому рівні, зокрема звільнення від сплати податку на об'єднання та/або поділ земельних ділянок, податку на нерухомість. На другому рівні вона передбачає додаткові стимули для резидентів ОІЗ, перелік та інтенсивність яких залежить від рівня соціально-економічного розвитку провінції розташування ОІЗ та обраної при цьому схеми стимулювання капіталовкладень; зі зростанням рівня соціально-економічного розвитку провінції ці додаткові стимули другого рівня зменшуються. Серед них, зокрема, звільнення від сплати прибуткового податку, митних зборів, зниження ставки корпоративного податку. Загалом, сформована таким чином система фіскальних стимулів є суттєвою для резидентів ОІЗ, що забезпечує необхідний приплив інвестицій саме в депресивні і слаборозвинені регіони. У результаті спостерігається позитивна динаміка зі створення нових функціональних одиниць СпРЕД та введення їх в експлуатацію – зокрема, кількість ОІЗ у 1980 році становила 12, у 1990 – 25, у 2000 – 70, у 2009 – 120, а станом на 31 березня 2015 року – 211 та ще 79 знаходяться на підготовчій стадії (здійснюється вибір місця, придбання земельної ділянки, планування або будівництво інфраструктури)²⁷.

²⁷ OSB'lerin fiziki durumu [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.osbuk.org.tr/haber/images/1-osb_ler%C4%B0n_durumu\(4\).pdf](http://www.osbuk.org.tr/haber/images/1-osb_ler%C4%B0n_durumu(4).pdf)

2.3. Туризм як засіб стимулювання економічного і соціального розвитку регіонів України

Місце туристичної галузі в економіці розвинених країн світу. У ХХІ ст. в розвинених країнах світу одним із найважливіших засобів стимулювання економічного і соціального розвитку регіонів, який до того ж дає змогу ефективно використовувати внутрішні ресурси, вважається розвиток туризму та рекреації. Щорічно у світі здійснюється понад 800 млн туристичних подорожей, з яких понад 52 % – у межах Європи. Частка туризму у світовому експорті товарів і послуг становить майже 13 % (в країнах ЄС – 14 %). Туристична сфера формує понад 8 % сукупного ВВП країн ЄС і забезпечує майже 11 % від їхнього щорічного економічного зростання. Кількість робочих місць у туристичній індустрії європейських країн становить приблизно 12 % від загальної чисельності зайнятих²⁸.

На туризм припадає до 12 % загальносвітового валового продукту та 7 % світових інвестицій. Безпосередньо у сфері туристичних послуг зайнято понад 260 млн осіб, що становить 10 % працюючих. У світовій системі господарства туризм нині посідає провідні позиції. Більш ніж у 40 державах туризм є головним джерелом наповнення бюджету, а ще у 70 – однією з трьох основних статей формування бюджету²⁹. За оцінками Всесвітньої туристичної організації (ВТО), ще десять років тому туризму відводилося перше місце серед галузей світового господарського комплексу за обсягом експорту товарів та послуг, і з тих пір ці позиції не ослабли. Загальна кількість туристів (міжнародних і внутрішніх) з урахуванням екскурсантів становить понад третину населення земної кулі³⁰. За експертними прогнозами, ХХІ століття буде віком туризму.

Повноцінний розвиток туристичної і рекреаційної сфери істотно впливає на такі сектори економіки як транспорт, торгівля, зв'язок, будівництво, сільське господарство, виробництво товарів широкого

²⁸ *Бурнашов І.* Проблеми та перспективи розвитку туризму в Україні на сучасному етапі / І. Бурнашов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/publish/article/183853;jsessionid=СВАССЕ6697D400A116E060EE2C513F8C>

²⁹ *Дані* Всесвітньої туристичної організації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unwto.org>

³⁰ *Бондаренко О. О.* Державне регулювання туризму на регіональному рівні / О. О. Бондаренко // Право та державне управління: збірн. наук. праць [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/bondarenko24734.htm.

вжитку, і є одним з найбільш перспективних напрямів структурної перебудови економіки. Розвиток туризму на регіональному рівні ґрунтується як на традиційних ресурсах, так і на потенціалі креативної економіки, і це дає можливість залучити такі нематеріальні фактори, як місцеві етнічні особливості, регіональний ментальний імідж, унікальну місцеву історико-культурну спадщину.

Після декількох років занепаду та рецесії світової економіки очікується, що покращення стану господарства сприятиме подальшому зростанню міжнародного туризму і сектора авіап перевезень. Так, у 2014 році темпи зростання світового ринку туристичних послуг перевищили темпи зростання світової економіки. Китай, США, Велика Британія та Німеччина посідають перші місця серед країн, населення країн яких надає перевагу відпочинку за кордоном. Так, у Німеччині та Великій Британії показники розвитку виїзного туризму традиційно є дуже значними. В Італії, внаслідок падіння показників в'їзного туризму у 2008 році, ринок туристичних послуг поки що не вийшов на докризові показники³¹.

Серед країн ЄС у 2014 році найбільша кількість туристів приїжджала до Ісландії, Сербії, Угорщини та Іспанії³². Найшвидшими темпами зростає кількість туристів в Ісландії (з 2010 року – на 30–35 % у рік) внаслідок посилення цінової конкурентоспроможності від знецінення національної валюти в 2008-2009 роках та активізації зусиль маркетингових кампаній. Протягом останніх 5 років у країнах ЄС витрати на закордонні поїздки на свята зросли на 25 %, у той час як кількість ділових поїздок збільшилася лише на 16 %³³. Відпочинок туристів у містах збільшився на 47 %, тоді як відпочинок на морі зріс всього на 12 %, а відпочинок у сільській місцевості, навпаки, зменшився на 10 %³⁴.

Стан розвитку туризму в Україні на сучасному етапі. Україна посідає одне з чільних місць в Європі за рівнем забезпеченості природними та історико-культурними ресурсами. Так, курортні та рекреаційні території нашої країни становлять майже 9,1 млн га (приблизно 15 % від усієї території). На державному обліку перебуває понад 130 тис. пам'яток, з яких 57206 – пам'ятки археології, 51364 – пам'ятки історії, 5926 – пам'ятки монументального мистецтва, 16293 – пам'ятки архі-

³¹ *European Tourism 2014 – Trends and Prospects* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.etc-corporate.org/?page=report&report_id=54

³² Та само.

³³ *Дані World Travel Monitor* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ipkinternational.com/en/world-travel-monitor/about-world-travel-monitor-r/>

³⁴ *ITB World Travel Trends Report, 2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.itb-berlin.de/media/itb/itb_media/itb_pdf/WTTR_Report_2014_Web.pdf

текстури та містобудування. Також в Україні функціонує 61 історико-культурний заповідник, а експлуатаційні запаси мінеральних вод дають змогу використовувати їх в об'ємі понад 64 тис. м³ на добу. У туристичній галузі України на постійній основі працює понад 200 тис. осіб, а сезонно – до 1 млн осіб³⁵.

Однак, за даними Світового економічного форуму, Україна наразі використовує менш ніж третину від наявного туристичного та рекреаційного потенціалу. Причина цього, перш за все, в тому, що до останнього часу розвиток туризму розглядався в Україні як другорядний, а дії влади щодо його організаційно-економічної підтримки були безсистемними. У регіонах України розвивався переважно виїзний туризм (що сприяло розвитку іноземних туристичних компаній), частково – «зелений», рекреаційний та культурно-історичний туризм. За експертними оцінками, при повноцінному розкритті українського туристичного потенціалу надходження до бюджетів усіх рівнів можуть становити приблизно стільки ж (майже 10 млрд дол. США на рік), скільки отримують країни, співвимірні з Україною за туристично-рекреаційним потенціалом.

Проблемами розвитку туристичної та рекреаційної сфери в Україні можна назвати:

- проведення АТО на території Донецької та Луганської областей, окупація АР Крим та м. Севастополь, що не тільки унеможливило розвиток туристичної сфери на зазначених територіях, але й негативно впливає на перспективи туризму (перш за все в'їзного) в інших регіонах України. Зокрема, внаслідок складної суспільно-політичної ситуації, викликаній проведенням АТО, об'єм виїзного ринку туристичних послуг в Україні в 2014 році скоротився на 30–50 %³⁶, а кількість іноземних туристів внаслідок загальної нестабільності ситуації в країні суттєво зменшилася (за експертними підрахунками, на 30–60 % у залежності від регіону)³⁷;

- нераціональне використання історико-культурної спадщини і довкілля (внаслідок нестачі коштів на місцевому рівні, недостатньої екологічно орієнтованої культури туристів і місцевого населення, забруднення довкілля), недостатня охорона історико-культурних пам'яток (зокрема, внаслідок складної процедури їх включення до Державного

³⁵ *Бурнашов І.* Проблеми та перспективи розвитку туризму в Україні на сучасному етапі / І. Бурнашов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/publish/article/183853;jsessionid=СВАССЕ6697D400A116E060EE2C513F8C>

³⁶ 50% туристів из Украины предпочли отказаться от поездок [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rian.com.ua/economy/20140423/345660225.html>.

³⁷ *Туризм в Украине (развитие туристического бизнеса)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://socio.com.ua/2015/01/tourism-in-ukraine-development-of-tourism/>

реєстру національного культурного надбання, до якого на цей час внесено тільки 10 % від загальної чисельності об'єктів³⁸);

- недооцінювання ролі туристичної та рекреаційної сфери в наповненні місцевого та державного бюджету (переважно це знайшло відображення у стратегіях розвитку промислових регіонів);

- недосконалість вітчизняного законодавства щодо ведення туристичного бізнесу. Зокрема, на цей час відсутнє державне регулювання і гарантування надійності та добросовісності туристичних операторів. Зазначений недолік законодавства провокує постійне виникнення так званих «фінансово-туристичних пірамід» (наприклад, у 2010 році одна туристична компанія внаслідок банкрутства залишила на території іншої держави 1,8 тис. українських туристів) та призводить до «тінізації» туристичних послуг. В інших країнах ці питання врегульовані: наприклад, у штаті Каліфорнія (США) туроператор не має права отримати навіть своєї комісійної винагороди доти, доки документи, що підтверджують право на тур, не будуть отримані туристом;

- відсутність чинної Концепції Державної цільової програми розвитку туризму. Зокрема, схвалена у 2013 році Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року була визнана такою, що втратила чинність через оптимізацію державних цільових програм і національних проєктів та економію бюджетних коштів³⁹;

- проблеми з дієвою управлінською вертикаллю у туристичній сфері. Так, якщо на загальнодержавному рівні функціонує Міністерство культури України, то на регіональному рівні у складі обласних державних адміністрацій управління культури та туризму (зазвичай створені на базі управлінь культури) займаються переважно фінансуванням роботи бібліотек, музеїв та театрів, надаючи недостатню увагу власне туризму та рекреації. В окремих обласних державних адміністраціях проблематикою туризму взагалі займаються різні підрозділи (наприклад, за стратегію розвитку туризму може відповідати одне управління, за готелі – друге, за якість послуг і безпеку туристів – третє), що перешкоджає злагодженості роботи у напрямі покращення послуг туризму;

³⁸ Бурнашов І. Проблеми та перспективи розвитку туризму в Україні на сучасному етапі / І. Бурнашов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/publish/article/183853;jsessionid=CBACCE6697D400A116E060EE2C513F8C>

³⁹ Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проєктів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-2014-%D0%BF>

- недостатня представленість послуг туристичного та рекреаційного бізнесу на сайтах місцевих органів виконавчої влади й самоврядування. Так, туристичній сфері виділено окрему рубрику на сайтах Івано-Франківської⁴⁰ і Тернопільської⁴¹ облдержадміністрацій, Одеської⁴² та Львівської⁴³ міських рад. Однак на сайтах більшості обласних державних адміністрацій східних і центральних регіонів України туристичній та рекреаційній сфері увага не приділяється взагалі;

- недостатня кількість добре прорекламованих та підготованих масових заходів (на зразок Євро-2012), з якими безпосередньо пов'язаний розвиток туризму. Так, за даними Кабінету Міністрів України, заходи з Євро-2012 відвідало приблизно 1,8 млн іноземних туристів (на 43 % більше, ніж у 2011 р.⁴⁴), кожен з яких залишив у країні у середньому 400 дол. США, що дало можливість Україні заробити на туризмі приблизно 1,5 млрд дол. США. Однак інші подібні заходи (наприклад, «Октоберфест») залишаються недостатньо прорекламованими та занадто дорогими для відвідувачів, а тому й відносно малочисельними (наприклад, у 2013 р. «Октоберфест» у Києві відвідало майже 10 тис. осіб, більшість з яких були киянами⁴⁵, а в 2014 р. кількість відвідувачів була ще меншою);

- відсутність ефективної державної підтримки як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях малим та середнім підприємцям, які працюють у туристичній та рекреаційній сфері;

- недостатня реклама вітчизняного туристичного продукту як всередині країни, так і за кордоном;

- відсутність соціального туризму, що при низькому рівні доходів значної частини населення унеможливорює для них такий спосіб відпочинку.

Згідно з оновленою *Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року (ДСРР-2020)*⁴⁶, серед цілей державної регіональної політи-

⁴⁰ Туризм Прикарпаття. Статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.if.gov.ua/?q=page&id=21454>

⁴¹ Дані управління з питань туризму та курортів Тернопільської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ternotour.com.ua/>

⁴² Данные отдела туризма Управления культуры и туризма Одесского городского совета [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessatourism.in.ua/>

⁴³ Дані туристичного сайту м. Львова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lviv.travel/>

⁴⁴ За время Евро-2012 Украину посетили 1,8 млн туристов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/rus/top/show/kolesnikov-za-vremya-evro-2012-ukrainu-posetili-2-mln-turistov-03072012152000>

⁴⁵ Октоберфест Киев 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.doroga.ua/Pages/Events.aspx?EventID=550>

⁴⁶ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постановою Кабінету Міністрів України від 06.08. 2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

ки (у додатку 2 до ДСРР-2020) наявні цілі «Рациональне використання природно-ресурсного потенціалу, збереження культурної спадщини та найцінніших природних територій» і цілі «Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівні». Крім ДСРР-2020, діяльність туристичної та рекреаційної сфери визначається Законом України «Про туризм»⁴⁷ та Законом України «Про курорти»⁴⁸, у яких регіональну специфіку функціонування сфери туризму унормовано недостатньо. У стані розгляду перебуває проект Закону України «Про землі рекреаційного призначення», у якому регіонам приділено дещо більшу увагу.

Чинні *стратегії розвитку регіонів України* приділяють різну увагу туристичній та рекреаційній сфері, подекуди недостатню, тим самим ставлячи під загрозу досягнення визначених ДСРР-2020 цілей регіонального розвитку (див. Додаток 2).

В окремих же регіональних стратегіях туризм, навпаки, посідає чільне місце. Наприклад, у Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 роки⁴⁹ серед стратегічних напрямів розвитку регіону особливо виокремлено туристично-рекреаційну сферу. У Стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року⁵⁰ туристичну діяльність визначено одним з пріоритетних напрямів. У Стратегії економічного і соціального розвитку Київської області до 2015 року⁵¹ метою розвитку туристично-рекреаційної сфери визначено зміцнення туристично-екскурсійного та санаторно-курортного обслуговування. Зокрема, очікуваними результатами розвитку туристичної сфери Київської області є: збільшення чисельності туристів з 19,4 тис. осіб у 2005 році до 80 тис. осіб у 2015 році; збільшення кількості готелів з 40 одиниць у 2004 році до 50 у 2015 році; кількість санаторно-курортних закладів у 2015 році повинна досягти 150–160 одиниць, а їх місткість скласти 22-23 тис. місць.

У деяких стратегіях передбачено навіть розвиток таких особливих видів туризму, як зелений, сільський, екологічний, екстремальний.

⁴⁷ *Про туризм* : закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>

⁴⁸ *Про курорти* : закон України від 05.10.2000 р. № 2026-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>

⁴⁹ *Стратегія економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://volynrada.gov.ua/node/29409>

⁵⁰ *Регіональна стратегія розвитку Закарпатської області до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/135.htm>

⁵¹ *Стратегія економічного і соціального розвитку Київської області до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://koda.gov.ua/strategija_rozvitku_regionu

Наприклад, у Стратегії економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2013–2020 роки⁵² передбачено підтримку розвитку сільського туризму та деяких елітних видів відпочинку (зокрема, яхт-клубів і мисливства). У Стратегії розвитку Львівської області до 2015 року⁵³ особливе місце приділено промоції сільського, зеленого, гірського та екстремального туризму. У Стратегії розвитку Тернопільської області на період до 2015 року⁵⁴ передбачено підтримку таких напрямів туризму, як пригодницький, екологічний, культурно-пізнавальний, паломницький. У Стратегії соціально-економічного розвитку Чернігівської області до 2015 року⁵⁵ виокремлено перспективні для Чернігівщини екскурсійний, відпочинковий, сімейний, водний та вік-ендовий туризм.

В окремих регіональних стратегіях (зокрема, стратегіях Донецької, Луганської, Житомирської, Полтавської та Харківської областей) туризм не вважається важливим напрямом розвитку. Так, у Стратегії соціально-економічного розвитку Донецької області до 2015 року⁵⁶ про туризм згадується тільки серед переліку потенційних внутрішніх переваг регіону. У Стратегії економічного та соціального розвитку Луганської області на період до 2015 року пріоритетні напрями розвитку туризму подаються без визначення конкретних показників (чисельність туристів, кількість підприємств готельного господарства, санаторіїв та закладів відпочинку)⁵⁷. У Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року розвиток туризму передбачено лише в якості окремого напрямку державно-приватного партнерства⁵⁸.

Серед пріоритетних для розвитку туризму об'єктів у регіональних стратегіях зазвичай виокремлюють унікальні історико-архітектурні

⁵² *Стратегія* економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2013–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kr-admin.gov.ua/start.php?q=Comitet/Ua/rozv/socrozv.html>

⁵³ *Стратегія* розвитку Львівської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lnu.edu.ua/faculty/ekonom/Statistics/ukr/nauka/strat_05_1.pdf

⁵⁴ *Стратегія* розвитку Тернопільської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.te.gov.ua/main/ua/publication/content/2246.htm>

⁵⁵ *Стратегія* соціально-економічного розвитку Чернігівської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cg.gov.ua/index.php?id=3959&tp=0>

⁵⁶ *Стратегія* соціально-економічного розвитку Донецької області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donoda.gov.ua/?lang=ru&sec=03.04&iface=Public&cmd=view&args=id:1097>

⁵⁷ *Стратегія* економічного та соціального розвитку Луганської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.loga.gov.ua/oda/about/depart/economy/se-state/str-dev/>

⁵⁸ *Стратегія* сталого розвитку Харківської області до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/uk/article/static/id/243>

пам'ятники (наприклад, у Волинській області – Успенський собор, Троїцький костел, Вознесенська та Георгіївська церкви; в Одеській області – Одеський національний академічний театр опери та балету, руїни античних міст Тіра та Ніконія), географічні об'єкти (наприклад, у Тернопільській області – Національний заповідник «Замки Тернопілля», природний заповідник «Медобори»; у Херсонській області – заповідник «Асканія Нова») та об'єкти рекреаційного призначення (наприклад, у Херсонській області – «Гола Пристань» та «Арабатська Стрілка»; у Хмельницькій області – курорти мінеральних вод типу «Нафтуся» та «Миргородська»).

Досвід країн Європи у регулюванні туристичної та рекреаційної сфери на регіональному рівні. Інституційні та фінансові інструменти регулювання. Обравши своїм стратегічним курсом інтеграцію до структур Європейського Союзу, Україна має виконати низку умов, серед яких не останнє значення займає забезпечення стабільного розвитку регіонів. Це є одним із принципів Декларації щодо регіоналізму, ухваленої Асамблеєю Європейських регіонів у 1996 році⁵⁹, де вказано, що регіони мають взяти на себе відповідальність у галузях економіки, культури й *туризму*. Таке положення відтворене також у Європейській хартії місцевого самоврядування. Отже, наша держава повинна привести інституційні механізми розвитку туризму у відповідність до тих, що використовуються у країнах ЄС. Зокрема, доцільно застосувати європейський досвід щодо розробки та впровадження цільової програми, пов'язаної з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій у сфері туризму. Особливо перспективним, на думку європейських експертів, є електронна торгівля у сфері оздоровчо-рекреаційного туризму (що ґрунтується на високій мобільності споживачів цього сегменту туристичних послуг). Також задля успішного розвитку туризму в регіонах України необхідно прискорити процес модернізації організаційно-економічних засад державної підтримки туристичної сфери. Насамперед, йдеться про створення розвиненого конкурентного середовища та недопущення монополізації у цій сфері.

У світі сформувалося декілька типів моделей участі держави в організації й регулюванні розвитку туристичної діяльності регіонів; для України найбільш прийнятною може бути модель управління, притаманна Франції, Іспанії, Великої Британії, Італії. Її суть у тому, що питання розвитку туристичної діяльності в країні вирішуються на рівні відповідного галузевого підрозділу певного багатогалузевого мі-

⁵⁹ Декларація щодо регіоналізму в Європі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR_UKRAINE\[1\].pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ua/DR_UKRAINE[1].pdf)

ністерства. При цьому підрозділ такого міністерства, що відповідає за розвиток туризму в країні, діє у двох напрямках: вирішує або регламентує загальні питання державного регулювання (розробка нормативно-правової бази, координація діяльності регіональної представницької й виконавчої влади, міжнародне співробітництво на міждержавному рівні, збір та обробка статистичної інформації) та спрямовує й координує маркетингову діяльність (участь у виставках і міжнародних об'єднаннях у туристичній сфері, управління туристичними представництвами своєї країни за кордоном)⁶⁰.

Європейська політика підтримки туристичної сфери передбачає, перш за все, проведення роз'яснювальної роботи серед туристичних агенцій та операторів. Така політика будується на тому, що туристичним організаціям рекомендовано дотримуватися наступних принципів у своїй діяльності:

- забезпечення навчання співробітників туристичних компаній. Це стосується всіх співробітників, які залучені до надання послуг безпосередньо споживачам з метою забезпечення задовільного рівня надання послуг;

- проведення політики задоволення споживачів, яка включає відслідковування усіх скарг, реагування на них та забезпечення проведення споживачами оцінки наданих послуг;

- ведення документальної підтримки надання послуг;

- висвітлення інформації у доступній і повній для споживача формі. Така інформація має включати дані про місцеві традиції, послуги та товари, доступність окремих послуг (пошта, банки), екологічну ситуацію;

- забезпечення упевненості, що ця інформація правильна, доступна, зрозуміла і викладена мовою, зрозумілою споживачам даної туристичної послуги^{61, 62}.

Із метою поширення знань та практики щодо розвитку екологічного туризму у країнах ЄС діяв проект Еколнет (Екологічна туристична мережа, Ecolnet), яким керувала Європейська комісія. Цей проект був розроблений відповідно до Світових критеріїв екологічно безпечного туризму від Світової Ради екологічно безпечного туризму (*Global Sustainable Tourism Council, GSTC*). Він виконав такі завдання: створив

⁶⁰ Биркович В. І. Удосконалення державного регулювання розвитку туризму на регіональному рівні / В.І. Биркович // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №4(5). – С. 157–163.

⁶¹ Рекомендації Єврокомісії для Принципів якості у сфері туризму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0085:FIN:EN:PDF>

⁶² Принципи якості у сфері туризму у Європі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/quality-label/index_en.htm

Екологічну туристичну мережу, яка поєднала інтереси різних зацікавлених сторін у сфері розвитку екологічно безпечного туризму, запровадив інноваційні інструменти та навчальні продукти для поширення знань всередині мережі, запровадив сертифікати якості через запровадження європейських екотуристичних стандартів маркування (*European Ecotourism Labelling Standards*)⁶³.

Новітньою тенденцією є забезпечення розвитку туризму у контексті дотримання параметрів екологічно безпечного розвитку. У зв'язку з цим у 2012 році було розроблено проект Європейської хартії екологічно безпечного туризму на захищених територіях (*European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas*) (далі – Хартія). Вона виступає як практичний інструмент забезпечення збалансованого економічного, соціального та розвитку навколишнього середовища через туризм на захищених територіях у Європі. Хартія унормовує визначення цих самих захищених територій і проведення на них заходів щодо забезпечення сталого розвитку. Хартія була розроблена групою фахівців, що представляють захищені території, туристичну індустрію, і реалізується Федерацією регіональних природних парків у Франції під егідою Федерації Європарк (*EUROPARC Federation*) – всеєвропейської неурядової організації, яка проводить роботу на захищених територіях⁶⁴.

Основними цілями Хартії є наступні:

- підвищення рівня поінформованості щодо принципів функціонування захищених територій як базової частини нашої спадщини, яка повинна бути збережена для нинішніх і майбутніх поколінь;
- покращення рівня екологічності у розвитку та управлінні туризмом на захищених територіях, що враховує потреби довкілля, місцевих мешканців, місцевих підприємців та відвідувачів цих територій.

Захист і покращення природної і культурної спадщини через туристичні послуги і для подальшого розвитку туризму, однак з метою недопущення зникнення цієї спадщини через «надмірний» туризм, передбачає вжиття комплексу заходів:

- моніторинг впливу туризму на флору й фауну на захищених територіях. Якщо буде встановлено, що туристичні послуги порушують баланс у природі, доступ туристів до цих територій буде обмежено;
- заохочення видів діяльності, у т.ч. туристичної, яка підтримує збереження історичної спадщини, культури й традицій – проведення фестивалів, ярмарків, різних заходів щодо популяризації спадщини та культурних надбань, і розробка відповідних інструментів такої підтримки;

⁶³ *Європейська екотуристична мережа* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecotourism-network.eu/en-about-us/en-ecolnet>

⁶⁴ *Європейська хартія екологічно безпечного туризму на захищених територіях* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.european-charter.org/home/>

- захист природних ресурсів за допомогою інструментів, які контролюють і знижують рівень туристичної діяльності, що може погіршити якість ландшафту, води й повітря, а також знижують рівень використання невідновлюваних джерел енергії, перешкоджають забрудненню довкілля й надмірному шуму. Схвалюється співробітництво екологів із місцевою владою у напрямі розробки програм використання води, енергії і земельних ресурсів;

- залучення туристів та відвідувачів до проведення заходів зі збереження культурної, історичної спадщини та довкілля⁶⁵.

Звісно, розробники Хартії усвідомлюють, що кожна захищена територія різна, тому стратегічні пріоритети й програми їх реалізації визначаються на місцях, використовуючи вказані цілі як орієнтири. Однак, з метою досягнення співвимірності оцінки стану розвитку туризму та природоохоронної діяльності на різних територіях було розроблено десять принципів, дотримання яких спрямоване на забезпечення розвитку захищених територій⁶⁶:

Залучення зацікавлених сторін – усіх, хто має відношення до розвитку туризму всередині і навколо захищеної території, зокрема місцевої влади, екологічних організацій, представників туристичної індустрії – до розвитку й управління цієї території.

Підготовка та впровадження стратегії екологічно безпечного туризму і плану її реалізації на захищених територіях, що включає:

- визначення території, яка стане захищеною;
- оцінка культурної, природної, історичної спадщини, туристичної інфраструктури, економічної та соціальної ситуації на даній території, включаючи визначення прогностичних показників;
- оцінка показників поточних та майбутніх відвідувань території;
- визначення стратегічних цілей розвитку й управління туризмом, що включають збереження й покращення довкілля й історичної спадщини, економічний і соціальний розвиток, покращення якості життя мешканців, підвищення якості надання туристичних послуг;
- план реалізації цих цілей;
- визначення ресурсів та учасників реалізації стратегії;
- моніторинг результатів реалізації стратегії.

Захист і підтримка природної та культурної спадщини через надання туристичних послуг і захист територій від надмірного «освоєння» туристами за допомогою моніторингу стану довкілля, підтримки видів діяльності, які забезпечують збереження спадщини, культури, тради-

⁶⁵ *Європейська хартія екологічно безпечного туризму на захищених територіях* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.european-charter.org/home/>

⁶⁶ *Принципи Європейської хартії екологічно безпечного туризму на захищених територіях* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.european-charter.org/become-a-charter-area/charter-principles>

цій, зменшення обсягів активності, яка завдає шкоди довкіллю, повітря та воді, використовує невідновлювальні джерела енергії, забруднює довкілля, сприяння тій діяльності, яка зберігає довкілля.

Забезпечення туристів та відвідувачів послугами високої якості, задоволення особливих потреб та надання послуг споживачам із особливими потребами, підтримка ініціативності щодо покращення якості послуг.

Взаємодія з відвідувачами й туристами стосовно надання послуг та покращення їх якості, зокрема стосовно створення особливих, автентичних туристичних продуктів, поширення інформації про туристичні продукти, проведення лекцій серед туристів та відвідувачів, у т.ч. школярів, стосовно туристичних послуг.

Сприяння розвитку спеціальних туристичних продуктів, видів діяльності, заходів, які включають ознайомлення з природою та культурною спадщиною.

Проведення тренінгів і навчальних програм серед працівників туристичного бізнесу задля подальшого підвищення рівня знань щодо захищеної території серед зацікавлених осіб, відвідувачів і туристів.

Досягнення упевненості, що туризм підтримує і не знижує якість життя мешканців, за допомогою залучення місцевих громад до планування розвитку туризму у даній місцевості, забезпечення належної взаємодії між працівниками захищеної території, місцевими жителями й туристами, усунення конфліктів у цій сфері.

Підвищення рівня вигоди від туризму для місцевої економіки через забезпечення продажу продукції місцевих виробників (продуктів харчування, промислів, місцевих послуг) для відвідувачів і самих місцевих виробників, забезпечення зайнятості мешканців території у сфері туризму.

Моніторинг туристичних потоків з метою зниження шкідливого туристичного впливу за допомогою визначення кількості туристів та частоти відвідувань, формування плану відвідувань, сприяння пішим прогулянкам до туристичних цікавинок, використанню туристами громадського транспорту й велотранспорту на противагу приватним автомобілям, контроль за розміщенням нових туристичних продуктів.

Фінансова допомога для суб'єктів туристичної діяльності в країнах ЄС може бути в різних формах. Серед основних видів державної фінансової допомоги виділяють наступні:

- зниження ціни інвестицій у туристичні проекти, що враховує надання позик за вигідними відсотковими ставками (уряд відшкодовує різницю між фіксованою відсотковою ставкою й ринковою);
- продаж та оренда землі або інфраструктури за ціною нижче ринкової;
- податкові пільги, захист від подвійного оподаткування завдяки укладанню угод з іншими країнами;

• зниження мита, прями субсидії або надання гарантій на інвестиції з метою залучення іноземних інвесторів.

Уряди країн ЄС гарантують надання позики або репатріацію капіталу та прибутку, стежать за тим, щоб зазначені види заохочень були використані за призначенням та проекти відповідали цілям, на які були виділені гроші⁶⁷.

Напрями регулювання розвитку туристичної та рекреаційної сфери на регіональному рівні в Україні. Комплексний розвиток туризму як на державному, так і на регіональному рівнях передбачає вжиття низки регуляторних заходів. Реалізація державної політики розвитку туризму на регіональному рівні здійснюється шляхом:

- визначення пріоритетних напрямів туристичної діяльності;
- залучення громадян до раціонального використання вільного часу (змістовний відпочинок, ознайомлення з історико-культурною спадщиною, організація рекреації, оздоровлення);
- удосконалення нормативно-правової та податкової бази, адаптація її до світових стандартів і контроль за дотриманням законодавства;
- упровадження пільгових умов для малозабезпечених верств населення;
- стимулювання інвестицій у туризм і розвиток туристичних ресурсів;
- гарантування безпеки туристів, захисту їхніх прав, інтересів і майна;
- організація й розвиток системи наукового забезпечення туризму, підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів для сфери туризму;
- ліцензування туристичної діяльності, стандартизація та сертифікація туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу;
- встановлення єдиної системи статистичного обліку та звітності у сфері туризму та курортно-рекреаційного комплексу;
- поширення співробітництва з іншими країнами і міжнародними туристичними організаціями;
- участь у розробці та реалізації міжнародних програм розвитку туризму.

До основних пріоритетних напрямів державної політики розвитку туризму належать:

- удосконалення правових засад регулювання туристичних відносин;

⁶⁷ Биркович В. І. Удосконалення державного регулювання розвитку туризму на регіональному рівні / В. І. Биркович // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №4(5). – С. 157–163.

- сприяння становленню туристичного бізнесу як високорентабельної галузі економіки;
- заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток індустрії туризму та створення нових робочих місць;
- сприяння розвитку в'їзного та внутрішнього туризму, сільського та зеленого туризму;
- розширення міжнародного співробітництва у сфері туристичної діяльності та утвердження України на світовому туристичному ринку;
- гармонізація законодавства України про туризм до стандартів ЄС та світових вимог, створення нормативної бази функціонування систем стандартизації та сертифікації робіт і послуг у туристичному бізнесі;
- відновлення та охорона туристичних ресурсів економічними заходами⁶⁸.

Специфіка регіонів визначає можливість використання у кожному конкретному випадку для регулювання розвитку сфери туризму певного набору методів, важелів і стимулів, що врегульовані на державному рівні, але відповідальність за формування й ефективне використання яких покладається на місцеві органи влади.

Для збору й накопичення інформації про регіон у сфері туризму, згідно із зарубіжним досвідом, доцільно створити систему інформаційно-аналітичного забезпечення туристичної діяльності, яка б виконувала такі завдання:

- започаткування та розвиток обчислювальних регіональних мереж, які мають забезпечувати доступ до регіональних банків даних максимальній кількості користувачів;
- створення та введення регіональних баз даних ліцензійної, економічної, соціальної, організаційно-довідкової, екологічної та іншої інформації туристичної індустрії;
- забезпечення доступу до загальнодержавних та міжнародних інформаційно-обчислювальних систем баз даних у сфері туризму.

Для стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля під час здійснення туристичної діяльності доцільно:

- надавати пільги в оподаткуванні підприємствам, установам, організаціям і громадянам, якщо вони здійснюють заходи щодо національного використання природних ресурсів та охорони довкілля, переходити на маловідходні, ресурсо- та енергозберігаючі технології, організувати виробництво й упроваджувати очисне обладнання та устаткування для утилізації й знешкодження відходів, а також прилади контролю за станом довкілля та джерелами викидів забруднюючих

⁶⁸ Биркович В. І. Державне регулювання сфери туризму на регіональному рівні: автореф. дис. ... к. держ. упр. Спец. : 25.00.02 / В. І. Биркович. – Запоріжжя: Гуманітарний ун-т «Запорізький ін-т держ. та муніципального управління», 2007. – 20 с.

речовин, виконувати інші заходи, спрямовані на поліпшення системи охорони довкілля;

- звільнити від оподаткування фонди охорони довкілля;
- надавати на пільгових умовах позички для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;
- запровадити обов'язкове екологічне страхування з урахуванням нормативів рекреаційного навантаження на природне середовище (рівень рекреаційного навантаження має визначатися для кожного регіону за результатами добровільного чи обов'язкового екологічного аудиту)⁶⁹.

Важливим засобом економічного стимулювання господарської діяльності та залучення інвестицій є удосконалення податкової політики у сфері туризму, зокрема у напрямках спрощення обчислювальної бази оподаткування, диференціації принципів оподаткування за видами туризму, зниження податкового тиску на туристичні фірми, визначення початкових сум доходів від туристичної діяльності, що не обладаються податками.

Із метою стимулювання туристичної діяльності доцільно запровадити низку нових податкових пільг⁷⁰, зокрема в оподаткуванні доходів комерційних банків, що надають кредити на розвиток особливо важливих для регіону підприємств у сфері туризму.

3. РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ НАМІРІВ УКРАЇНИ

3.1. Регіональний розвиток країн ЄС та перспективи упровадження принципів просторового розвитку в Україні

В останні роки зростає наукове та практичне значення просторового підходу до аналізу соціальної, економічної та екологічної реальності регіональної системи. Дослідницький інтерес до питань просторового розвитку виникає на основі усвідомлення обмеженості традиційного підходу, за яким поділ території на частини відбувається у двовимір-

⁶⁹ Биркович В. І. Державне регулювання сфери туризму на регіональному рівні автореф. дис. ... к.держ.упр. Спец. : 25.00.02 / В. І. Биркович. – Запоріжжя: Гуманітарний ун-т «Запорізький ін-т держ. та муніципального управління», 2007. – 20 с.

⁷⁰ Там само.

ному просторі, і необхідності розгляду її у тривимірному просторі. Структуризація економічної системи за ознакою «простір» повинна базуватися на уявленні про фізичний простір, який включає в себе частину твердої поверхні землі (територія), водної (акваторія), частину повітряного простору, співвіднесену з певною територією чи акваторією (аероторія), а також внутрішню частину земного простору (надра). Метою такої структуризації економічної системи є необхідність відходу від обмежень, накладених на розгляд економіки в рамках територіальної та пов'язаної з нею регіональної структури.

Просторовий розвиток як фундаментальне явище, яке визначає весь лад діяльності людини й людства, став предметом філософських осмислень ще в останню четвертину XIX ст. Тоді у європейській культурі загострився інтерес до осмислення просторового розвитку. У той період, що став епоєю бурхливої урбанізації, концентрації економіки, політики й культурного життя та створення нових засобів зв'язку, тема співвідношення й взаємозалежності просторового й часового аспектів людського існування ставала все більш актуальною. Термін «просторовий розвиток» утвердився в Європі, Канаді, а потім у США до початку 70-х років XX ст., хоча вживався ще з початку 30-х років.

У «просторовому розвитку» оперують поняттями «центр – периферія зв'язки», що прив'язує питання просторового розвитку до питань регіонального розвитку. Відмінною рисою просторового напрямку регіональної науки є відхід від розгляду території у контексті адміністративного поділу і перехід до розгляду території на основі укрупненого поділу на макрорегіони у рамках процесів регіональної інтеграції, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, міжрегіонального і транскордонного співробітництва. У поняття «просторового розвитку» вкладаються поняття необхідності збереження цілісності країни під впливом зовнішніх та внутрішніх відцентрових чинників, намагання дотримуватися монополярної схеми з метою зручності управління територіями, створення сильних зв'язків за напрямками «центр-регіони» і «регіон-регіон».

Грунтуючись на просторовому підході до питань регіонального розвитку, можна вирішити ключові питання територій. Серед них – формування дієвої регіональної політики у її територіальному, а не лише загальнодержавному підході, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, виявлення точок зростання, побудова ефективної транспортної логістики й фінансової системи, узгодження політик у сфері освіти, посилення ресурсного забезпечення окремих територій, підвищення ефективності транспортних комунікацій, формування ринку праці та політики міграції, узгодження вітчизняних інструментів територіального планування з європейськими.

Поняття «просторовий розвиток» одразу ж було міцно прив'язане до суті поняття «стратегічного планування» через інструментальне поняття «просторове планування». На просторовому підході ґрунтується планування регіонального розвитку, що поєднує у собі планування освоєння земельних ресурсів, розвиток міст, регіонів та сіл, планування транспортної системи та довкілля, економічний розвиток громад.

Існує декілька визначень «просторового планування», самим раннім з яких є визначення, представлене у Європейській хартії регіонального/просторового планування (*Торремоліноська Хартія*), ухваленій у 1983 році Європейською конференцією міністрів, відповідальних за регіональне планування (СЕМАТ): «Регіональне/просторове планування – це географічний вираз економічної, соціальної, культурної та екологічної політики суспільства. Також це наукова дисципліна, адміністративна техніка та політика, що розвинулась як міждисциплінарний підхід для забезпечення збалансованого регіонального розвитку, і також це фізична організація простору відповідно до загальної стратегії».

Тобто, просторове/регіональне планування – це діяльність, яка впливає на територіальну структуру для управління територіальним розвитком і здійснення координації секторальних (галузевих) політик з метою недопущення зіткнення їх інтересів⁷¹. Торремоліноська хартія проголошує принципи національних політик країн Європи, розроблені з метою вдосконалення регіональної політики країн – членів ЄС, а також спрямовується на вирішення проблем, що сягають за межі компетенції окремо взятої країни, і це сприяє формуванню почуття спільної ідентичності у європейських країнах. У цьому документі проголошена потреба в демократичному, всебічному, функціональному плануванні регіонального розвитку, і також поставлені основні цілі та визначені принципи регіонального планування: збалансований розвиток регіонів, покращання якості життя, відповідальне управління ресурсами та захист довкілля, раціональне використання землі. При досягненні цих цілей враховується: координація між різними секторальними (галузевими) політиками та координація між різними рівнями прийняття рішень і вирівнювання фінансових можливостей.

Логіка просторового підходу, який слід розуміти як ключовий підхід до завдань планування та управління, не вбудовувалася в існуючу конструкцію управління, що робило непродуктивними будь-які спроби налагодити відповідну роботу всередині діючих органів

⁷¹ *Основні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionPrincipes>

влади. Новий вид діяльності потребував нової інституційної оформленості, що знайшло відображення в ухваленні нових документів стосовно питань просторового розвитку. Заходи Ради Європи, пов'язані з просторовим плануванням, було розпочато ще у 1970 році у м. Бонні у спосіб проведення зазначеної вище першої Європейської конференції міністрів, відповідальних за регіональне планування (СЕМАТ). А документ «Європейські перспективи просторового розвитку» (далі – «Перспективи») був підписаний міністрами, відповідальними за регіональне планування у країнах-членах ЄС, вже у 1999 році. Незважаючи на те, що «Перспективи» не мають юридичного впливу на політику ЄС, а ЄС не є відповідальним за просторове планування, «Перспективи» певною мірою впливають на політику просторового планування у європейських регіонах і сприяють координації секторальної (галузевої) політики ЄС.

Складовим елементом реалізації політики просторового розвитку є участь громадськості. Підтримка громадськості має важливе значення для управління розвитком регіонів на основі принципів сталого розвитку. Ще на початку 1983 року Європейська хартія регіонального/просторового планування (далі – Хартія) привернула увагу до необхідності активної участі громадськості в процесі просторового планування, що було підтверджено протягом наступних років конкретним досвідом. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи (2002) щодо Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту ще раз наголосила на важливості ефективної участі громадськості в реалізації політики просторового розвитку. У цій Рекомендації зазначено, що консенсус в суспільстві відіграє важливе значення для успішної реалізації місцевих та регіональних ініціатив, створення привабливого середовища для зовнішніх інвесторів та економічних гравців. Залучення молодого покоління до процесу планування також збільшує шанси щодо вироблення довгострокової політики планування розвитку територій.

Принципами просторового розвитку у Хартії було визначені наступні:

- просторовий розвиток є вирішальним чинником для досягнення цілей економічної та соціальної згуртованості;
- чинна компетенція інституцій, відповідальних за політику Співдружності, не змінюється. «Перспективи» впливають на політику Співдружності у територіальному аспекті, однак без створення спеціальних відповідальних інституцій;
- головна мета «Перспектив» – досягнення параметрів сталого збалансованого розвитку;
- головна мета має бути сформована існуючими інституціями і не матиме юридичного впливу на країни-члени ЄС;

- головна мета має відповідати принципу субсидіарності;
- кожна країна-потенційний член Співдружності повинна враховувати «Перспективи» у своїй внутрішній політиці.

Поступово сформувалися *секторальні (галузеві) політики у рамках політики ЄС*, які реалізуються на основі принципів просторового розвитку.

1. *Політика конкуренції громад*. Політика конкуренції громад є ключовою в інтеграції окремих національних ринків у єдиний європейський ринок. Серія правил діяльності визначається на рівні громад; ці правила стосуються, у тому числі, заборони утворювати картелі і зловживати на ринках підприємств-монополістів, контролю за злиттям і поглинанням підприємств. Серія цих правил створює рамки, у межах яких громадам надається допомога від держави (за кошти державного бюджету).

2. *Політика побудови транс'європейської мережі*. Угода про ЄС зобов'язує громади організувати і розвивати транс'європейську мережу у сфері транспорту, телекомунікацій, енергетичної інфраструктури. Це зобов'язання, зокрема, означає необхідність для громади організувати дію якоїсь окремої системи із переліку зазначених (транспортної, телекомунікаційної, енергетичної), а також поширювати принципи економічної та соціальної згуртованості між громадами. Щоб виконати це завдання, мають бути покращені зв'язок між національними мережами, так само як і доступ громадян до мереж, особливо у сфері охоплення послугами транспорту та зв'язку острівних, анклавних та периферійних територій, з одного боку, та центральних регіонів, з іншого.

3. *Політика функціонування структурних фондів* – зокрема, Європейського фонду регіонального розвитку. Фонд переслідує мету забезпечити економічну та соціальну згуртованість у тій мірі, як її можна виміряти макроекономічними індикаторами. Перший звіт про економічну та соціальну згуртованість показав, що нерівномірність між країнами-членами ЄС зменшується, однак у той же час регіональна концентрація економічної активності зростає. Це пов'язано з нестачею механізмів просторової координації і вимагає впливу на розподіл центрів економічної активності. Із цією метою використовується просторова типологія (наприклад, «міська територія», «сільська територія»), щоб означити міру витрачання коштів зі структурних фондів на додачу до традиційних джерел коштів (інвестиційних, бюджетних, кредитних).

4. *Спільна сільськогосподарська політика*. Її мета – покращення продуктивності сільськогосподарського виробництва. Згідно з реформою 1991 р., сільськогосподарським виробникам була виділена фінансова допомога в обмін на скорочення сільськогосподарських земель, у ре-

зультаті чого між 1993 та 1994 рр. майже 6 млн га сільськогосподарських земель було скорочено. Наслідком такої ініціативи стало зростання доходності сільського господарства у ЄС і його інтенсивний розвиток. Господарства на землях, де сільськогосподарське виробництво відбувалося менш інтенсивно, зазнали збитків, що призвело до зростання відмінностей у добробуті між окремими аграрними регіонами.

5. Політика захисту довкілля. У цій політиці підкреслюється важливість питання захисту довкілля і вимагається інтегрувати вимоги захисту довкілля та пропагування питань сталого розвитку у програмні документи та діяльність Співдружності.

6. Політика сприяння розвитку досліджень і технологій. Організована навколо багаторічної рамкової програми, сформованої з різних технологічних і дослідницьких програм, політика розвитку досліджень і технологій Співдружності пропагує співробітництво між і всередині компаній, дослідницьких центрів і університетів з метою посилення наукової та технологічної основи промислового виробництва та її конкурентоздатності на світовому ринку. Також вона спрямована на поширення співробітництва з країнами третього світу та міжнародними організаціями, поширення й використання результатів досліджень і стимулювання навчання та мобільності руху дослідників у межах Співдружності.

Вагомою частиною концепції просторового розвитку є пропагування концепції поліцентричності просторового розвитку і розвиток нових відносин на рівні «місто-село». Така концепція формується за наступними напрямками.

1. Поліцентричний і збалансований просторовий розвиток у країнах ЄС. Досягнення цілей цього напрямку передбачає:

Розширення декількох великих зон глобальної економічної інтеграції у ЄС (включаючи периферійні території), які надають високоякісні функції та послуги, через транснаціональні стратегії просторового розвитку.

Посилення поліцентричності і досягнення більшої збалансованості системи метропольних регіонів, кластерів міст та міських мереж через міцнішу кооперацію регіонів, досягнення взаємної узгодженості між структурною політикою та політикою розвитку транс'європейської мережі і покращення зв'язків між міжнародними/національними і регіональними/локальними мережами.

Формування спільних (інтегрованих) стратегій просторового розвитку для кластерів міст у країнах-членах ЄС у рамках міжнародної та транскордонної співпраці, включаючи сільські території та малі міста і містечка, що розташовані на них.

Посилення кооперації за окремими важливими напрямками у сфері просторового розвитку через транскордонні й транснаціональні мережі.

Просування співробітництва на регіональному, транскордонному й транснаціональному рівні між містами й містечками Північної, Центральної та Східної Європи і Середземноморського регіону; посилення зв'язків між Північчю й Півднем у Центральній та Східній Європі і зв'язків Захід-Схід – у Північній Європі.

II. Динамічні, привабливі й конкурентоспроможні міста й урбанізовані території. Майбутнє міст і містечок у ЄС залежить від здатності протистояти зростаючій бідності, соціальному виключенню і перешкоджати втраті містами окремих функцій. І відбудова занедбаних територій та закинутих промислових земель, і збалансоване забезпечення недорогим, але високоякісним житлом мешканців міських територій – такі цілі мають бути всебічно підтримані з боку окремих держав та ЄС. За допомогою інтеграції міських територій усі мешканці повинні мати рівнозначний доступ до базових послуг та служб соціального забезпечення, зон відпочинку, закладів загальної та професійної освіти й надання медичних послуг. Ця мета має екологічне навантаження, оскільки включає збереження й розвиток невеликих зон зелених насаджень у містах, які нестинуть екологічні та важливі соціальні функції.

Багато з тих міст і містечок ЄС, які розвиваються менш динамічно, мають відносно вузьку економічну базу, в основі якої лежить єдина сфера економічної діяльності, і її занепад негативно впливає на всю регіональну економіку. Звідси випливає, що конкурентоспроможність таких міст і містечок залежить від політики диверсифікації їхньої економічної бази. Майбутні перспективи навколишніх сільських територій також базуються на конкурентоспроможних містах і містечках. Матеріальний і соціальний добробут у містах таким чином є вагомим чинником соціального, економічного розвитку і розвитку довкілля. Щоб досягти цілей розвитку, політика місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування має значною мірою враховувати місцеві умови. Є п'ять наступних аспектів, важливих для сталого розвитку міст і містечок:

- контроль за фізичним розширенням міст і містечок у просторі;
- перетинання і перемішування функцій соціальних груп, що особливо відноситься до великих міст, у яких зростаючі великі частки населення знаходяться під загрозою виключення з міського соціуму;
- раціональне і ресурсозберігаюче управління міською екосистемою (особливо водними ресурсами, енергією та відходами);
- кращий доступ до різних видів транспорту, які є не тільки ефективними та швидкими, але й екологічно дружніми;
- збереження й розвиток природної та культурної спадщини.

III. Внутрішньо розвинена, самобутня, багатоманітна і продуктивна сільська територія.

Сільські території у країнах ЄС характеризуються різноманітністю й самотутністю. Їх розвиток не можна охарактеризувати на основі одновимірного підходу, тобто за допомогою таких показників, як щільність населення, наявність природних ресурсів. Він піддається оцінці на основі комплексного підходу, який полягає у всебічній характеристиці економічного, природного, культурного різноманіття сільських територій. Окремі сільській території зазнали успішних структурних змін, спричинених не тільки привабливим місцем розташування або достатнім рівнем заробітної плати, але більшою мірою такими чинниками, як якість природної та культурної спадщини, існування комунікаційних мереж, демократичний підхід до ухвалення рішень, і, не в останню чергу, ініціативність та відповідальність місцевих політиків та представників громадянського суспільства. Успішність розвитку багатьох сільських регіонів у ЄС демонструє, що діяльність у сільській місцевості не є перешкодою для динамічного економічного розвитку і зростання рівня зайнятості. Є багато сільських регіонів, які досягли відносно високих конкурентних позицій в аграрному виробництві та туризмі. На сільських територіях ЄС знаходиться значний потенціал розвитку відновлювальної енергетики на основі сонячної, вітрової, гідро-, електроенергії, енергії припливу, енергії з біомаси і навіть енергії з відходів життєдіяльності великих міст (метан). Це відкриває цікаві перспективи для економічної диверсифікації і започаткування екологічно дружнього виробництва енергії для потреб сіл і селищ. Цей потенціал має бути активований з метою ефективного використання ресурсів. Подальшим кроком у цьому напрямі є постачання надлишку виробленої енергії до більших за розмірами енергетичних мереж.

Ключ до сталого розвитку сільських регіонів лежить у формуванні й реалізації власних перспектив розвитку й освоєнні самотутнього потенціалу, а також обміні досвідом з іншими регіонами, але не в копіюванні перспектив розвитку інших регіонів у країнах ЄС. Стратегія розвитку селищ і сіл повинна брати до уваги різноманітність можливостей розвитку і загрози на цьому шляху. Вона мусить забезпечити місцеву владу сіл і селищ багатьма засобами та інструментами дій, що дасть змогу місцевій владі вирішувати проблеми сільських територій із найбільшою гнучкістю.

IV. Партнерство «місто-село». Вигідного партнерства можна досягти за допомогою реалізації наступних заходів:

Підтримка базового рівня забезпечення послуг та розвитку громадського транспорту у містах і містечках на сільських територіях, особливо тих, що занепадають.

Сприяння кооперації між містами та сільською територією з метою підвищення рівня функціональності регіону.

Включення питань розвитку сільської території навколо великого міста у стратегії просторового розвитку урбанізованих регіонів з метою більш ефективного планування використання земель, при цьому – приділення значної уваги питанням підвищення якості життя на приміських територіях.

Сприяння й підтримка партнерства і співробітництва між малими і середніми за розмірами містами на національному і транснаціональному рівнях через реалізацію спільних проектів, і взаємний обмін досвідом із вирішення цих питань.

Сприяння розвитку мереж виробництва, які складаються з малих і середніх за розмірами підприємств у містах і на сільській території.

Формування ефективного зв'язку між звичайними за розмірами містами і містами-мегаполісами одне з одним, а також із внутрішніми та віддаленими територіями, та й зі світовою економікою. Зручна транспортна система та доступність засобів зв'язку є базовими передумовами для підвищення конкурентоспроможності периферійних і просто менш привабливих регіонів і звідси – для соціальної та економічної згуртованості регіонів та країн у межах ЄС. Можливості транспорту та зв'язку є вагомим чинниками у підтримці поліцентричності розвитку. Ефективні транспортна та комунікаційна системи і їх послуги відіграють ключову роль у посиленні економічної привабливості різних мегаполісів та регіональних центрів.

Сприяння мобільності громадян, товарів та інформації у ЄС, яка має тенденції концентрації та поляризації. Зростання конкуренції у сфері транспорту і зв'язку може інтенсифікувати розвиток цих сфер. Політика розвитку повинна забезпечувати те, щоб усі регіони, навіть острови та периферійні території, мали відповідний доступ до осередків інфраструктури для того, щоб мати змогу забезпечувати і реалізувати соціальну, економічну і звідси – просторову згуртованість. Ця політика також повинна відстежувати, щоб високоякісна інфраструктура, наприклад, високошвидкісні потужні залізниці та автошляхи, не призвели до вимивання ресурсів зі структурно слабших та периферійних регіонів («ефект насосу»), і щоб ці регіони не перетинатися дорогами й комунікаціями без ефективного з'єднання з ними і без залучення їх до системи комунікацій («ефект тунелю»).

Тренди довгострокового просторового розвитку у ЄС зазнають впливу трьох чинників:

- прогресивної економічної інтеграції та пов'язаного з цим зростаючого співробітництва між країнами-членами ЄС;
- зростаючого значення місцевих і регіональних громад та їхньої ролі у просторовому розвитку;
- очікуваного розширення ЄС і розвитку більш близьких відносин з країнами-сусідами.

Такі три чинники розвитку мають бути враховані при обґрунтуванні перспектив глобального економічного та технологічного розвитку. До них слід додати загальні демографічні, соціальні та екологічні тренди. Якщо їх використовувати, це забезпечить рамки для зростаючої згуртованості європейської території⁷².

Вагоме місце у «Перспективах» приділено й питанням інтеграції інших країн у ЄС; з цієї метою розроблено **«Особливі завдання у сфері політики просторового розвитку ЄС для країн – майбутніх членів ЄС»**. Значна увага у цих завданнях приділяється питанням дотримання екологічного балансу і непошкодження природного довкілля.

У цих завданнях, зокрема, сказано, що основні цілі «Перспектив» пред'являють особливі вимоги для інших країн в умовах розширення ЄС з тим, щоб не піддати ризикам досягнення країн-членів ЄС у сфері просторового розвитку. У загальному політичному контексті розширення ЄС «інституційні внески» інших країн у європейську політику сталого розвитку у процесі інтеграції в ЄС будуть наступними:

- з'ясувати, як інвестиції державного сектора у країнах, що приєднуються, освоюються різними структурами, які повністю незалежні одна від одної, і як це взаємоув'язується і поєднується на одній і тій самій території (у контексті економічного «підтягнення» слаборозвинутих територій до рівня інших і відновлення й уникнення серйозних загроз та небезпеки для довкілля);

- виявити тип стратегії (випереджаючий або наздоганяючий), яку можна використати для зменшення або уникнення передбачуваних конфліктів між різними сферами політики і рівнями управління, і з'ясувати, як використати можливий синергетичний ефект від реалізації усіх цих стратегій з метою збереження стану довкілля.

Крім того, просторова координація відіграє більшу роль у країнах, що приєднуються, ніж у країнах-членах ЄС. Особливо це стосується:

- планування розширення транснаціональної мережі і транспортної інфраструктури та оновлення транспортної політики Співдружності;

- означення необхідності відновлення екологічного балансу, особливо у старих, традиційно промислових зонах;

- обрахування необхідності структурного регулювання розвитку сільських територій.

Нові принципи функціонування територій на основі просторового підходу передбачають пошук нових способів фінансування місцевого

⁷² *Towards* Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union : European Spatial Development Perspective (ESDP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/.../sum_en.pdf

розвитку – розвитку міст, селищ і сіл. Такі способи можна використувати і в Україні, оскільки для більшості з них існує правова можливість їх застосування. Використання зазначених нижче інструментів регулювання регіонального розвитку може у кінцевому результаті сприяти досягненню параметрів сталого розвитку, тобто узгодженню соціальної, економічної та екологічної складової розвитку. Такими інструментами є наступні: прямі інвестиції, пряма допомога держави (субсидії), кредити, субвенції, пільги, стимулюючі преференції, консультативні послуги та рекомендації щодо вибору джерел фінансування.

Новий Порядок денний ЄС для розвитку міст: політика ЄС щодо розвитку міст у найближчому майбутньому.

У рамках поширення інституційного впливу концепції просторового розвитку на регіональне буття саме міста починають відігравати ключову роль у відповіді на глобальні виклики. Цей принцип упроваджено у Стратегії ЄС на період до 2020 року.

Європейські міста майбутнього – це місця для поширення соціального прогресу, платформа для демократії, культурного діалогу та різноманітності, місця для зеленого, екологічно чистого відновлення довкілля, а також місця для прискорення економічного зростання. Майбутній розвиток міст та урбанізованих територій у Європі може забезпечити її сталий розвиток, якщо він буде базуватися на збалансованому економічному зростанні й збалансованій територіальній організації з поліцентричною міською структурою. Розвиток міст може надати імпульсу для створення сильних регіональних центрів, які забезпечать нормальний необхідний доступ до суспільних послуг. Міський розвиток у майбутньому – це формування структури компактних поселень з обмеженням можливості для неупорядкованого розростання міста. Громадяни цих міст матимуть зиск від високого рівня захисту та безпеки і високого рівня якості довкілля у містах і навколо них⁷³.

Визначені у концепції просторового розвитку завдання не можуть бути досягнуті без активного вкладення капіталу у розвиток міст, так само як і без взяття ними зобов'язань щодо відповіді на глобальні виклики. Для того, щоб такі цілі справдилися, політичні цілі, інструменти та дії мають бути адаптованими до реальності міст.

Порядок денний ЄС для розвитку міст (далі – Порядок денний) має стати інструментом покращення якості різних політик ЄС, які прямо чи опосередковано впливають на міста. Порядок денний до-

⁷³ *Міста* майбутнього у ЄС: мат-ли конф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm

помагає консолідувати міський вимір різних галузевих політик країн Європи. Він повинен зменшити просторове розділення сфер ухвалення політичних рішень і вибудувати шлях для того, щоб всезагальні європейські цілі й наміри були проголошені і прописані в осяжних і відчутних місцевих цілях. Це означає більш широке розуміння динаміки розвитку міст на регіональному рівні через ширший обмін знаннями. На цьому шляху Порядок денний може бути використаний для підтримки власних зусиль міст щодо переходу на стандарти сталого розвитку.

Порядок денний ЄС для розвитку міст розширює роль міст в імplementації всезагальних цілей ЄС. Порядок денний стає інструментом у підтримці різних ланок і рівнів управління, щоб вони могли функціонувати разом для досягнення спільних довгострокових цілей. Ширше розуміння ролі міст у забезпеченні економічної і соціальної вигоди та вигоди для довкілля має допомогти розташувати у потрібному напрямі та зробити більш логічно зв'язаними, злагодженими і впливовими місцеву політику регіонів у країнах, національну політику країн та політику ЄС. Також Порядок денний визначає обов'язки міст (у тому числі фінансові та матеріальні) та їх дії проти поширення низки глобальних проблем, пов'язаних з урбанізацією. Вже діють такі інструменти розвитку міст, як «Рекомендаційний план дій для створення екологічно безпечних міст», а також різні громадські рухи (наприклад, Пакт Мерів ⁷⁴ (*Covenant of Mayors*) – громадська діяльність мерів різних міст Європи, спрямована на підвищення енергоефективності міст та збільшення обсягів використання відновлювальних джерел енергії). Такі інструменти підтримують різні індивідуальні дії міст на шляху до досягнення спільних цілей й управління глобальними викликами.

Глобальними викликами для міст є ті, що вказані нижче, причому вони корелюються із цілями розвитку ЄС на період до 2020 року – інтелектуальне, стале, всеосяжне зростання.

Виклики інтелектуального зростання. Відповідь на них реалізується через такі заходи:

1. Підтримка розбудови суспільства знань, зокрема створення «розумних міст» як технологічно удосконаленого типу міського розвитку, побудованого на соціальних, організаційних та технічних інноваціях і на здатностях громад; упровадження нового освітнього напрямку; розвиток сприятливого для підприємництва середовища; розвиток місцевої соціально орієнтованої економіки.

⁷⁴ Пакт мерів – прихильні принципам місцевої екологічно безпечної енергії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-of-mayors_en.html

2. Посилення стійкості міст до економічного тиску, фінансових криз та ін. при забезпеченні соціальних послуг, підтримці життєздатного й успішного виробничого сектору, розвитку соціального капіталу.

Виклики зеленого (екологічно безпечного) зростання. Їх можна подолати, зокрема, за допомогою:

3. Забезпечення безперервного інвестування у систему громадського транспорту й перехід на екологічно більш безпечний міський транспорт, енергетично ефективне будівництво у містах і оновлення енергомереж міста, досягнення більшої енергетичної та ресурсної ефективності та регулювання поступового переходу до «міст із низькою концентрацією вуглекислого газу у повітрі».

4. Екологічно безпечного управління природними ресурсами (водою, відходами виробництва, повітрям, ґрунтом та землею), убезпечення погіршення довкілля, протидії неконтрольному фізичному розростанню меж міста та ін.

5. Прискореного переходу до екологічно безпечного міста, яке закономірно дає силу й можливість для забезпечення міста відповідною екологічно чистою інфраструктурою (будівництво житла, транспортної системи, системи водопостачання та енергосистеми).

Виклики всеосяжного зростання. Гідна відповідь на них можлива за рахунок:

6. Визначення та обрахування соціального/просторового розшарування/поляризації території, впливу на покинуті (зnelюднені) території; зменшення дитячої бідності на міських територіях, забезпечення соціального і функціонального змішування та згуртування, забезпечення культурного змішування, забезпечення мешканців доступним житлом; цільова розбудова міста (попередження негативних наслідків від ефекту джентрифікації – реновації зnelюдненого району, тобто примусового перемішування населення бідних і багатих кварталів); справедливий розподіл доходів та благ.

7. Розвитку можливостей для соціальної та економічної інтеграції новоприбулих громадян, особливо мігрантів та соціально неблагополучних або тих, які мають обмежені можливості; протидія безробіттю серед молоді.

8. Управління й адаптації до демографічних змін (старіння населення, посилення вікових дисбалансів, мобільність населення в межах ЄС та транснаціональна мобільність), формування стратегії міграції з метою залучення кваліфікованих мігрантів як вирішення проблеми дефіциту робочої сили.

Наскрізнi виклики (інтегрований підхід до розвитку міст). Такі виклики долаються за допомогою:

9. Сприяння привабливості міст, наприклад, через розвиток місць громадського відпочинку; побудова закладів освіти, культури, спорту,

центрів творчості та збереження культурної або індустріальної спадщини; забезпечення надійності та безпеки проживання.

10. Забезпечення територіальної узгодженості (зв'язаності) й згуртованості населених пунктів та територій навколо них, зокрема співробітництва місто / парамісто (територія навколо міста), співробітництво між мегаполісом та віддаленими територіями, управління зв'язками місто/сільська територія⁷⁵.

Вочевидь, зростає актуальність питань розвитку «розумного міста», причому йдеться як про великі міста, так і про середні за розміром. Термін «розумне місто» означає інтелектуальне місто, місто розвитку високих технологій, науки та освіти. Розумне місто – це місто, яке відповідає чотирьом ознакам:

- здійснює інвестиції в людський і соціальний капітал;
- здійснює інвестиції в транспортну систему та комунікації;
- дотримується параметрів сталого розвитку;
- підтримує високі стандарти життя;
- розумно використовує природні ресурси;
- здійснює врядування за широкої участі громадян⁷⁶.

На додаток до обґрунтування механізмів протидії економічним та технологічним змінам у містах, спричиненим глобалізацією, міста у Європі постають перед викликом поєднати конкурентоспроможність та сталій, екологічно безпечний міський розвиток⁷⁷. Цей виклик означає підвищення якості життя – системи розселення та забезпечення громадян житлом, а також узгодження розвитку економічної, соціальної та екологічної сфери. І в першу чергу це стосується середніх за розмірами міст.

Робота зі створення «розумних міст» ведеться за різними напрямками.

Наприклад, є проєкт *FP-7 project* «PLEEC»⁷⁸, фінансований ЄС. Він реалізується у шести містах Європи: Ескільстуна (Eskilstuna) у Шве-

⁷⁵ *The urban dimension of EU policies – key features of an EU Urban Agenda: Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 18.7.2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2014/the-urban-dimension-of-eu-policies-key-features-of-an-eu-urban-agenda

⁷⁶ Скалій І. Розумне місто – місто майбутнього: проєкт ПРООН/МПВСР / І. Скалій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://msdp.undp.org.ua/data/publications/%D0%A1%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D10%B9%20\[Compatibility%20Mode\].pdf](http://msdp.undp.org.ua/data/publications/%D0%A1%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D10%B9%20[Compatibility%20Mode].pdf)

⁷⁷ *Розумні міста у Європі* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.smart-cities.eu/?cid=01&ver=3>

⁷⁸ *Планування енергетично ефективного міста: Project in the the EU Seventh Framework Programme* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pleecproject.eu

ції, Юваскюля (*Jyväskylä*) і Турку (*Turku*) у Фінляндії, Сантьяго-де-Компостела (*Santiago de Compostela*) в Іспанії, Сток-он-Трент (*Stoke-on-Trent*) у Великої Британії, Тарту (*Tartu*) в Естонії. Ці міста були відібрані за такими критеріями:

- кількість населення, що проживає у місті, становить 100–500 тис. осіб;
- місто має щонайменше один університет (це було зроблено, щоб виключити з переліку міста із початково низькою базою знань);
- кількість населення, яке може приїжджати у місто з різними цілями – не більше 1000 тис. осіб (це було зроблено для того, щоб виключити з проекту великі міста).

Метою цього проекту є залучення коштів для розвитку міста. А для цього необхідно підвищувати якість життя, оскільки інвестори при виборі точки вкладення інвестицій керуються не тільки привабливістю міста для ведення бізнесу, але й рівнем комфортності проживання. Тому «розумне місто» – це місто, у якому модернізована міська економіка, проводиться ефективна забудова території, розвивається житлово-комунальне господарство, електроенергетика, транспорт, медицина, освіта. Також це місто, яке активно проводить свій брендінг.

Також відбуваються розробки з метою перетворення мегаполісу Сан-Хосе (США, штат Каліфорнія) на розумне місто, яким будуть управляти комп'ютери. Вся система буде побудована на «хмарній технології». Комп'ютери з численними сенсорами візьмуть на себе управління інфраструктурою міста. Система «розумного міста» дає змогу відстежувати найменші зміни в житті міста, помічаючи зміни в автомобільному трафіку, утворення дорожніх заторів, забруднення повітря, споживання електроенергії і води, шумовий вплив, а також безліч інших деталей. Отримана інформація обробляється найпотужнішими комп'ютерами, які оперативно реагують на ситуацію і передають дані співробітникам муніципальних служб. Це дасть змогу швидко вирішити будь-які нагальні проблеми (рис. 3.1).

Головна проблема сучасних мегаполісів – автомобільні транспортні пробки, тому систему контролю трафіку намагаються використовувати вже сьогодні. Оснащення спеціальними мітками кожного автомобіля у місті дасть змогу не просто спостерігати за трафіком, але і мати дані про кожний автомобіль, що рухається, і відповідно збільшувати точність прогнозів та ефективно регулювати рух.

Глобальна міська інформаційна система вплине на життя мегаполіса та його мешканців. Зокрема, точні дані про екологічне становище у тому чи іншому районі будуть визначати його престижність та вартість житла.

«Хмарна технологія» передбачає доступність інформації для громадян та муніципалітету. При цьому компанія-розробник відкидає

можливість загрози для жителів міста через поширення кібертероризму, заявивши, що вся система буде побудована на захищеній від зовнішнього втручання хмарній технології⁷⁹. В оновлення інфраструктури мегаполіса у найближчі 20 років планується інвестувати приблизно 41 млн дол. США. Проект є частиною американської урядової програми «Виклики для Розумної Америки»⁸⁰, мета якої – зробити міста максимально зручними для життя. У перспективі такі мегаполіси планується будувати з нуля.

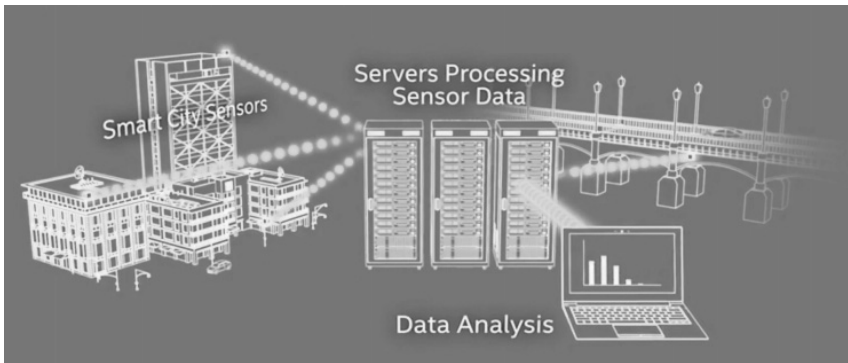


Рис. 3.1. Схема дії системи «Розумне місто»⁸¹

Однак, як зазначають дослідники, технології розумного міста – поєднання фізичного міста, інтерактивного міста і цифрового міста – автоматично не можуть вирішити проблеми такого міста, вони лише створюють основи для управління ним. Ці основи – ефективність, задоволення потреб громадян, правова система, і вони дають можливість забезпечення соціального прогресу за рівня витрат, що є набагато менший, ніж він був би при використанні традиційних технологій управління містом⁸².

⁷⁹ Intel створить у Каліфорнії «розумне» місто, яким управлятимуть комп'ютери [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/science/928469-intel-stvorit-u-kaliforniji-rozumne-misto-yakim-upravlyatimut-kompyuteri-zmi.html>

⁸⁰ Виклики для розумної Америки. Інноваційний проект Білого Дому США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://smartamerica.org/>

⁸¹ Громова Т. Intel создаст первый в мире умный город / Т. Громова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsnews.ua/future/amerika-narashchivaet-umvkladyvaya-trilliony-v-intellektualnye-15062014224900>

⁸² Storper M. Governing the Large Metropolis / M. Storper // Territory, Politics, Governance. – 2014. – Vol. 2; № 2; June. – 2014. – P. 115–134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://luskin.ucla.edu/sites/default/files/governancepublished.pdf>

На думку фахівців, «розумне місто» в Україні повинне уособлювати такі риси:

- поєднувати інформаційно-комунікаційні технології управління містом і сильне самоврядування за широкою участі громадян;
- дотримуватися принципів сталого розвитку;
- мати креативне та інноваційне керівництво містом;
- значну увагу приділяти питанням якості освіти та вихованню наукової інтелігенції⁸³.

Серед інших завдань формування «розумного міста» – створення й оновлення елементів електронного атласу міста, здатного служити практичним інструментом планування забудови й розвитку території, атласу капіталізації як землі та нерухомості, так і диференційованих людських ресурсів. Такий атлас є необхідним засобом обрахування й оцінки ресурсів.

Таким чином, питання формування регіональної політики на основі концепції просторового розвитку значно актуалізується. Поступово формується система, у рамках якої повинні діяти місцеві органи з метою забезпечення принципів просторового розвитку. Діяльність органів місцевого самоврядування та органів місцевої влади у рамках використання концепції просторового розвитку, як зазначалося вище, потребує нової інституційної оформленості та нових завдань. Тільки через діяльність місцевих органів можливо здійснити перехід від фізико-географічно окресленого простору до організаційного, діяльнісного уявлення про підпорядковану територію, коли на перший план виступає завдання капіталізації населених пунктів і територій. Метою місцевих органів має стати забезпечення стратегічного планування розвитку територій необхідними дослідженнями і проектними розробками у робочому контакті із закладами освіти, надання підтримки органам місцевого самоврядування в оцінці ресурсів розвитку і в розробці його проектних програм, надання інформаційно-аналітичних, проектних і організаційно-проектних послуг діючим та потенційним інвесторам.

3.2. Проблеми та перспективи євро регіонального співробітництва України в сучасних умовах

Переломні моменти в розвитку політичної та економічної системи країни характеризуються появою нових проблем й відкриттям широких перспектив та можливостей як для системи загалом, так і

⁸³ Скалій І. Розумне місто – місто майбутнього: Проект ПРООН/МПВСР / І. скалій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://msdp.undp.org.ua/data/publications/%D0%A1%D0%BA%DD%BB%D0%B9%20\[Compatibility%20Mode\].pdf](http://msdp.undp.org.ua/data/publications/%D0%A1%D0%BA%DD%BB%D0%B9%20[Compatibility%20Mode].pdf)

для окремих її елементів. Так, із затвердженням напряму інтеграційного розвитку України 27 червня 2014 року (Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони), єврорегіональне співробітництво, яке розглядається як інструмент підвищення рівня розвитку та забезпечення економічної безпеки прикордонних регіонів, а також сприяє європейському вектору розвитку інтеграційних процесів на регіональному рівні, отримало нові можливості для забезпечення свого ефективного функціонування.

Єврорегіони за участю України умовно можна поділити за територіально-географічними і адміністративними ознаками на такі:

- спільно утворені із країнами ЄС (Карпатський єврорегіон, Буг, Нижній Дунай, Верхній Прут, Дністер);
- спільно утворені із країнами, які не є країнами-членами ЄС (Дніпро, Слобожанщина, Ярославна, Донбас).

Однак, тимчасова окупація території АР Крим Російською Федерацією та надзвичайно складна ситуація в Донецькій та Луганській областях внаслідок військових дій запустили зворотній процес у розвитку єврорегіонального співробітництва за участю східних областей України. Цей процес проявляється, зокрема, скороченням кількості пунктів пропуску через державний кордон між Україною і Росією (із 155⁸⁴ до 31⁸⁵), ускладненням вимог щодо перетину кордону (з 1 березня 2015 р. громадяни РФ можуть перетинати кордон тільки за наявності закордонного паспорту⁸⁶), відсутністю реалізованих спільних проектів між учасниками єврорегіонів. Проте зазначимо, що єврорегіональне співробітництво повинне здійснюватися відповідно до національних законодавств та відповідати національним інтересам країн-учасників єврорегіонів і забезпечувати економічну безпеку цих прикордонних регіонів, тому дії зі сторони органів влади України є повністю виправданими.

Поряд із перешкодами, які виникли в сучасних умовах, залишилися не вирішеними і старі проблеми, які створюють бар'єри для активного використання транскордонного потенціалу прикордонних регіонів. Ці бар'єри і перешкоди проявляються в такій низці проблем:

⁸⁴ Дані Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dpsu.gov.ua/ua/activities/skipping/skipping_18.htm

⁸⁵ Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про порядок перетинання українсько-російського державного кордону жителями прикордонних регіонів України та Російської Федерації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/643_390

⁸⁶ З 1 березня змінено правила в'їзду громадян Росії в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dpsu.gov.ua/ua/about/news/news_6119.htm

Єврорегіональне співробітництво по усьому периметру кордону України розвивається несиметрично, що не сприяє рівномірному і збалансованому розвитку прикордонних територій.

Серед причин – відсутність єдиного державного підходу до стратегії розвитку транскордонного співробітництва, а також залежність від суб'єктивного бачення розвитку єврорегіонів та транскордонного співробітництва обласними органами влади і самоврядування. У першу чергу це пов'язано з тим, що окрім єврорегіону «Буг», всі інші єврорегіони створені центральними органами влади за відповідною ініціативою місцевих органів влади⁸⁷; крім того, співпраця відбувається на рівні обласних органів влади, при цьому органи місцевого самоврядування майже не залучаються до транскордонного співробітництва.

Крім того, ця асиметрія зумовлена збройними конфліктами на сході України, які зупинили транскордонну співпрацю між прикордонними регіонами України та Російської Федерації, і українські прикордонні регіони змушені вдатися до пошуку нових дієвих механізмів свого розвитку.

На офіційних сайтах обласних державних адміністрацій відсутня інформація про діяльність єврорегіонів за участі східних областей України з весни 2014 року, тому можемо лише припустити, що відбулося призупинення єврорегіонального співробітництва в рамках єврорегіонів «Ярославна», «Донбас». Що стосується єврорегіонів «Слобожанщина» та «Дніпро», то вони шукають нові шляхи розвитку в рамках транскордонного співробітництва. Зокрема, 6 листопада 2014 року відбулася міжнародна конференція «Україна–Білорусь: перспективи відносин у нових політичних та економічних умовах» за участі представників України і Білорусі, на якій, зокрема, розглядалося питання: «Що може вдихнути життя у такий формат співробітництва, як Єврорегіон «Дніпро»?»⁸⁸.

Також 18-19 квітня 2015 року у м. Києві мав відбутися міжнародний круглий стіл на тему «Транскордонне співробітництво України і Республіки Білорусь: нові виклики і перспективи розвитку» у співпраці із Фондом ім. Фрідріха Еберта, Центром транскордонного співробітництва (Чернігів, Україна) та Гомельським обласним громадським об'єднанням сприяння стійкому розвитку «Регіон» (Гомель, Республіка Білорусь⁸⁹).

⁸⁷ *Пода А. С.* Формування конкурентних переваг України в контексті регіоналізації європейського економічного простору: дис. ... к.е.н. Спец. : 08.00.02 / А. С. Пода. – Тернопіль: Терноп. нац. екон. ун-т, 2012. – 200 с. – С. 91.

⁸⁸ *Економічний Портал Чернігівської області* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.chernihiv-oblast.gov.ua/oglyad_transkordonnogo_spravobitnictva/page/2/

⁸⁹ Там само.

В євро регіоні «Слобожанщина» розробляють нові підходи до співпраці та здійснюють пошук нових бізнес – і соціальних партнерів⁹⁰.

Недостатнє використання можливостей євро регіонального співробітництва та потенціалу транскордонних регіонів.

Насамперед це пов'язано з недооцінкою євро регіонального співробітництва як важливого інструменту підвищення розвитку прикордонних регіонів. В ЄС євро регіони виступають платформами для реалізації регіональних стратегій економічного розвитку та беруть на себе роль координатора транскордонного співробітництва. Проте в Україні євро регіоналом здебільшого відводиться роль територій сприяння між регіональним взаєминам та організаторів проведення заходів з європейської інтеграції, що теж є важливим.

Також залишається неповністю сформованою правова база для розвитку транскордонного співробітництва. Так, у травні 2012 р. Україною було ратифіковано Третій додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або урядами, підписаної країнами-членами Ради Європи в м. Мадрид 21 травня 1980 р., що стало важливим поступом для розвитку євро регіонального співробітництва в Україні. Але досі не розроблено жодних підзаконних актів, які б давали можливість реалізовувати положення цього протоколу.

Низький рівень впливу євро регіонального співробітництва на соціально-економічний розвиток прикордонних регіонів України.

Основною причиною цього є невідповідність організаційного забезпечення євро регіонального співробітництва по різні боки кордону, зокрема, непорядкованість та невідповідність адміністративно-територіального поділу, прийнятому в країнах ЄС ускладнює процес взаємодії між суміжними прикордонними територіями. Запропонована реформа місцевого самоврядування в Україні, в основі якої лежать реформи децентралізації влади та зміни адміністративно-територіального устрою⁹¹, спроможна усунути організаційні бар'єри щодо ефективного функціонування євро регіонів.

Недостатньо врегульовані механізми фінансування транскордонних проектів співробітництва, що зменшує активність української сторони в реалізації транскордонних проектів та залучення фінансової підтримки із структурних фондів ЄС.

⁹⁰ Будет ли существовать и дальше, и как будет развиваться евро регион «Слобожанщина»? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lenta.kharkiv.ua/economy/2015/02/19/77364.html>

⁹¹ Волковинська В. Модель управління в Україні: що змінить децентралізація? / В. Волковинська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1090:rozvitok-mistsevogo-samovryaduvva=8&Itemid=350

Так, більшість транскордонних проектів за ініціативою ЄС потребують залучення власних джерел фінансування як мінімум на рівні 10 %. Однією з причин неможливості дотримання такого параметру є замалий обсяг повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема щодо бюджетного забезпечення регіонального розвитку, що ускладнює пошук власних джерел фінансування.

Повільний розвиток єврорегіональних зв'язків, на які, окрім правових факторів, визначальний вплив має забезпечення транскордонною інфраструктурою та візова лібералізація.

Активізація транскордонного співробітництва пропорційно залежить від наявної інфраструктури, яка повинна забезпечити по можливості найширший спектр маркетингових послуг, консалтингу та логістики. Таким чином, актуальним є належне облаштування прикордонної інфраструктури, збільшення кількості пунктів пропуску через кордон (відповідно до стандартів ЄС такі пункти повинні бути розміщені через кожні 22–27 км) та їх облаштування відповідно до сучасних європейських стандартів безпеки та якості надання послуг. Стосовно збільшення пунктів пропуску, то це розширює пропускну здатність кордону, тим самим спрощує процедуру перетину кордону, зміцнює транскордонні зв'язки та послаблює бар'єрну функцію самого кордону. Так, на західному кордоні України у 2014 році відкрили міжнародний пункт пропуску Угринів – Долгобичів (Сокальський район), а у 2015 році планують відкрити Нижанковичі – Мальховіце (Старосамбірський район). Таким чином, Львівська область буде мати з Польщею шість пунктів пропуску. Однак, якщо не забезпечити регіони якісною дорожньою інфраструктурою, то ефективність функціонування прикордонної інфраструктури буде дуже низькою.

Відплив трудових ресурсів у більш сприятливі регіони та країни, що створює загрози економічній безпеці прикордонних регіонів.

З огляду на політичну і економічну ситуацію в Україні зросла загроза відпливу трудових ресурсів за кордон. За даними МЗС Польщі, з 2008 по 2014 роки українці отримали приблизно 57,5 тис. карт поляка (загалом за весь період видано 134,7 тис. карт поляка). Якщо у 2012 році кількість виданих карт порівняно із 2011 роком зменшилася на 3 тис., то у 2014 році знову зросла до 10 тис. Також зросла кількість перетинів українсько-польського кордону українцями.

У березні 2015 року українці перетинали українсько-польський кордон в напрямі Польщі 724,9 тис. раз, а поляки в напрямі України – 85,9 тис. раз. Таким чином, у порівнянні з березнем 2014 року кількість перетинів зросла на 10,1%⁹².

⁹² *Osobowy* ruch graniczny na przejściach z Ukrainą, Białorusią i Rosją marzec 2015 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: stat.gov.pl

3.3. Взаємоузгодження регіональної політики в Україні з цілями регіонального розвитку ЄС

Регіональна політика сучасної України формується і реалізується з огляду на поточну макроекономічну ситуацію в країні та перспективи регіонального розвитку. Соціально-економічний стан країни зумовлює проведення обмежувальних заходів щодо фінансування потреб регіонів, а прагнення регіонів до отримання більшої кількості фінансових ресурсів для забезпечення нагальних потреб посилює необхідність активації ними власних джерел розвитку та залучення інших, позабюджетних ресурсів. Ресурсна складова стає домінантною у сучасній регіональній політиці – і це повністю відповідає як проголошеним цілям державної регіональної політики в Україні на період до 2020 року, так і напрямам розвитку, визначеним для країн ЄС на новий програмний період – 2014–2020 роки⁹³. Однак реформування системи регіонального розвитку неможливе без розвитку інституційної складової, зміни формату відносин «центр-регіони». У такому взаємозв'язку – фінансових і матеріальних чинників з одного боку, та інституційного оформлення регіональних трансформацій – з другого, відбувається перформатування регіональної політики в Україні на сучасному етапі.

Основи здійснення та принципи державної регіональної політики унормовані у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року⁹⁴. У ній проголошено інтегрований підхід до формування та реалізації державної регіональної політики, який передбачає поєднання трьох складових регіональної політики: галузево-секторальної, територіально-просторової, управлінської. Такий підхід дозволяє комплексно оцінити реалії соціально-економічного стану кожного регіону та виробити бачення їх перспективного розвитку, механізми розкриття внутрішніх резервів, інструменти побудови господарського комплексу, що стабільно розвивається.

У нормативних документах ЄС, зокрема у «Порядку денному для Європейського Союзу у регіональному розрізі» (*Territorial Agenda 2020*)⁹⁵, вказано, що необхідно забезпечити гідну відповідь на

⁹³ *Legislation of European Union* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2013%3A347%3ASOM%3AEN%3AHTML>

⁹⁴ *Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року* : постанова Кабінету Міністрів України від 6.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

⁹⁵ *Territorial Agenda of the European Union 2020* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.espon-usespon.eu/library/territorial-agenda-of-the-european-union-2020>

виклики, створені світовими структурними змінами, спричиненими економічною кризою, зростаючою незалежністю регіонів ЄС, демографічними і соціальними змінами, різномірним впливом змін клімату та довкілля, енергетичним забезпеченням, зменшенням біологічної різноманітності, мінливістю природної, ландшафтної та культурної спадщини. Тому з метою гідного протистояння названим викликам сформовано такі пріоритети у територіальному розрізі: забезпечення поліцентричного і збалансованого регіонального розвитку; підтримка інтегрованого розвитку міст, сільських та особливих/спеціальних територій; підтримка інтеграції транскордонних та транснаціональних функціональних макрорегіонів; забезпечення світової конкурентоспроможності регіонів, яка базується на міцних регіональних економіках; покращення рівня сполучення та зв'язків між регіонами для окремих мешканців, громад, підприємств; управління екологічними, ландшафтними і культурними ресурсами регіонів⁹⁶.

Кореляція цілей розвитку регіонів (територій) для ЄС та України очевидна. Так, *галузєво-секторальна складова регіональної політики України* означає проведення оптимізації та диверсифікації структури економіки країни, забезпечення ефективної спеціалізації регіонів з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу і на цих засадах – зміцнення конкурентоспроможності регіонів. Ефективне використання конкурентних переваг регіонів передбачає створення у регіонах оптимальних умов, які надавали б їм можливість розкрити свій потенціал – ресурсний та виробничий – на основі поглибленої спеціалізації регіональної економіки. Завдяки цьому регіон стає конкурентоспроможним, тобто здатним досягати визначених цілей розвитку, більш ефективно, ніж інші регіони, конкурувати за ресурси та мати вищі показники розвитку у певних секторах економічної діяльності. Конкурентоспроможний регіон стає сприйнятливим до інновацій, застосовує енергоощадні технології, виробництво у ньому не завдає значних збитків довкіллю; у такому регіоні створені умови для розвитку традиційних сільських і міських поселень.

У регіональній політиці ЄС так само значна увага приділяється підвищенню рівня конкурентоспроможності регіонів на основі всебічного розвитку і розкриття внутрішнього потенціалу. Законодавчі акти, які обґрунтовують програмний період країн ЄС на 2014–2020 рр.⁹⁷, роблять акцент на необхідності розвитку конкретних галузей та сфер

⁹⁶ *Europe 2020 – EU-wide headline targets for Economic Growth* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_en.htm

⁹⁷ *Legislation of European Union* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2013%3A347%3ASOM%3AEN%3AHTML>

діяльності як основи для розкриття внутрішнього потенціалу регіонів, активізації місцевої господарської ініціативи і також досягнення цілей збалансованого соціально-економічного розвитку в межах усього ЄС. Вказані законодавчі акти планують розвивати у галузевому розрізі освіту та спорт (1 документ), сільське господарство, сільськогосподарські ринки та фермерство (3), наукові дослідження та інновації (3), питання збереження довкілля (1).

Територіально-просторова складова формування та реалізації регіональної політики в Україні передбачає досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій, розвиток міжрегіонального співробітництва, недопущення поглиблення соціально-економічних диспропорцій. Цього можна досягнути за допомогою формування точок зростання, стимулювання їх та поширення ареалів розвитку на прилеглу територію, активізації місцевої економічної ініціативи та зміцнення потенціалу сільських територій. Забезпечення соціально-економічної єдності і рівномірності розвитку регіонів спрямовується на створення на всій території України рівних умов для розвитку людини.

Також ця складова передбачає створення інфраструктури для співпраці різних регіонів України в рамках конкретних проектів з метою отримання ефекту синергії від окремих регіональних ініціатив на національному рівні. Посилення співпраці регіонів країни можна досягти за допомогою використання різних інструментів державної регіональної політики – державно-приватного партнерства, співробітництва у межах кластерних утворень, угод про міжрегіональне співробітництво. Розширення масштабів та сфери їх дії можливо досягти на основі підвищення інтересу до співробітництва між регіонами всередині країни та стимулювання цього процесу з боку держави. Визначення місця регіону в загальноекономічній системі поділу праці, його внеску у валовий внутрішній продукт стає основою для подальшого формування стратегій розвитку кожного регіону і системи взаємодії регіонів.

Законодавчі акти ЄС передбачають вжиття заходів щодо забезпечення рівномірного збалансованого розвитку територій, «підтягнення» показників територій (країн ЄС та регіонів всередині них) із низьким рівнем розвитку до середніх показників розвитку територій. Для цього ухвалені законодавчі акти стосовно розвитку сільських територій (1 документ) зменшення безробіття, забезпечення зайнятості, запровадження соціальних інновацій, у т.ч. – забезпечення соціального включення (1), забезпечення конкурентоспроможності підприємств, у тому числі – малих та середніх (1), фінансування територіальної кооперації (1).

А в контексті зміцнення міжрегіональної співпраці регіонів у країнах ЄС значно зростає роль політики згуртування як чинника збіль-

шення регіональних можливостей. Передбачається вжиття окремих заходів щодо забезпечення територіальної єдності⁹⁸. Головні питання, які виникають у зв'язку з необхідністю доручення країн ЄС до принципів територіальної згуртованості, можна сформулювати наступним чином:

- як можна використати зусилля та потенціал кожного регіону з метою здійснення найбільшого внеску у забезпечення сталого і збалансованого розвитку ЄС загалом;

- яким чином можна управляти концентрацією ресурсів, якщо зростання міст має позитивні (інтенсифікація продуктивності та інновацій) та негативні (забруднення довкілля і соціальне виключення) чинники;

- як краще поєднати території за допомогою елементів інфраструктури, адже громадяни повинні бути спроможними жити там, де вони забажають, мати рівний доступ до центрів надання адміністративних та соціальних послуг, розвиненої транспортної мережі, енергомереж та інтернету;

- яким чином розвивати кооперацію між регіонами, оскільки вплив змін клімату і техногенне навантаження не можна зупинити традиційними адміністративними бар'єрами на кордонах між країнами, тому необхідно винаходити нові форми співробітництва між регіонами. Успішними прикладами нового, макрорегіонального підходу до такого співробітництва можуть бути діючі стратегії ЄС для регіону Балтійського моря та для Дунайського регіону, а також ініційовані стратегії ЄС для Адріатичного й Іонічного моря та для регіону Альп⁹⁹.

Територіальне співробітництво будується і на врахуванні у державній регіональній політиці питання залучення до співробітництва окремих територій. З метою зміцнення територіальної кооперації доцільно орієнтуватися на те, що у Лісабонській угоді визначені регіони, які потребують посилення уваги щодо залучення таких територій до співробітництва – зокрема, це стосується ділянок гірської місцевості та островів. За допомогою здійснення підтримки місцевого розвитку на таких територіях будуть реалізовуватися принципи територіально-го об'єднання¹⁰⁰.

Управлінська складова регіональної політики в Україні передбачає забезпечення єдності підходів до формування і реалізації полі-

⁹⁸ *Territorial cohesion* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/cohesion/index_en.cfm

⁹⁹ *Macro-Regional Strategies* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/macro_region_strategy/index_en.cfm

¹⁰⁰ *Cohesion policy support for local development: best practice and future policy options : Final report* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/cp_support_local_dev_en.pdf

тики регіонального розвитку у всіх регіонах, створення єдиної системи стратегічного планування та прогнозування розвитку держави і регіонів, оптимізацію системи територіальної організації влади. Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку передбачає створення бази для реалізації ефективної регіональної політики – механізмів та інструментів державного управління регіональним розвитком, які б відповідали вимогам часу та проблемам, що стоять перед регіонами. Це вимагає зміни процесів стратегічного планування та реалізації поставлених завдань на всіх територіальних рівнях, створення ефективних механізмів вертикальної та горизонтальної координації (а не вертикального підпорядкування) пріоритетів і завдань на різних рівнях та у різних галузях розвитку територій, а також зміну самої системи територіальної влади через посилення децентралізації влади.

Також управлінська складова означає здійснення серйозних інвестицій у розвиток людського капіталу – у навчальні програми та практичні програми вдосконалення кваліфікації спеціалістів центральних, регіональних і місцевих органів влади, які відповідають за розробку, впровадження та контроль за виконанням політики регіонального розвитку, створення дослідницької професійної мережі регіоналістів – осіб, зацікавлених в ефективному й стабільному регіональному розвитку.

У цьому напрямі законодавчі акти ЄС регулюють спрямування зусиль на удосконалення податкової системи (1 документ) та надання допомоги членам ЄС, які мають фінансові ускладнення (2). Також, система фінансової підтримки – ресурсна складова регіональної політики ЄС у новому програмному періоді – передбачає продовження функціонування регіональних (структурних) фондів. Їх дія відбувається на основі декількох принципів, які відображені у програмі фондів та у правилах надання допомоги: програмування, концентрації, партнерства, доповнюваності, моніторингу та оцінки, а також принципу солідарності та принципу субсидіарності.

Задля підтримки регіонів у ЄС використовуються і надалі будуть використовуватися кошти різних фондів ЄС: двох структурних – Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду, і також інших фондів: Фонду згуртування, Європейського фонду для сільського господарства і сільського розвитку, Європейського фонду для прибережних морських територій та розвитку рибальства. Зокрема, з Європейського фонду регіонального розвитку будуть фінансуватися: територіальна кооперація, інвестування для забезпечення економічного зростання та зайнятості та ін.

Детально принципи політики ЄС щодо фінансової підтримки регіонального розвитку розглянуті нижче:

- чітке визначення цілей – який вид (проект) місцевого розвитку підтримується, у якій сфері, які питання будуть вирішуватися;
- чітке означення місця проекту у політиці згуртування і в майбутніх принципах політики ЄС;
- управлінська сприйнятливість – скільки необхідно технічної допомоги, яким має бути бюджет для реалізації проекту;
- вигідність проектів для місцевої та регіональної влади, для громадськості та приватного бізнесу;
- вигідність проектів у порівнянні з іншими подібними проектами: менші обсяги необхідного фінансування, соціальна інноваційність, мультиплікаційний ефект, нижчі транзакційні витрати та ін.;
- надання технічної підтримки при реалізації проектів – пошук приміщень, прокладання мереж і т.п.;
- забезпечення кращого інструментарію реалізації умов для розвитку, зокрема в адаптуванні фінансових та інших правил реалізації;
- забезпечення співзвучності, координації та інтеграції з іншими проектами, зокрема з *URBACT* та *INTERREG 4C*.

В Україні одним із новітніх інструментів реалізації регіональної політики є Державний фонд регіонального розвитку. Дворічний досвід його функціонування виявив низку недоліків, серед яких:

- фактична недостатність коштів Фонду: сума бюджетних призначень для Фонду на 2013 рік складала 918,5 млн грн (на 2012 рік було передбачено 1,6 млрд грн), що становить 0,5 % доходів загального фонду Державного бюджету. Це не узгоджується із вимогами Бюджетного кодексу України (ст. 24-1), згідно з якою обсяг Фонду має складати не менше 1 % від загального фонду. На 2015 рік обсяг Фонду ухвалено у розмірі 3 млрд грн;

- порядок використання коштів Фонду не містить даних про відповідального виконавця бюджетної програми і заходи впливу у разі невиконання бюджетної програми. Також зменшення мінімальної кошторисної вартості інвестиційних програм (проектів) регіонального значення з 5 до 1 млн грн, а програм районного значення – з 1 млн грн до 200 тис. грн формує умови для розпорощення коштів по дрібних об'єктах, що зменшує важливість Фонду в аспекті забезпечення фінансування пріоритетних програм, які мають надати стимули для подальшої діяльності, забезпечити мультиплікативний ефект для подальшого розвитку;

- переліком інвестиційних програм (проектів) передбачено фінансування за рахунок коштів Фонду робіт з будівництва, реконструкції та ремонту об'єктів переважно у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства. Тобто передбачено фінансування робіт переважно по об'єктах соціальної інфраструктури, виділення коштів на розв'язання поточних проблем, що не відрізняється

від напрямів надання регіонам окремих субвенцій. Це викривляє мету створення Фонду – фінансування довгострокових капітальних проєктів, спрямованих на створення й модернізацію виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури на регіональному рівні.

Позитивним у функціонуванні фонду було те, що з 2013 року набрав чинності новий порядок використання коштів Фонду, згідно з яким визначено умови участі місцевих бюджетів у співфінансуванні відповідних програм (проєктів), а також заборонено спрямовувати бюджетні кошти (кошти Фонду) на фінансування інвестиційних програм (проєктів), видатки на які передбачені за іншими бюджетними програмами.

Інституційне оформлення регіональних трансформацій щодо підтримки регіонів ЄС на 2013–2020 роки ґрунтується на двох вихідних позиціях:

- врахування питань місцевого розвитку країн-членів ЄС та регіонів у цих країнах у регіональній політиці ЄС у спосіб забезпечення фінансування із згаданих вище європейських фондів наступних цілей: стартуп-проєктів у різних сферах; навчання методиці роботи (партнерство, місцеві та регіональні стратегії, управління проєктами); гарантування стабільності у виконанні різних проєктів на місцевому та регіональному рівні; забезпечення участі вищого/центрального рівня влади у цих проєктах з метою створення рамкових умов для їх реалізації та врахування інтересів центральної влади;

- розширення масштабів існуючого співробітництва на місцевому рівні та забезпечення появи нових проєктів зі співробітництва у спосіб технічної допомоги та надання фінансування, підтримки місцевих ініціатив, відбір належних практик і поширення дослідницьких мереж, забезпечення переважання принципів місцевого розвитку у регіональній політиці, зміна методів оцінки та правил здійснюваних проєктів.

Програмні документи ЄС на період до 2020 року чітко зазначають необхідність приділення прискіпливої уваги питанням регіонального та місцевого розвитку. На основі реалізації цілей, вказаних у Порядку денному для територій (регіонів) ЄС на період до 2020 року, кожен регіон у кожній країні-члені ЄС має включати питання місцевого розвитку до питань свого існування у кожен програмний документ, який має відношення до регіону. Це має бути реалізовано більшою мірою у соціальному та економічному розвитку міст та міських агломерацій з одного боку, та у розвитку малих і середніх за розмірами міст і їх околиць, – з іншого. І меншою мірою відтепер варто фокусуватися на відносинах місто-село (міська територія – сільська територія), як було у попередніх програмних документах ЄС. Раціональність такого підходу полягає у тому, що відносини місто-село (міська територія – сільська територія) більше належать до питань просторового планування, ніж до питань державної регіональної політики.

Реалії України вказують на необхідність додавання до програмних принципів регіональної політики ЄС власних принципів, зумовлених поточною ситуацією та необхідністю вироблення стратегічного бачення розвитку регіонів. Тому інституційний аспект державної регіональної політики передбачає зміну підходів до формування та реалізації державної регіональної політики з метою підвищення її ефективності. Новим підходом до формування регіональної політики має стати усвідомлення необхідності:

- проведення адміністративно-територіальної реформи та зміни системи управління на регіональному рівні;
- гармонійного поєднання інтересів органів влади, місцевого самоврядування, неурядових неприбуткових організацій, бізнесу, засобів масової інформації при розробці регіональної політики на місцях.

Зокрема, необхідним є чітке означення ролі бізнес-структур у регіональній політиці, оскільки вони є реальними суб'єктами формування та реалізації регіональної політики. Бізнес-структури можуть бути додатковим джерелом коштів для місцевих потреб, сприяють поширенню дії інструментів державно-приватного партнерства та розвитку громадянського суспільства. Зі свого боку, місцева влада має гарантувати стабільність умов ведення бізнесу.

Очікуваним наслідком від застосування нових підходів регіональної політики в Україні стане підвищення регіональної конкурентоспроможності, застосування інновацій на підприємствах, підвищення ефективності використання природних ресурсів, а також розвиток інформаційних і комунікаційних технологій в регіонах.

4. ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ З АНЕКСОВАНИМ КРИМОМ

Стратегічного переосмислення потребують і взаємні відносини з Автономною Республікою Крим. Одним із головних у цьому контексті є питання отримання відшкодування від Російської Федерації за нанесені збитки, що виникли у результаті анексії АР Крим.

Вагомою економічною втратою України через анексію є чорноморський шельф. Потенційні запаси вуглеводнів упродовж кількох десятиліть можуть сягнути 450 млрд дол. США¹⁰¹, що у перспективі могло б становити до 50 % усього вітчизняного видобутку вуглеводнів (а це

¹⁰¹ *Бабанін О.* Піррова перемога Росії в Криму / О. Бабанін, І. Сікора [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/economics_of_regions/pirrova-peremoga-rosiyi-v-krimu-.html

складає приблизно 10 річних бюджетів України). Варто вказати і на таку проблему, як примусове відбирання державного майна і націоналізація власності приватних інвесторів, яким Україна свого часу гарантувала права і недоторканність цієї власності.

Урядом України вжиті певні кроки у даному напрямі. Так, ще влітку 2014 р. Україна здійснила низку заходів з правового захисту суверенітету Криму. Зокрема, подано позов до Європейського суду з прав людини за анексію АР Крим на суму 1 трлн 180 млрд грн.¹⁰² Однак, на наш погляд, такі заходи не є достатніми і тим паче остаточними.

До інших проблем АР Крим слід віднести і те, що до сьогоднішнього дня не діє Державна служба України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, створена ще у липні 2014 р.¹⁰³ Така служба могла б координувати всю діяльність з боку держави у питанні АР Крим і формувала б стратегію відносин з АР Крим. У Верховній Раді України створено міжфракційне депутатське об'єднання «Крим»¹⁰⁴, однак його діяльність поки що не є ефективною.

Дієвими у сенсі впливу на Російську Федерацію стосовно анексії АР Крим поки що виявляються лише закордонні санкції. Зокрема, з 1 лютого 2015 р. компанії, які потрапляють під юрисдикцію законів США, повинні згорнути будь-яку комерційну діяльність на території АР Крим (відповідно до наказу Президента США¹⁰⁵). Відповідно, з економіки півострова можуть піти такі компанії, як *MasterCard* і *Visa*, *Apple*, *oDesk*, *Steam*, що загрожує перетворити АР Крим з півострова на економічно і технологічно відокремлений острів¹⁰⁶.

Крім того, у грудні 2014 року Рада Європи посилила дію санкцій відносно до Криму і міста Севастополя: було накладено абсолютну

¹⁰² Українська сторона використовує всі можливі законні методи для того, щоб притягнути Російську Федерацію до суду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/POLITICS/ukrayina-podala-do-yevropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini-dva-rozovi-do-rosiyi-144487.html>

¹⁰³ Про Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 р. № 297 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/297-2014-%D0%BF>

¹⁰⁴ У Раді створили міжфракційні об'єднання «Крим», «Закарпаття» і «ВО «Свобода» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/news/041214-u-radi-stvoryly-mizhfrakciyni-obyednannya-krym-zakarpattya-i-vo-svoboda>

¹⁰⁵ *Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions With Respect to the Crimea Region of Ukraine* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo4.pdf

¹⁰⁶ *Остров Крым: с 1 февраля Крым остался в технологической изоляции* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://biz.liga.net/all/it/stati/2932737-ostrov-krym-s-1-fevralya-krym-ostalsya-v-tekhnologicheskoy-izolyatsii.htm>

заборону для компаній юрисдикції країн Європи інвестувати в економіку Криму, що означає втрату можливостей для жителів Європи і компаній ЄС фінансувати кримські компанії, купувати нерухомість та підприємства. З ЄС заборонено експортувати товари і технології для транспортної, телекомунікаційної, енергетичної сфери, розвідки нафтогазових родовищ, а також видобутку нафти і газу та інших природних ресурсів. Вочевидь, ці санкції торкнуться практично кожної сфери економічної діяльності півострова.

У боротьбі за АР Крим вочевидь вимальовуються дві стратегії: довгострокова – стратегія повернення півострова під юрисдикцію України і середньострокова – стратегія відшкодування збитків. Шлях повернення АР Крим є непростим. Як зазначив Президент України на 11-й Щорічній конференції *YES* (Ялтинська європейська стратегія), що проходила у м. Києві: «Крим знову буде з Україною, завдяки поліпшенню ситуації на материковій частині країни... Я впевнений, що ми виграємо економічне, демократичне, ліберальне змагання за розум, за настрої кримчан, тому що ми будемо ефективними, чи некорумпованими, демократичними, ми будемо вільними»¹⁰⁷.

Найбільш ефективною позицією у боротьбі за АР Крим є демонстрація переваг кращої соціально-економічної ситуації на материковій частині України. В аспекті отримання економічної компенсації за анексію АР Крим варто звернути увагу на можливість перегляду сум позовів і внесення до них сум від можливого використання вуглеводнів, видобутих на чорноморському шельфі, а також на необхідність зупинки примусового відбирання державного майна і націоналізації власності приватних інвесторів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Соціально-економічна стабілізація розвитку регіонів залежить від вжиття конструктивних заходів, окремі з яких представлені нижче.

І. З метою врахування інтересів усіх суб'єктів регіональної політики та забезпечення консолідації регіонів необхідно забезпечити:

- вироблення самої ідеї консолідації регіонів. Такою ідеєю може стати розбудова державності на засадах стабільного розвитку та поступового підвищення рівня добробуту громадян. Кризові 2014–2015 рр. повинні стати переломними для усвідомлення невідворотності розбу-

¹⁰⁷ *Крим знову буде українським* – П. Порошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.5.ua/Okupazia-Krimu/krim-skoro-znovu-bude-ukrajinskim-poroshenko-52932.html>

дови відкритого суспільства, а також поступового відновлення економічного зростання як у країні, так і в регіонах;

- збереження цілісного господарського простору в межах країни, посилення соціально-економічної взаємодії між регіонами, зміцнення коопераційних зв'язків між підприємствами різних регіонів, налагодження або відновлення ланцюжків «джерело сировини – виробництво – збут»;

- вироблення економічного підґрунтя для збереження стабільних темпів економічного розвитку та поступового відновлення позитивної динаміки соціально-економічного розвитку. Надзвичайно важливим є збереження існуючих інвестиційних проектів та недопущення їх зупинки, залучення інвесторів до реалізації тих проектів, які мають стати консолідуючими для декількох регіонів і сприяти відновленню господарських зв'язків між ними;

- визначення підґрунтя для започаткування спільних міжрегіональних проектів, які дадуть змогу регіонам відчувати свою значимість та залучення їх до спільної справи відбудови країни. Особливий сенс ці проекти мають для відновлення інфраструктури і виробничої сфери Донецької та Луганської областей та для відродження господарської діяльності у цих регіонах;

- відновлення та започаткування тих інструментів регулювання регіонального розвитку, які продемонстрували свою позитивну практику – державно-приватного партнерства, державного замовлення, кластерних утворень.

II. З метою протидії негативним явищам у розвитку регіонів та забезпечення виходу їх економіки на траєкторію відновлення необхідно спрямувати зусилля на наступне:

1. Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України ініціювати внесення змін та доповнень до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»¹⁰⁸ стосовно:

- чіткого визначення поняття «депресивний регіон»: регіон вважається депресивним, якщо там упродовж останніх п'яти років середній показник обсягу валового регіонального продукту (до 2004 р. – обсягу валової доданої вартості) на одну особу не досягає 50 % середнього показника для всіх регіонів;

- уточнення порядку визнання регіону депресивним: пропозиції щодо визнання регіону депресивними розробляються за результатами щорічного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів,

¹⁰⁸ Про стимулювання розвитку регіонів : закон України від 08.09.2015 р. № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>

який проводиться Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; термін, на який території надається статус депресивної, не може перевищувати трьох років;

- визначення термінів внесення місцевими органами виконавчої влади програм подолання депресивності території на розгляд Кабінету Міністрів України: програма подолання депресивності території на наступний рік подається до 1 квітня попереднього року.

2. Кабінету Міністрів України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у розробленому Плані заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року унормувати необхідність відновлення укладання Угод щодо регіонального розвитку між обласними радами та Кабінетом Міністрів України (відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів») як інструменту стимулювання регіонального розвитку. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України підготувати остаточні звіти про виконання укладених раніше Угод щодо регіонального розвитку Донецької, Львівської, Вінницької, Херсонської, Івано-Франківської та Волинської областей.

3. Міністерству фінансів України ініціювати внесення змін до Бюджетного кодексу України¹⁰⁹ стосовно:

- доповнення переліку заходів, які можуть фінансуватися з Державного фонду регіонального розвитку, такими заходами: «реалізація програм подолання депресивності територій»; «реалізація Угод щодо регіонального розвитку»;

- доповнення переліку напрямів, на які може спрямовуватися субвенція з державного бюджету місцевому, таким напрямом: «фінансування програм подолання депресивності територій»;

- передання єдиного податку до спеціального фонду місцевих бюджетів і унормування здійснення надходжень від єдиного податку до бюджету розвитку місцевих бюджетів.

4. Міністерству фінансів України розробити та затвердити «Порядок фінансування Угод щодо регіонального розвитку», у якому визначити, що заходи в рамках виконання Угод можуть фінансуватися за рахунок Державного фонду регіонального розвитку, коштів міжнародних фінансових організацій, залучених інвестицій, кредитів; контроль за використанням коштів при реалізації Угод щодо регіонального розвитку має здійснювати Рахункова палата.

¹⁰⁹ *Бюджетний кодекс України* : закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

5. Міністерству аграрної політики та продовольства України спільно з місцевими органами виконавчої влади розробити комплекс заходів щодо стимулювання розвитку аграрного виробництва та включити їх до розроблюваної нині Програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Комплекс заходів має включати: відкриття проектів з залучення технічної та фінансової допомоги від міжнародних фінансових організацій для малих підприємств, що займаються переробкою та експортом сільськогосподарської продукції¹¹⁰, укладання угод між місцевими органами виконавчої влади та банківськими установами щодо надання банківськими установами пільгових кредитів для сільськогосподарських виробників; визначення Міністерством фінансів України порядку встановлення податкових канікул та надання відстрочки з платежів до бюджету для сільськогосподарських виробників. Такі заходи місцевим органам виконавчої влади затвердити у щорічних програмах соціально-економічного та культурного розвитку регіонів.

6. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України спільно з місцевими органами виконавчої влади розробити план заходів щодо надання фінансової підтримки збитковим підприємствам та визначення шляхів санації чи реструктуризації підприємств, які є бюджетоутворюючими для міст і селищ, з метою недопущення їх штучного банкрутства; такими заходами є використання норм прискореної амортизації, надання кредитів комерційних банків під гарантії Уряду, відстрочка з платежів до бюджету.

7. Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України включити у План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, що розробляється, розділ про стимулювання розвитку депресивних територій. У ньому визначити наступні інструменти стимулювання розвитку депресивних територій та стабілізації соціально-економічного розвитку регіонів: реалізація спільних міжрегіональних проектів у сфері розбудови транспортної інфраструктури та шляхів сполучення; інтенсифікація транскордонного співробітництва, пошук і стимулювання точок зростання економіки регіонів; розбудова інноваційної інфраструктури.

8. Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України надавати інформацію обласним радам про реалізацію міжнародних проектів із залучення технічної

¹¹⁰ На зразок проекту «Надання консультацій Україні з питань аграрної торгівлі», спрямованого на підтримку експортного потенціалу українських виробників сільськогосподарської продукції, що планується реалізувати між урядами України та ФРН.

допомоги на вирішення важливих питань регіонального та місцевого розвитку; обласним радам інформувати підприємницькі структури стосовно реалізації таких проектів, проводити тренінги з підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування стосовно участі у таких проєктах, проводити конкурси кращих пропозицій з вирішення місцевих питань, під які можна залучати кошти міжнародної технічної допомоги.

9. Місцевим органам виконавчої влади включити програми подолання депресивності територій до середньострокових стратегій регіонального розвитку та щорічних програм соціально-економічного розвитку регіонів, заходи щодо виконання таких програм – до планів реалізації середньострокових стратегій соціально-економічного розвитку регіонів.

10. Місцевим органам виконавчої влади:

- вносити на розгляд Кабінету Міністрів України ініціативи щодо місця проведення інвестиційних форумів, на яких будуть просуватися локальні інвестиційні пропозиції та готові до реалізації проєкти; брати участь в ярмарках інвестиційних пропозицій; періодично оновлювати інвестиційні паспорти на власних веб-сторінках стосовно потреби в інвестиційних ресурсах;

- у щорічних програмах соціально-економічного розвитку регіонів затверджувати короткострокові плани підтримки основної діяльності бюджетоутворюючих підприємств регіону (які включають заходи зі збереження робочих місць, розширення географії ринків збуту для підприємств, орієнтованих на експорт, надання фінансової допомоги місцевим виробникам в освоєнні ними місцевих ринків імпортозамінної продукції) та подавати заявки на участь у проєктах міжнародної фінансової допомоги (технічної та матеріальної), яка буде надходити на реалізацію таких заходів.

11. Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України спільно з Міністерством фінансів України розробити заходи щодо формування фондів підтримки регіонального розвитку; управління такими фондами має здійснювати обласна рада, до фонду має спрямовуватися частина (до 1 %) обсягу загального фонду обласних бюджетів та залучатися кошти міжнародної фінансової допомоги; кошти фонду пропонується спрямовувати на фінансування капітальних проєктів розвитку регіону, зокрема, відновлення інфраструктури та об'єктів житлово-комунального господарства.

III. Напрями удосконалення державної регіональної політики в Україні щодо подолання негативних наслідків урбанізації та забезпечення належного розвитку міст є наступні:

1. Узгодження загальнодержавних, регіональних та місцевих концепцій, стратегій та програм, зорієнтованих на сталий розвиток міст

і території з урахуванням стратегічних цілей та орієнтирів політики сталого міського розвитку в країнах ЄС, стратегічних цілей та орієнтирів європейської політики сталого регіонального розвитку, а також із урахуванням перспектив міждержавної і міжрегіональної співпраці України та ЄС.

2. Посилення інституційної та фінансово-економічної спроможності міст у вирішенні місцевих соціально-економічних, екологічних проблем на засадах сталого розвитку.

3. Розробка заходів із масштабного залучення інституцій громадянського суспільства до співпраці з муніципалітетами у сфері сталого розвитку міст.

4. Розвиток державно-приватного партнерства для сприяння процесу екологізації виробництва та створення соціально відповідального і «зеленого» бізнесу, спільного (за участі як держави, так і бізнес-структур) облаштування території міст.

IV. Стратегія соціально-економічного розвитку малих міст повинна включати низку заходів:

1. *Розробка брендингу міста.* Малі міста України мають все більше використовувати переваги нематеріального характеру, зокрема, набір оригінальних характеристик території, що мають естетичну, соціальну і економічну цінність, і складають природні, культурно-історичні та символічні (брендінгові) активи міста. Такі міста, за умови сталого та збалансованого розвитку, стають успішними місцями, що приваблюють людей та інвестиції, створюють нові робочі місця. Завдяки пошуку інноваційних рішень у наданні публічних послуг, відродженню та збереженню культурно-історичної та природної спадщини, вмілому та гнучкому вирішенню місцевих проблем вони створюють краще життя для своїх мешканців.

2. *Створення ефективної соціальної інфраструктури з урахуванням особливостей основних вікових груп мешканців малих міст.* Цей захід включає реформування закладів охорони здоров'я задля задоволення потреб людей похилого віку та молодих матерів і новонароджених, підвищення рівня освітніх послуг для дітей молодшого та середнього віку, реконструкцію будівель та публічних споруд з урахуванням потреб осіб похилого віку та осіб з обмеженими можливостями, створення міст відпочинку для осіб похилого віку та молодих сімей, підвищення рівня просторової мобільності шляхом покращення системи публічного транспорту, що сприятиме поживленню становища у малих містах, підвищенню якості життя в них та формуванню інвестиційно привабливого іміджу.

3. *Формування єдиного технологічного циклу операцій поводження з ТПВ* (роздільне збирання органічних та інших ТПВ із поступовим переходом на роздільне збирання більшої кількості фракцій) як ефек-

тивного інструменту для створення екологічно безпечного малого міста. Такий цикл містить низку заходів:

- прийняття міської програми поводження з ТПВ, основу якої становлять конкретні заходи з необхідним фінансуванням і строками виконання;

- проведення інформаційної кампанії серед населення малого міста з метою підвищення ефективності роботи системи поводження з ТПВ. У місті з населенням менше 50 тис. осіб така робота виявляється найбільш ефективною: зокрема, це випуск відповідних агітаційно-просвітницьких листівок, брошур, публікацій у місцевих друкованих виданнях повідомлень та статей щодо негативного впливу відходів на довкілля та важливість їх роздільного збирання, використання Методичних рекомендацій щодо екологобезпечного поводження з побутовими відходами¹¹¹. Упровадження роздільного збору ТПВ потребує тривалої підготовки та створює додаткові ризики, які можливо подолати лише шляхом підвищення рівня обізнаності громадян із правилами поводження з ТПВ;

- ліквідація стихійних сміттєзвалищ у малих містах із приділенням особливої уваги приватним забудовам, упровадження системи збирання небезпечних побутових відходів (в першу чергу, люмінесцентних ламп та батарейок) шляхом організації пунктів збирання (наприклад, на автозаправних станціях, магазинах), забезпечення роботи системи утилізації медичних відходів, особливо у медичних закладах малих міст, шляхом укладання договорів на утилізацію із підприємствами, які мають відповідне обладнання, або придбання спеціалізованого обладнання.

4. Підвищення енергетичної ефективності будівель у малих містах.

На практиці це означає встановлення технологічного обладнання, спрямованого на запровадження автоматизованого керування режимами роботи котельного обладнання (радіаторних терморегуляторів і термоголовок, побудинкових приладів обліку теплової енергії та температури, автоматичних балансувальних клапанів стояків); утеплення зовнішніх стін та даху будинків пінопластом або мінеральною ватою. Побудова індивідуальних теплових пунктів сприяє зниженню споживання природного газу кожною квартирою для потреб опалення в середньому на 15–25 %.

5. Удосконалення енерго- і теплоспоживання у житлово-комунальній інфраструктурі малого міста. Вона полягає у модернізації мереж

¹¹¹ Про затвердження Методичних рекомендацій із формування громадської думки щодо екологобезпечного поводження з побутовими відходами : наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 16.02.2010 р. № 38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN54047.html

вуличного освітлення, запровадження енергозберігаючих джерел світла та систем освітлювання (зокрема, заміна старих ламп розжарення натрієвими та світлодіодними), заміні неізольованих проводів відгалужень від ліній передач, упровадженні багатотарифного обліку та автоматичного управління таймерами, встановленні сонячних колекторів, що дають змогу оптимізувати витрати електроенергії у малому місті. Заміна та ремонт котлів теплових мереж, у тому числі із заміною їх на попередньо ізольовані, оптимізація роботи насосних станцій та очисних споруд, нові конструкції автоматичних клапанів (вантузів), безтраншейні технології для відновлення трубопроводів під час ремонту та реконструкції мереж, енергозберігаючі конструкції каналізаційних очисних споруд блочного типу сприятимуть скороченню споживання теплової енергії житловими та комунальними будівлями малих міст.

6. Проведення активної інформаційно-просвітницької роботи серед населення щодо необхідності раціонального поводження з енергоресурсами, за умов якої значної ваги набуває ефективність заходів з енергозбереження. Серед основних напрямів інформаційно-просвітницької роботи слід зазначити співпрацю із закладами освіти в питаннях виховання у молодого покоління енергоощадної свідомості, систематичне розміщення в місцевих ЗМІ інформаційних матеріалів про проблеми неефективного енерговикористання, порад щодо зменшення втрат енергії на робочих місцях та в побуті. Крім того, вважається доцільним запропонувати створення колегіального дорадчого органу з питань енергозбереження при органах місцевого самоврядування.

V. Підвищення інвестиційної спроможності регіонів у контексті розкриття внутрішнього потенціалу розвитку регіонів можливе за рахунок вжиття наступних заходів:

1. З метою формування системи інвестиційних стратегій місцевої влади та їх органічного вбудовування у загальнодержавну інвестиційну стратегію необхідно:

- Міністерству економічного розвитку і торгівлі України ініціювати внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року шляхом включення до тексту цієї стратегії розділу, у якому унормовуються питання формування інвестиційної політики регіонів; у цьому розділі охарактеризувати загальні інвестиційні наміри та пріоритети держави та регіонів;

- у стратегіях регіонального розвитку визначити інвестиційні пріоритети кожного регіону, способи їх реалізації та інструменти фінансування, встановити зв'язок інвестиційних пріоритетів із загальними стратегічними пріоритетами регіонів, а також означити участь інвесторів, які реалізують проекти на території визначеного регіону, у розробці інвестиційних пріоритетів цього регіону;

• у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» унормувати необхідність затвердження інвестиційних стратегій регіонів, складання інвестиційних паспортів міст обласного значення та районів.

2. З метою формування цілісної системи інструментів розкриття внутрішнього потенціалу регіону слід рекомендувати місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування при розробці регіональних стратегій розвитку:

• включати до регіональних стратегій розділ, у якому аналізується розвиток галузей господарювання у регіоні, з метою формування цілісної картини його внутрішнього потенціалу і висвітлення привабливості для потенційних інвесторів, та розділ стратегічних цілей розвитку регіону;

• включати до регіональних стратегій розділ, у якому зазначати необхідність застосовування при управлінні регіоном такого новітнього інструменту управління, як геоінформаційна система моніторингу регіональних ресурсів та інформаційно-аналітичний супровід управлінських рішень. Геоінформаційна система містить картографічну інформацію, дані про суб'єкти господарювання області та їх діяльність, дані про природні ресурси регіону. До неї включається інформація про інженерно-технічну та виробничу інфраструктуру, демографічну ситуацію, трудові ресурси, а також перелік громадян, які потребують соціального захисту. Геоінформаційна система стане у нагоді підприємцям, які матимуть змогу оцінити рівень конкуренції і очікуваних доходів у різних сферах бізнесу, обирати об'єкти для інвестування.

3. З метою призупинення падіння обсягів капітального інвестування та впливу прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) з регіонів України місцевим державним адміністраціям доцільно вжити таких заходів:

• забезпечувати ефективний захист прав інвесторів та надавати гарантії іноземним інвесторам щодо стабільності умов ведення бізнесу в окремих регіонах через надання розстрочки термінів виплати кредитів, застосування норм прискореної амортизації та ін. з метою недопущення зупинки реалізації вже діючих інвестиційних проектів;

• на власних інтернет-сторінках пропагувати можливості та переваги створення такої форми господарської та інвестиційної діяльності, як промисловий округ, який може сприяти активізації інвестиційної діяльності в регіоні. Промисловий округ – частина території регіону, призначена для розміщення та функціонування різних виробництв та супутніх їм сервісів, сформована за єдиним проектом планування з необхідною інфраструктурою; інвесторам надаються гарантії незмінності умов інвестування, можливість безкоштовного користування існуючою інфраструктурою, а також здійснюється побудова частини

необхідної виробничої інфраструктури за рахунок коштів державного бюджету.

4. З метою підвищення ефективності інструментів фінансування капітальних проектів Кабінету Міністрів України спільно з профільними міністерствами доцільно здійснити такі заходи:

- розробити механізм здійснення державного замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб в Україні, де означити рамкові умови здійснення державного замовлення, принципи формування державних замовлень, сфери застосування, умови здійснення, умови відшкодування виділених коштів у разі їх неефективного або нецільового використання, а також функції місцевих органів виконавчої влади у здійсненні державних замовлень;

- у Законі України «Про державно-приватне партнерство»¹¹² доповнити перелік напрямів державно-приватного партнерства наступними: спорудження об'єктів соціальної інфраструктури, розробка родовищ газоконденсатних і нафтогазоконденсатних енергетичних ресурсів, розробка та упровадження унікальних новаторських технологій з метою залучення інвесторів до виконання соціально та суспільно значимих проектів за умови надання їм пільг при оподаткуванні прибутку від реалізації цих проектів;

- залишити основними напрямками діяльності Фонду фінансування: державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку; програм подолання депресивності територій; програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема, малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження), видаливши пункт про необхідність фінансування напрямів, які можуть фінансувати з інших джерел: Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, угод щодо регіонального розвитку, державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- не допускати використання коштів Фонду на погашення кредиторської заборгованості (як це відбувалося раніше)¹¹³;

- збільшити мінімальну кошторисну вартість інвестиційних програм та заходів регіонального значення до рівня не менше 5 млн гривень, а також програм районного значення – не менше 1 млн гривень з метою

¹¹² Про державно-приватне партнерство : закон України від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

¹¹³ Пропозиції регіонів щодо фінансування об'єктів за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/derzhavne-stymulyuvannya-rozvytku-rehioniv/prioriteti-rozvitku-regioniv-na-2014-rik-707092/>

запобігання розпорощення коштів Фонду та для забезпечення їх концентрації на пріоритетних напрямках місцевого розвитку¹¹⁴; унормувати принципи фінансування за рахунок коштів Фонду винятково довгострокових капітальних проєктів, що сприятимуть формуванню ареалів економічного розвитку на регіональному рівні, реалізації інноваційно-інвестиційних програм розвитку й модернізації виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури, створенню нових робочих місць;

- сприяти організації Міністерством економічного розвитку і торгівлі України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерством фінансів України проведення навчальних заходів для представників органів місцевого самоврядування щодо процедур підготовки і попереднього відбору проєктів регіонального розвитку, які можуть фінансуватися за рахунок коштів Фонду;

- ініціювати спільно з Міністерством фінансів України створення на основі Фонду самостійної окремої фінансово-кредитної установи, відокремлення її з Державного бюджету України, починаючи з 2016 р.; така самостійна установа повинна мати право акумулювати кошти з різних джерел – внутрішніх (кошти інвесторів та з бюджету) і зовнішніх (інвестиції та кредити), державних і приватних;

- унормувати у Бюджетному кодексі України необхідність повернення субвенцій на виконання інвестиційних програм (проєктів) у разі їх неефективного та/або нецільового використання та можливість спрямування такої субвенції на часткове відшкодування відсотків за кредитами, залученими суб'єктами малого підприємництва для реалізації інвестиційних проєктів на місцевому рівні;

- унормувати у Законі України «Про інвестиційну діяльність»¹¹⁵ принципи надання державної підтримки вітчизняним інвесторам при реінвестуванні прибутку за умови здійснення вітчизняними інвесторами інвестицій у розвиток місцевого виробництва (у вигляді відстрочення термінів сплати кредитів, застосування норм прискореної амортизації) з метою якомога повнішого використання внутрішнього потенціалу регіонів.

5. З метою збільшення ефективності розподілу інвестицій і підвищення віддачі інвестицій Міністерству економічного розвитку і торгівлі України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України доцільно:

¹¹⁴ *Питання* Державного фонду регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/656-2012-%D0%BF/paran11>

¹¹⁵ *Про інвестиційну діяльність* : закон України від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

- на власних інтернет-сторінках поширювати інформацію про інвестиційні можливості регіонів, їх ресурсний і туристично-рекреаційний потенціал, проведення ярмарків інвестиційних пропозицій;
- стимулювати кооперацію між підприємствами суміжних галузей у межах регіону з метою спільної реалізації стратегії залучення інвестицій: підприємств комунальної форми власності – у спосіб безпосереднього впливу органів місцевого самоврядування на їх виробничу діяльність, зокрема створенням сумісних підприємств з виготовлення спеціалізованої продукції та переробці продукції, сприянням перепрофілюванню підприємств на виробництво продукції, що тяжіє до внутрішнього ринку споживання (наприклад, виготовлення продуктів харчування); а підприємств всіх, крім комунальної, форм власності, – через створення для них преференційного режиму господарської діяльності, надаючи можливості: отримання кредитів за зниженими ставками, використання понижуючого коефіцієнту при застосуванні норм амортизації, встановлення пільгових ставок місцевих податків і зборів.

VI. Для реалізації потенційних можливостей спеціальних режимів економічної діяльності (СПРЕД) у прискоренні і збалансуванні соціально-економічного розвитку регіонів України доцільно:

1. Переосмислити підходи до використання СПРЕД у реформуванні економіки країни і включити їх як економічні інструменти до Плану заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

2. Кабінету Міністрів України спільно з місцевими органами виконавчої влади скласти План збалансування розвитку регіонів України, передбачивши в ньому реалізацію чинних функціональних одиниць СПРЕД і створення нових, передусім у депресивних та слаборозвинених регіонах.

3. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України розробити критерії диференціації регіонів України за рівнем їх соціально-економічного розвитку на 4 групи (розвинені, середньорозвинені, слаборозвинені та депресивні), визначити ефективні критерії моніторингу й віднесення регіону до тієї чи іншої групи та розробити новий порядок здійснення моніторингу соціально-економічних показників їх розвитку для визначення і корекції впливу на них застосування СПРЕД.

4. Міністерству фінансів України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України розробити систему податкових преференцій для суб'єктів господарювання різних форм СПРЕД, яка б надавала їм конкурентні переваги на міжнародному ринку інвестицій.

5. Міністерству фінансів України розробити законопроект про внесення відповідних змін до Розділу XIV (спеціальні податкові режими)

Податкового Кодексу України стосовно визначення, що система податкових преференцій має диференціюватися в рамках функціональних одиниць однієї форми СпРЕД таким чином, щоб бути найбільш привабливою в депресивних регіонах.

6. Міністерству закордонних справ України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України спільно з фахівцями науково-дослідних установ проаналізувати практику створення транскордонних функціональних одиниць СпРЕД на кордонах Австрії з Угорщиною та Австрії з Чехією (до і після вступу Угорщини та Чехії в ЄС) і розробити законодавчі пропозиції щодо створення аналогічних структур на кордонах України з суміжними країнами ЄС.

При реалізації запропонованого підходу до застосування СпРЕД кожна їх функціональна одиниця буде правити за «точки економічного зростання», а їх система в масштабах країни дасть кумулятивний ефект «економічного прориву», що дасть можливість подолати кризовий стан економіки і стати на шлях сталого соціально-економічного розвитку.

VII. З метою посилення значення туризму як засобу стимулювання економічного і соціального розвитку регіонів України необхідно:

1. Верховній Раді України внести зміни до Закону України «Про туризм»¹¹⁶ щодо:

- введення ліцензування туристичної діяльності;
- введення обов'язкового аудиту туристичних операторів аудиторськими компаніями;
- запровадження фінансово-економічних нормативів (платоспроможності, ліквідності) для оцінки діяльності туроператорів;
- запровадження Державного реєстру туристичних агентств;
- внесення заборони на нецільове використання отриманих туроператорами приватних коштів;
- посилення фінансового забезпечення зобов'язань туроператорів шляхом введення банківської гарантії або банківського депозиту. Обсяг гарантії має становити визначений законом відсоток (у розвинутих країнах він складає зазвичай 5-10 %) від суми продажів послуг туроператора в минулому сезоні;
- надання права туроператорам отримувати оплату в іноземній валюті, що виведе з тіні значні кошти та захистить інтереси вітчизняного туриста;
- запровадження системи підтримки ринкової конкуренції для недопущення монополізації у сфері туризму.

¹¹⁶ *Про туризм* : закон України від 15.09.1995 р. «№ 324/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>.

2. Кабінету Міністрів України:

- розробити та схвалити Концепцію Державної цільової програми розвитку туризму, у якій детально повинна бути відображена регіональна специфіка туризму;
- посилити регуляторні функції Державного агентства України з туризму та курортів на ринку туристичних послуг;
- розглянути питання щодо спрощення процедури внесення історико-культурних пам'яток до Державного реєстру національного культурного надбання;
- розробити та запровадити комплекс заходів щодо детінізації сфери туризму та рекреації на місцевому та регіональному рівнях, що розширить податкову базу бюджетів;
- удосконалити практику цільового використання туристичного збору для розвитку місцевої туристичної інфраструктури (зокрема, застосування механізму спрямування зазначених коштів на потреби реконструкції місцевих об'єктів культурної спадщини та на потреби інформаційної підтримки розвитку туризму в регіонах).

3. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України:

- створити умови для залучення внутрішніх та іноземних інвестицій в індустрію туризму та рекреації;
- реформувати систему фінансової підтримки розвитку туризму (зокрема, запровадити гранти на підтримку туристичних маршрутів, визначити умови отримання підприємцями, що надають послуги у сфері туризму та рекреації, дотацій, субсидій та допомоги);
- запровадити для підприємців систему пільгового кредитування під державні гарантії;
- розробити систему надання підприємцям в оренду на пільгових умовах об'єктів нерухомості;
- стимулювати розвиток соціального туризму через державну підтримку та надання пільг підприємцям, які будуть обслуговувати таку категорію туристів;
- популяризувати туристичні можливості України (перш за все у вигляді рекламних роликів з найпривабливішими куточками України) з метою закріплення позитивного іміджу нашої держави у світі.

4. Державному агентству України з туризму та курортів спільно з місцевими органами виконавчої влади сприяти запровадженню в Україні багатьох специфічних різновидів туризму (див. Додаток 2).

5. Місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування:

- у стратегіях регіонального розвитку означити необхідність розвитку сфери туризму, відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;

- запровадити заходи щодо навчання, перекваліфікації і підвищення кваліфікації працівників туристичної сфери;
- запровадити систему інформаційної підтримки підприємців, що працюють у сфері туризму (зокрема, сформувати регіональні банки даних платних та безкоштовних туристичних послуг, надавати малим та середнім підприємцям безкоштовні консультації щодо питань управління, маркетингу та написання бізнес-планів у сфері туризму);
- на сайтах місцевих органів виконавчої влади розмістити рубрики з презентацією туристичних та рекреаційних переваг регіону;
- активно сприяти проведенню масових заходів (спортивних змагань, свят, тематичних фестивалів), надаючи приватним підприємцям, що беруть участь в їх організації, різноманітні пільги.

Вищезазначені заходи сприятимуть формуванню якісного національного туристичного продукту, підвищенню його конкурентоспроможності, нададуть поштовху розвитку всіх синергетично пов'язаних із туризмом сфер економіки. Розвиток в регіонах туризму та рекреації дасть змогу створити нові робочі місця, збільшити прошарок середнього класу, наповнить місцеві бюджети та підвищить соціальну стабільність.

VIII. Для підвищення ефективності єврорегіонального співробітництва потрібно здійснити низку заходів, частина з яких передбачена у запланованих реформах (децентралізація влади, адміністративно-територіальна реформа, приведення системи стандартизації в Україні у відповідність до стандартів ЄС):

- розробити стратегію розвитку транскордонного співробітництва на національному рівні;
- розробити нові шляхи діяльності східних областей України в рамках наявних єврорегіонів;
- переорієнтувати напрями діяльності єврорегіону «Дніпро» на співпрацю між областями України й Білорусі;
- створити асоціації органів місцевого самоврядування в рамках єврорегіонів, з огляду на ефективність роботи в Україні Асоціації органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати-Україна»;
- зважаючи на започаткований позитивний досвід єврорегіону «Буг» у розробці концепції його розвитку до 2020 року, створити платформи просторового управління в інших єврорегіонах;
- відновити роботу Міжвідомчої комісії з питань підтримки транскордонного співробітництва, залучити до її складу представників від територіальних громад (оскільки питання транскордонного співробітництва стосуються, насамперед, територіальних громад прикордонних регіонів);
- активізувати підтримку потенційних учасників транскордонних проектів на регіональному рівні, сприяти їх поінформованості щодо наявних програм транскордонного співробітництва, розміщуючи ін-

формацію про транскордонні проекти на офіційних інтернет-сторінках місцевих органів виконавчої влади.

ІХ. З метою підвищення рівня імплементації регіональної політики ЄС у систему формування та реалізації регіональної політики в Україні доцільно вжити низку заходів:

- розробити та ухвалити План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року;
- модифікувати систему місцевої виконавчої влади на рівні регіонів та районів на основі ухвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та організації територіальної влади в Україні;
- підвищувати рівень залучення регіонів до міжнародних фінансових проектів та до числа учасників макрорегіональних проектів (зокрема, реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону¹¹⁷), активізувати діяльність щодо вступу до числа учасників європейських регіональних асоціацій – Асамблеї європейських регіонів, Ради європейських муніципалітетів та регіонів, Конференції європейських законодавчих асамблеї, Асоціації європейських прикордонних регіонів, Конференції периферійних морських регіонів, Конференції президентів регіонів із законодавчими повноваженнями, Європейської асоціації представників місцевого самоврядування гірських регіонів та європейських міст і ін.;
- інтенсифікувати зусилля щодо розробки міжрегіональних проектів зі створення спільної транспортної інфраструктури, прокладання нових доріг, формування транспортних коридорів спільними зусиллями декількох сусідніх областей, що дасть змогу заощадити кошти державного бюджету для вирішення інших цілей, створити нові робочі місця, активізувати формування супутньої придорожньої інфраструктури;
- на основі інформації про реалізацію проектів ЄС за рахунок фінансових інструментів ЄС (у рамках Європейського інструменту сусідства і партнерства, за рахунок Європейського інвестиційного банку, Інвестиційного інструменту політики сусідства) та Пілотної програми регіонального розвитку Східного партнерства готувати документи для участі у міжрегіональних проектах;
- посилювати кооперацію в екологічній сфері; проведення робіт з очищення русла р. Дунай (Румунія та Одеська обл.), запровадження екологічнобезпечної експлуатації р. Дніпро (Київська, Черкаська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Херсонська обл.), проведення робіт з рекультивуації земель, забруднених у результаті аварії на ЧАЕС (Київська, Житомирська, Чернігівська обл.), протидії суховіям на півдні України (Миколаївська, Херсонська, Запорізька обл.), проведення протипаводкових робіт та робіт із лісозбереження (Закарпатська та Івано-Франківська обл.).

¹¹⁷ Danube region strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.danube-region.eu/>

ДОДАТКИ

Додаток 1

Таблиця 1

**Система основних преференційних умов резидентів
Парку високих технологій Білорусі***

Стимули	ПВТ	Довідково: загальні умови по країні
Звільнення від сплати податку на прибуток (роки)	+	18 %
Знижена ставка податку на прибуток з дивідендами, борговими зобов'язаннями, роялті, ліцензіями іноземних організацій (%)	5	12 %
Звільнення від сплати ПДВ (в т. ч. при імпорті)	+	20 % (10 або 20 %)
Звільнення від сплати податку на землю (роки)	+ (до 3)	1 % згідно з кадастровою ціною ділянки
Звільнення від сплати податку на нерухомість (роки)	+	1 %
Знижена ставка внесків соціального страхування (%)	9	34 %
Звільнення від сплати ввізного мита	+	0-20 %
Звільнення від сплати офшорного збору при виплаті дивідендів	+	15 %
Звільнення від обов'язкового продажу іноземної валюти	+	-
Понижуючий коефіцієнт орендної ставки відносно до капітальних будівель та ізовольованих приміщень, які на 50-100 % у державній власності	+ (0,5 до базової ставки)	X

*Складено на основі інформації з джерела: *О парке* високих технологій : декрет Президента Республіки Білорусь від 22.09.2005 р. № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=Pd0500012>

Таблиця 2

Система основних преференційних умов резидентів ОІЗ Туреччини*

Базові/податкові	Стимули	ОІЗ														Львівсько-загальні умови по країні (%)	
		Загальна						Регіональна						Широкомаштабна			Стратегічна
		I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I-VI			
Базові	Звільнення від сплати ПДВ при придбанні землі															X	
	Звільнення від податку на нерухомість споруд промислового підприємництва (роки)															X	
	Звільнення від сплати податку на об'єднання та/або поділ земельних ділянок															X	
Податкові	(для функціональних одиниць залежно від схем стимулювання та регіону)	Схеми стимулювання капіталовкладень за регіонами															
Податкові	Звільнення від сплати ПДВ для машин і устаткування (в т.ч. імпортованих)	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I-VI		1/8 або 18	
Податкові	Відшкодування сплаченого ПДВ при здійсненні витрат на будівництво	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I-VI		1/8 або 18	
Податкові	Звільнення від сплати митних зборів для імпортованих машин і устаткування	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I-VI		1/8 або 18	
Податкові	Ставка корпоративного податку (%) / частка основного капіталу, на який вона поширюється (%)	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I-VI		20/100	
Податкові	Звільнення від сплати прибуткового податку (роки)															15-35	

Покриття державною виплатою соціального страхування	часткове покриття частки роботодавця (максимальний рівень у % від загального обсягу інвестицій / роки)	15/3	20/5	25/6	35/7	н.о./10	5/3	8/5	10/6	11/7	н.о./10	н.о./12	50/12	X
Покриття державною відсотковою ставкою за кредитами	повне покриття частки працівника (роки)	-	-	-	-		+		-		+			X
	національні запозичення / позика в іноземній валюті (пункти)	-	-	3/1	4/1	5/2	7/2		-		0		5/2	X
Довідково: мінімальний обсяг інвестування в національній валюті	верхня межа підтримки в національній валюті	-	-	500	600	700	900		-		-		50 млн	-
	1 млн	500 тис.	1 млн	500 тис.	500 тис.	500 тис.	500 тис.	50 млн – 1 млрд					500 млн	-

* Складено на основі інформації з джерел: *Система* мер по стимулюванню капіталовложения в Турції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.invest.gov.tr/ru-RU/investmentguide/investorsguide/Pages/Incentives.aspx>;
Regional Investments [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.gov.tr/index.cfm?sayfa=DC40C31B-0E43-1F75-9FC732330E75675A>;
Large Scale Investments [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.gov.tr/index.cfm?sayfa=E11A9882-D28A-B75B-0D7449C4136258A6>;
Налогов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.invest.gov.tr/ru-RU/investmentguide/investorsguide/Pages/Taxes.aspx>

Таблиця 3

**Система основних преференційних умов резидентів
зон вільного підприємництва Молдови**

Стимули	ЗВП	Довідково: загальні умови по країні
Звільнення від сплати податку на прибуток (роки)	+ (3/5) за умови інвестування 1/5 млн дол. США відповідно	12 %
Звільнення від сплати ПДВ (в т. ч. при імпорті)	+	20 %
Звільнення від сплати ввізного мита	+	0–30 %
Звільнення від сплати акцизу при ввезенні товарів та вивезенні товарів	+	X
Здійснення операцій безготівкових розрахунків в національній та іноземній валюті	+	–
Звільнення від оформлення митної декларації при ввезенні вітчизняних товарів загальною вартістю до 500 євро	+	–
Звільнення від репатріації грошових коштів, товарів і послуг	+	–
Звільнення від дії режиму квотування і ліцензування імпорту та експорту товарів (послуг)	+	–

Умовні позначення: «+» – пільга застосовується; «–» – пільга не застосовується; «н.о.» – обмеження відсутні; «X» – інформація відсутня.

*Складено на основі інформації з джерела: *О зонах свободного предпринимательства* : закон Республики Молдова от 27.07.2001 г. № 440-XV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5132

**Туризм у чинних стратегіях розвитку регіонів України
(без урахування тимчасово окупованих територій
АР Крим та м. Севастополя)**

Вінницька область

Відповідно до Стратегії регіонального розвитку Вінницької області на період до 2015 року¹¹⁸, одним зі стратегічних пріоритетів є використання рекреаційного потенціалу (с. 41 Стратегії). Розвивати зазначений потенціал передбачається завдяки впровадженню заходів щодо збереження закладів культури та пам'яток історико-культурної спадщини. Визначено, що для розвитку курортно-рекреаційної галузі Вінницької області необхідно залучити інвестиції в розмірі 49505 тис. дол. США.

Серед туристичних об'єктів у Стратегії підкреслено значення санаторіїв «Хмільник», «Поділля» та «Березовий гай». Загалом в області налічується 16 санаторіїв, 6 профілакторіїв, 2 бази відпочинку та 52 музеї.

Волинська область

У Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки¹¹⁹ серед стратегічних напрямів розвитку виокремлено стимулювання туризму (с. 21 Стратегії), а розділ X Стратегії (с. 73-78) безпосередньо присвячено модернізації туристичного та рекреаційного потенціалу.

Стратегічними орієнтирами розвитку туристичної сфери (с. 76-77) Волині є: залучення інвестицій у розвиток матеріально-технічної бази; сприяння розвитку сільського туризму; формування системи молодіжного та дитячого туризму; створення обласного Центру туристичної інформації, єдиної автоматизованої мережі з надання туристичних, готельних, санаторно-курортних послуг; проведення будівництва, ремонту та реконструкції під'їзних шляхів до об'єктів туристичних відвідувань.

Очікуваними соціально-економічними результатами розвитку туристичної сфери (с. 77) є: збільшення бюджетних надходжень; збільшення зайнятості населення; розвиток малого та середнього бізнесу (в селах); підвищення економічних результатів діяльності супутніх туризму галузей економіки; поглиблення зовнішньоекономічних та культурних зв'язків.

Серед перспективних об'єктів туризму в Стратегії виокремлені Шацький національний природний парк (с. 129) та Державний іс-

¹¹⁸ *Стратегія* регіонального розвитку Вінницької області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vin.gov.ua/web/vinoda.nsf/web_alldocs/DocBBBER

¹¹⁹ *Стратегія* економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://volynrada.gov.ua/node/29409>

торико-культурний заповідник «Стародавній Володимир» (с. 138-139). Також названі пам'ятки архітектури давньої Волині, внесені до Державного реєстру національного культурного надбання (зокрема, комплекс Успенського собору, Троїцький костел, усипальниця князя О. Пронського, Вознесенська та Георгіївська церкви).

Дніпропетровська область

Серед стратегічних цілей Комплексної стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2015 року¹²⁰ безпосередньо туристичній галузі уваги не приділяється. Вказано лише на необхідність збереження рекреаційних зон (с. 28 Стратегії). Показниками виконання Стратегії щодо розвитку рекреаційних зон (с. 80) є створення нових заповідників (до 2015 року планується створення заповідників на території 138,3 тис. га).

Серед потенційно привабливих для туристів об'єктів у Стратегії визначено такі: діорама «Битва за Дніпро», Троїцький собор, унікальний степовий водоспад. Загалом на Дніпропетровщині розташовано 1548 пам'яток історії, 110 пам'яток монументального мистецтва та 4154 пам'ятки археології.

Донецька область

У Стратегії соціально-економічного розвитку Донецької області до 2015 року¹²¹ про туризм згадується тільки 2 рази: серед переліку наявних та потенційних внутрішніх переваг регіону (с. 16 Стратегії); у переліку регіональних програм наявна Комплексна програма розвитку туризму та курортно-рекреаційної галузі на 2005-2010 роки (с. 69).

Терміни сільський («зелений») туризм та екологічний туризм не використовуються.

Житомирська область

У Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2015 року¹²² про туризм йдеться у підрозділі щодо пріоритетних напрямів розвитку районів і міст (с. 62-63). Так, у м. Житомир передбачається впровадження заходів щодо відродження історично-культур-

¹²⁰ *Комплексна стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.adm.dp.gov.ua/OBLADM/Obldp.nsf/b07122b559dbcb50c22572ba0052a791/4a1c746540c1f35fc22578a700528da1/\\$FILE/2011.05.31%20%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F.pdf](http://www.adm.dp.gov.ua/OBLADM/Obldp.nsf/b07122b559dbcb50c22572ba0052a791/4a1c746540c1f35fc22578a700528da1/$FILE/2011.05.31%20%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F.pdf)

¹²¹ *Стратегія соціально-економічного розвитку Донецької області до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donoda.gov.ua/?lang=ru&sec=03.04&iface=Public&cmd=view&args=id:1097>

¹²² *Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zhitomir-region.gov.ua/doc/strat_2015.pdf

ної спадщини, а у м. Коростень – забезпечення сталого економічного розвитку за рахунок розвитку туристичної індустрії. Серед проблем розвитку туристичної галузі особливо виокремлено слабозвинутий готельний бізнес.

Область має майже нерозкритий туристичний потенціал у вигляді 3172 пам'яток історії та культури (значна частина з них на цей час перебуває в незадовільному стані). Заклади культури представлені 2 театрами, 3 концертними організаціями, 6 музеями.

Закарпатська область

У Регіональній стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року¹²³ туристично-рекреаційну діяльність визнано одним із пріоритетних напрямів розвитку (с. 9 Стратегії). Зокрема, одну з стратегічних цілей було сформульовано як «розвиток туризму та рекреаційної сфери» (с. 44-45). Запропоновано наступні операційні цілі:

- диверсифікація та підвищення конкурентоспроможності туристичних та курортно-рекреаційних послуг (у т.ч. завдяки розвитку сільського («зеленого») та екологічного туризму, таких активних видів відпочинку, як спортивний та екстремальний туризм);

- розвиток туристично-сервісної інфраструктури (у т.ч. завдяки покращенню транспортної доступності туристичних та рекреаційних об'єктів, модифікації готельного комплексу відповідно до сучасних умов);

- промоція рекреаційно-туристичного потенціалу (у т.ч. завдяки створенню рекламно-інформаційного продукту рекреаційно-туристичного комплексу).

Основним індикатором розвитку туризму визначено зростання частки туристичної та курортно-рекреаційної сфери у валовому регіональному продукті (с. 58).

Серед об'єктів туристичної сфери у Стратегії особливе місце надано територіям, придатним для створення гірськолижних курортів (перш за все полонина Драгобрат та Руна Перечинського, гори Близниця та Красія).

Івано-Франківська область

У Стратегії економічного та соціального розвитку територій Івано-Франківської області до 2015 року¹²⁴ серед пріоритетних напрямів (с. 25 Стратегії) визначено сприяння розвитку туристично-рекреаційного комплексу (зокрема, «зеленого» чи сільського туризму).

¹²³ Регіональна стратегія розвитку Закарпатської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/135.htm>

¹²⁴ Стратегія економічного та соціального розвитку територій Івано-Франківської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.if.gov.ua/files/ifstrategy2015.pdf>

Серед стратегічних завдань розвитку туристично-рекреаційного комплексу визначено (с. 27): створення цікавої пропозиції на основі туристичного потенціалу; забезпечення галузі висококваліфікованими кадрами для обслуговування туристів; управління розвитком туризму в області; створення комплексної системи маркетингу та просування області на внутрішньому і міжнародному туристичних ринках.

Київська область

У Стратегії економічного і соціального розвитку Київської області до 2015 року¹²⁵ одним із стратегічних напрямів виокремлено розвиток туризму та рекреаційну діяльність (с. 160 Стратегії)¹²⁶. Метою розвитку туристично-рекреаційної сфери є зміцнення туристично-екскурсійного й санаторно-курортного обслуговування, досягнення європейського і світового визнання якості рекреаційних ресурсів і послуг.

Пріоритетними заходами щодо підвищення ефективності функціонування рекреаційної та туристичної сфери є:

- стимулювання підприємницької активності;
- впровадження гнучкого стимулюючого податкового механізму (зокрема, податкових пільг для інвесторів);
- проведення реконструкції та модернізації санаторно-курортних, відпочинкових і туристичних закладів, а також автомобільних доріг до рекреаційно-туристичних центрів;
- посилення загальнодержавної і міжнародної реклами рекреаційних ресурсів регіону;
- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників рекреаційної сфери й туризму.

Очікуваними результатами розвитку рекреаційної сфери та туризму (с. 197) є:

- збільшення кількості туристів з 19,4 тис. осіб у 2005 році до 80 тис. осіб у 2015 році;
- збільшення кількості готелів та інших місць короткотермінового проживання з 40 од. у 2004 році до 50 од. у 2015 році;
- сукупна кількість санаторно-курортних закладів у 2015 році повинна досягти 150-160 од., а їх місткість – 22-23 тис. місць, кількість оздоровлених повинна збільшитися до 83-85 тис. осіб;

¹²⁵ *Стратегія* економічного і соціального розвитку Київської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://koda.gov.ua/strategija_rozvitku_regionu

¹²⁶ *Наразі* чинною є Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 року, у якій розвиток туристичного потенціалу виділено в окрему операційну ціль [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kyiv-obl.gov.ua/files/com_filemanager/users/1/documents/STRATEGIYA_ROZVITKU_KIIVSKOI_OBLASTI_do_2020.doc

• найбільша кількість готелів (всього 47-50 од.) повинна з'явитись у м. Біла Церква (8-10), в Обухівському (6-8) та Переяслав-Хмельницькому (5-8) районах.

Серед перспективних об'єктів туристичної сфери у Стратегії (с. 161) перелічені об'єкти природно-заповідного фонду (Дніпровсько-Тетерівське та Заліське заповідні лісомисливські господарства, ландшафтні заказники Дніпровсько-Деснянський і Ржищівський, гідрологічні заказники Іллінський та Усівський, дендрологічний парк Олександрія). Серед об'єктів рекреаційної сфери виокремлені джерела мінеральних вод (радонових – «Миронівське» та «Білоцерківське», хлоридно-натрієвих – «Броварське», «Бориспільське», «Березанське») та заклади відпочинку (курорти – Біла Церква, Ворзель, Ірпінь, Конча-Заспа; курортні місцевості – Пірново, Лютіж, Клавдієво-Тарасове, Буча).

Кіровоградська область

У Стратегії економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2013–2020 роки¹²⁷ виокремлені такі завдання, спрямовані на забезпечення стабільного розвитку туристично-рекреаційного комплексу (с. 47 Стратегії):

• сприяння розвитку екстремального, культурно-пізнавального, мисливського та рибальського, релігійного, спортивно-оздоровчого туризму;

• розробка туристично-екскурсійних маршрутів області, до яких входитимуть найбільш привабливі пам'ятки історії, архітектури, заповідні зони області;

• підтримка привабливих для інтерактивного залучення туристів народних промислів;

• проведення обстеження населених пунктів з метою визначення перспективних територій для розвитку сільського («зеленого») туризму;

Також у Стратегії передбачено підтримку розвитку «сільського туризму» (с. 34), розвиток елітних видів відпочинку (яхт-клубів, рибальства та мисливства) через залучення іноземного та вітчизняного капіталу (с. 40), активізацію «зеленого» (сільського) туризму (с. 41). Планується збільшення кількості робочих місць завдяки стимулюванню самозайнятості населення у сфері «зеленого» (сільського) туризму та народних етнічних промислів (с. 57).

Серед туристично важливих об'єктів у Стратегії визначено стоянки кам'яної доби, поселення трипільської культури, скіфські кургани, мегалітичні споруди, пам'ятки архітектури та садово-паркового мистецтва.

¹²⁷ Стратегія економічного і соціального розвитку Кіровоградської області на 2013–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kr-admin.gov.ua/start.php?q=Comitet/Ua/rozv/socrozv.html>

Луганська область

У Стратегії економічного та соціального розвитку Луганської області на період до 2015 року¹²⁸ розвитку туризму приділяється деяка увага. Так, недостатній розвиток туризму було визначено як одну з проблем соціального розвитку (с. 14). Серед проблем розвитку туристичної галузі (с. 14) названо недосконалість сервісної інфраструктури об'єктів туризму та рекреації, незадовільний стан транспортних коридорів. Виокремлено пріоритетні напрями розвитку туризму та рекреації (без визначення конкретних показників, що планується досягти до 2015 року): кількість туристів та підприємств готельного господарства; чисельність санаторіїв (закладів відпочинку) та кількість осіб, оздоровлених у зазначених закладах (с. 65).

Терміни «зелений» (сільський) туризм та екологічний туризм у Стратегії не використовуються, перспективні об'єкти туристичної галузі не перераховуються.

Львівська область

У Стратегії розвитку Львівської області до 2015 року¹²⁹ підкреслюється важливість розвитку туризму для вирішення проблеми зайнятості та підвищення престижу області (с. 14). З метою розвитку туристичної сфери запропоновано такі операційні цілі: використання історичної спадщини Львова та інших туристичних центрів; розвиток і промоція туристичного та рекреаційного потенціалу (впровадження таких видів туризму, як сільський («зелений») та гірський), у т.ч. завдяки заохоченню місцевих органів влади та приватних інвесторів до розвитку сучасної туристичної та рекреаційної бази (лікувальні курорти, курорти з мінеральними водами, наметові табори, лижні курорти).

Серед перспективних об'єктів розвитку туристичної сфери у Стратегії названо екосистему Карпат і джерела мінеральних вод (С. 28). Як перспективний для впровадження визнано агротуризм.

Миколаївська область

Серед стратегічних цілей Стратегії економічного і соціального розвитку Миколаївської області до 2015 року¹³⁰ названо запровадження ринкових механізмів у функціонуванні системи туризму і відпочинку (с. 81).

¹²⁸ *Стратегія* економічного та соціального розвитку Луганської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.loga.gov.ua/oda/about/depart/economy/se-state/str-dev/>

¹²⁹ *Стратегія* розвитку Львівської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lnu.edu.ua/faculty/ekonom/Statistics/ukr/nauka/strat_1.pdf

¹³⁰ *Стратегія* економічного і соціального розвитку Миколаївської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rtpp.com.ua/4business/13/1225.html>

Пріоритетними заходами, спрямованими на досягнення вищезазначеної цілі (с. 82), є наступні: створення кадастру туристичних об'єктів області; здійснення організаційних заходів щодо визначення та оголошення територій Чорноморського узбережжя курортами місцевого значення; проведення наукового обґрунтування визначення територій, перспективних для розвитку санаторно-курортного лікування і рекреації.

З метою залучення інвестицій у туристично-рекреаційну сферу запропоновано (с. 9):

- розширення номенклатури курортно-рекреаційних послуг за рахунок медичних послуг;
- збільшення кількості санаторно-курортних закладів, готелів;
- організація робіт із водозабезпечення та водовідведення, будівництва очисних споруд у зонах відпочинку;
- створення курортів місцевого значення на базі існуючих зон відпочинку на Чорноморському узбережжі.

Серед перспективних туристичних об'єктів виокремлено грязелікувальні курорти у Коблевській та Рибаківській зонах відпочинку, Тилігульській лиман, Бейкушську затоку Березанського лиману та озеро Солоне.

Одеська область

У Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року¹³¹ серед сильних сторін області (с. 36 Стратегії) названо появу нових видів туризму (зокрема, сільського («зеленого») туризму).

Серед стратегічних цілей розвитку туристично-рекреаційної сфери (с. 52-53) визначено:

1. Підвищення якості та конкурентоспроможності туристичного продукту завдяки:

- модернізації та реконструкції існуючої матеріально-технічної бази;
- розширенню номенклатури туристично-рекреаційних послуг (розвиток та підтримка круїзного морського, річкового, яхтингового, лікувально-оздоровчого, ділового, культурного, історико-пізнавального, спортивного та розважального, екологічного та сільського видів туризму);
- підвищенню рівня професійної підготовки фахівців туристично-рекреаційної сфери з метою доведення рівня якості обслуговування до міжнародних стандартів;

¹³¹ Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&catid=91%253A8-&id=446%253A2020-&Itemid=185&lang=uk

- сприянню будівництву нових сучасних об'єктів туристично-рекреаційної інфраструктури;

- розвитку розгалуженої мережі організацій та установ, що надають екскурсійні, культурно-розважальні, оздоровчі та інші послуги.

2. Рациональне використання рекреаційного та туристичного потенціалів завдяки:

- створенню курортно-рекреаційного кадастру;
- формуванню конкурентоспроможних кластерів;
- стратегічному плануванню розвитку прибережних територій;
- збереженню, захисту та відтворенню унікальної флори та фауни, природних ландшафтів.

3. Розвиток регіональної інформаційної інфраструктури щодо рекреаційних та туристичних послуг завдяки:

- оптимізації організаційно-управлінської структури;
- створенню центрів туристичної інформації з обслуговування туристів та відпочиваючих;

- популяризації туристичного продукту через засоби масової інформації.

4. Створення умов для розвитку малого та середнього бізнесу завдяки:

- сприянню сталому розвитку малого бізнесу у туристичній сфері;
- розвитку інфраструктури та підвищенню якості ринку туристичних послуг;
- створенню кластерів у туристично-рекреаційній сфері.

У переліку популярних туристичних об'єктів (с. 22-23) у Стратегії названі Одеський національний академічний театр опери та балету, фортеця XII-XV ст. у м. Білгород-Дністровському, античні міста Тіра та Ніконія. Серед природних багатств, що активно використовуються у рекреаційному господарстві, важливе місце посідають лікувальні грязі та ропа Куяльницького, Хаджибейського, Шаболатського лиманів, сірчано-водневі, гідрокарбонатні та натрієві мінеральні води.

Полтавська область

У Стратегії розвитку Полтавської області на період до 2015 року¹³² туризм у якості окремого актуального напрямку не виокремлено.

Рівненська область

У Стратегії економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року¹³³ пріоритетними напрямами розвитку

¹³² Стратегія розвитку Полтавської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.adm-pl.gov.ua/page/strategiya-rozvitku-poltavskoyi-oblasti-do-2015-roku-0>

¹³³ Стратегія економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/publication/content/15804.htm?lightWords>

туристичної галузі визначено розбудову та модернізацію туристичної інфраструктури, підвищення якості запропонованих послуг та створення конкурентоспроможного туристичного продукту.

Перспективними заходами на період до 2015 р. (с. 77 Стратегії) виокремлено:

- активізацію роботи з запровадження туристичних маршрутів з екстремального та мисливського туризму;
- створення центрів туристичної інформації в основних історико-культурних об'єктах області;
- розвиток сільського туризму;
- продовження модернізації матеріальної бази перспективних туристичних та рекреаційних об'єктів;
- забезпечення ринку високоякісною рекламною продукцією на туристичну тематику;
- сприяння підвищенню якості готельних послуг;
- підтримку інноваційних проектів в галузі туризму.

Серед об'єктів туристичної галузі у Стратегії (с. 41) виокремлено регіональний ландшафтний парк «Прип'ять-Стохід», природний заповідник «Надслучанський», регіональний ландшафтний парк «Дермансько-Мостівський». Загалом на території області знаходиться 303 природно-заповідних об'єкти (займають 8,5 % від усієї території регіону), у тому числі 26 об'єктів загальнодержавного значення площею 59,5 тис. га і 277 об'єктів місцевого значення площею 110,2 тис. га.

Сумська область

У Стратегії розвитку Сумської області на період до 2015 року¹³⁴ розвиток туристичної галузі області (зокрема, виїзного туризму) визначено як один із заходів, спрямованих на виконання такого стратегічного напрямку як розвиток інноваційно-інвестиційної інфраструктури (с. 69 Стратегії). Також туризм вказано одним з напрямів діяльності малого бізнесу (с. 99).

Серед туристично перспективних об'єктів у Стратегії виокремлено центри релігійного (міста Путівль та Охтирка) та подієвого (Миропільський ярмарок, ярмарок «Кролевецькі рушники», розважальний захід «Конотопська відьма») туризму. Також підкреслено важливість розвитку сільського, екологічного, рибальського, мисливського, культурно-пізнавального та активного (сплави на байдарках, велосипедні, кінні, автомобільні походи) туризму.

¹³⁴ Стратегія розвитку Сумської області на період до 2015 року «Нова Сумщина» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sm.gov.ua/uk/regionalnyi-komitet-z-ekonomichnykh-reform.html?id=1362>

Тернопільська область

У Стратегії розвитку Тернопільської області на період до 2015 року¹³⁵ з метою розвитку і промоції туристично-рекреаційного потенціалу запропоновано здійснити підтримку таких напрямів туризму, як пригородницький (створення атракціонів, парків розваг), екологічний (створення територій розвитку сільського туризму), культурно-пізнавальний (проведення фестивалів, рольових та історичних ігор з використанням руїн замків), організація паломницьких турів (до Почаєва, Зарваниці) (с. 64).

Із метою розвитку сучасної туристично-рекреаційної інфраструктури запропоновано:

- упровадити програму збереження історико-архітектурної спадщини;
- стимулювати розвиток матеріальної бази туристично-рекреаційного комплексу через залучення вітчизняних та іноземних інвестицій;
- здійснити підтримку об'єднань агротуристичних садіб;
- сприяти покращенню транспортної доступності туристичних та рекреаційних об'єктів;
- здійснити промоцію туристично-рекреаційних можливостей;
- сприяти в організації та проведенні спортивно-туристичних змагань.

Серед популярних туристичних об'єктів названі Національний заповідник «Замки Тернопілля» (м. Збараж), природний заповідник «Медобори», Дністровський каньйон. Перспективним для розвитку визначено гірський туризм (однак на цей час в області відкрито лише приблизно 20 % усіх печер). Значний рекреаційний потенціал мають лікувальні води (типу «Моршин», «Нафтуся», «Друскінінкай»), цілющі грязі.

Харківська область

У Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року¹³⁶ розвиток туризму передбачено лише в якості окремого напрямку державно-приватного партнерства (с. 66 Стратегії).

Херсонська область

У Стратегії економічного і соціального розвитку Херсонської області до 2015 року¹³⁷ у стратегічному плані № 6 «Секторальний розвиток та підприємництво» одним з пріоритетів визначено розвиток ту-

¹³⁵ Стратегія розвитку Тернопільської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.te.gov.ua/main/ua/publication/content/2246.htm>

¹³⁶ Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/uk/article/static/id/243>

¹³⁷ Стратегія економічного і соціального розвитку Херсонської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oblrada.ks.ua/index.php?id=11023>

ристично-рекреаційного комплексу та охорону культурної спадщини (с. 177 Стратегії).

Метою розвитку рекреаційної сфери (с. 177) є комплексне вирішення проблем розвитку курортів та туристичних центрів, раціональне використання природних лікувальних ресурсів, розширення асортименту рекреаційних і туристичних послуг. Визначено, що основними завданнями розвитку туристично-рекреаційної сфери є розширення асортименту послуг, створення матеріально-технічної та кадрової бази, маркетингове просування туристичного продукту.

Очікуваними до 2015 року результатами (с. 180; додаток 44) є:

- збільшення кількості туристів з 70,2 тис. осіб у 2006 році до 115-130 тис. осіб у 2015 році;
- зростання кількості екскурсантів з 17 тис. осіб до 95-105 тис. осіб;
- збільшення кількості санаторно-курортних закладів до 330–350 од., а їх місткості – до 47–50 тис. місць.

Серед визначених у Стратегії туристичних об'єктів вказано заповідник «Асканія Нова», міста Херсон та Скадовськ, серед провідних рекреаційних об'єктів – «Гола Пристань» та «Арабатська Стрілка».

Хмельницька область

У Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2011–2020 роки¹³⁸ розвитку туризму присвячений підрозділ 2.7 «Туризм та оздоровлення населення». Одна із стратегічних цілей Стратегії сформульована як «реалізація туристичного потенціалу регіону» (с. 44 Стратегії) та передбачає дві операційні цілі: розвиток та відновлення туристично-відпочинкового потенціалу; розширення можливостей та реклама туристичних продуктів. Визначено, що першочергової уваги в межах реалізації вищезазначеної стратегічної цілі потребують такі види діяльності, як туристична промоція Хмельниччини, розвиток сільського («зеленого») туризму, відновлення історичних пам'яток, розбудова туристичної інфраструктури.

Очікуваними до 2015 року результатами (без визначення конкретних кількісних показників) є: розширення обсягів використання туристичних ресурсів; збільшення числа об'єктів туризму та туристичних продуктів; зростання загальної чисельності туристів та відвідувачів; розвиток навичок у сфері сільського («зеленого») та містечкового туризму; сертифікація та маркетинг об'єктів туризму та туристичного продукту; створення системи інформування туристів.

В якості об'єктів, що мають туристичну та рекреаційну цінність, у Стратегії виокремлено Кам'янець-Подільський, Меджибіж, дугу Струве, курорти мінеральних вод (типу «Нафтуся», «Миргородська»).

¹³⁸ Стратегія регіонального розвитку Хмельницької області на 2011–2020 роки: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://adm.km.ua/doc/doc77-3.pdf>

Черкаська область

У Стратегії розвитку Черкаської області до 2015 року¹³⁹ серед концептуальних основ розвитку визначено розвиток культурної та туристичної сфери (с. 50 Стратегії). Серед основних напрямів розвитку області (с. 58-59) визначено відновлення культурної спадщини та формування на її основі туристичної галузі.

Критеріями реалізації Стратегії у туристичній сфері є:

- відродження та розвиток туристичних центрів;
- відкриття туристичних маршрутів «Умань – Монастирище – Жашків – Маньківка – Тальне – Звенигородка – Шпола – Кам'янка – Черкаси – Канів – Чигирин – Золотоноша»;
- створення обласного комунального підприємства «Туристично-інформаційний центр Черкащини».

Серед завдань щодо розвитку туризму значна увага приділяється створенню належних умов для прийому релігійних туристів, розробці проектів заходів з подієвого туризму (туристичних фестивалів, свят, парадів, карнавалів, змагань, естафет), популяризації історичних і культурних центрів Черкащини.

Серед туристично привабливих об'єктів у Стратегії виокремлено міста Умань та Канів (с. 66).

Чернівецька область

У Стратегії Чернівецької області на період до 2015 року¹⁴⁰ серед переліку переваг регіону (с. 37 Стратегії) виокремлено наявність рекреаційних ресурсів та можливість розвитку спортивно-оздоровчого, культурно-пізнавального, релігійного та інших видів туризму, серед недоліків – низький рівень розвитку рекреаційно-туристичної інфраструктури.

Пріоритетами розвитку рекреаційно-туристичної сфери (с. 57) є:

- розвиток матеріальної бази та туристичної інфраструктури;
 - використання рекреаційних ресурсів;
 - удосконалення рекламно-інформаційної діяльності;
 - розвиток спортивного, дитячого та молодіжного туризму.
- Серед очікуваних до 2015 року результатів (с. 57) зазначено:
- створення понад 60 нових туристичних комплексів, 200 об'єктів сільського туризму, 5 тис. нових робочих місць;
 - збільшення надходжень до бюджету від туристичної галузі.

¹³⁹ Стратегія розвитку Черкаської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.ck.ua/docs/prog/Strategiya2015.pdf>

¹⁴⁰ Стратегія Чернівецької області на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oda.cv.ua/page/strategiya-rozvitku-chernivetskoj-oblasti-na-period-do-2015-roku>

Чернігівська область

У Стратегії соціально-економічного розвитку Чернігівської області до 2015 року¹⁴¹ туризму приділяється значна увага. Так, туризм визначено одним із стратегічних напрямів розвитку регіону (с. 8 Стратегії). У підрозділ Стратегії 1.5 «Туризм, рекреаційна діяльність» визначено такі перспективні для Чернігівщини напрями туризму, як екскурсійний, сільський, відпочинковий, екологічний, сільський («зелений»), паломницький, сімейний, водний, уік-ендовий.

Передбачено наступні заходи з розвитку туристично-рекреаційної сфери (с. 16):

- збільшення обсягів інвестування заходів;
- зміцнення інфраструктурного потенціалу;
- регламентація взаємовідносин місцевих органів виконавчої влади з відповідними центральними органами;
- упорядкування обслуговування неорганізованих рекреантів та туристів.

Розвиток туристичної сфери визначено як один з основних напрямів вирішення проблеми зайнятості (с. 16). У сільській місцевості передбачається активне впровадження центрів «зеленого» («сільського»), культурно-етнографічного туризму (с. 135). Серед пріоритетів розвитку малого підприємництва (с. 127) окремо визначено популяризацію серед сільського населення таких видів підприємницької діяльності, як «зелений» (сільський) туризм. Серед форм регіональної підтримки малого підприємництва (с. 131) виокремлено здійснення вибіркової адресної підтримки особливо важливих суб'єктів підприємництва, зокрема в екобізнесі.

Серед очікуваних результатів визначено, що до 2015 року планується довести кількість туристів з 12,1 тис. осіб у 2000 році до 53 тис. осіб у 2015 році (додатки до Стратегії; с. 180), з них іноземних туристів з 0,3 тис. осіб до 10 тис. осіб, збільшити кількість номерів у готелях з 822 у 2000 році до 1100 у 2015 році (там само).

Серед об'єктів туристичної сфери окремо визначені державний дендрологічний парк «Тростянець», Менський зоопарк, Сокиринський парк. Загалом природно-заповідний фонд нараховує 652 об'єкти загальною площею 256 тис. га (8,1 % від території області), з яких 21 об'єкт віднесений до категорії загальнодержавного значення.

¹⁴¹ Стратегія соціально-економічного розвитку Чернігівської області до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cg.gov.ua/index.php?id=3959&tp=0>

Місто Київ

Одним з пріоритетів розвитку м. Києва, визначених Стратегією розвитку міста Києва до 2025 року¹⁴², є туризм. Так, у Стратегії (с. 46) зазначається, що розвиток туризму дозволить збільшити середньорічні темпи зростання обсягів туризму з 5,3 % у 2008 році до 6,3 % і до 2025 року досягти показника в 2,6 млн туристів (у 2008 році було лише 1 млн туристів). Досягти таких показників планується завдяки підвищенню зручності перебування туристів (створення туристичних інформаційних центрів та єдиної туристичної картки гостя столиці для проїзду у транспорті, забезпечення основних туристичних місць об'єктами санітарно-гігієнічного призначення та ін.).

Серед індикаторів розвитку туристичної галузі м. Києва є наступні:

- кількість в'їзних туристів (планується збільшення показника з 1 млн у 2008 році до 1,5 млн у 2015 році та 2,6 у 2025 році);
- середня тривалість перебування (планується збільшення показника з 2,1 дня у 2008 році до 3 днів у 2025 році);
- кількість номерів у готелях (планується збільшення показника з 10 тис. од. у 2008 р. до 13 тис. од. у 2015 році та 18 тис. од. у 2025 році);
- частка доходів від туризму в ВРП (планується збільшення показника з 0,7 % у 2008 році до більш ніж 2,5 % у 2025 році).

Пропозиції щодо розвитку видів туризму в регіонах України

У різних регіонах України можна розвивати різні види туристичного відпочинку та рекреації, зокрема:

- екологічний туризм (екологопросвітницька та рекреаційна діяльність, упродовж якої мандрівник вивчає довкілля), розвиток якого є особливо актуальним у всіх регіонах України;
- сільський («зелений») туризм (відпочинок у сільській місцевості, знайомство з місцевою культурою та звичаями), різновидами якого можуть бути гастрономічний (дегустація національних кулінарних страв) та тематичний (відвідування національних фестивалів, театралізованих шоу, вистав квітів, фестивалів музики, спортивних подій) туризм – у всіх регіонах України;
- водний туризм (сплав по річках, рафтинг, вітрильний туризм) – у Київській, Черкаській, Одеській, Херсонській, Запорізькій, Закарпатській, Івано-Франківській, Хмельницькій та ін. областях;
- підводний туризм (зокрема, дайвінг) – в Одеській та Херсонській областях;

¹⁴² Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kievcity.gov.ua/content/42_komitet-z-ekonomichnyh-reform.html

- пляжний туризм (відвідання пляжів та отримання пляжних послуг) – у всіх південних регіонах України, а також у Дніпропетровській, Кіровоградській, Черкаській, Київській областях та у м. Києві;
- медичний та рекреаційний туризм (туризм з метою оздоровлення і лікування, відновлення фізичних та психологічних сил) – у всіх регіонах України (перш за все там, де є такі рекреаційні ресурси, як мінеральні води, цілющі грязі, чисте повітря, пляжі);
- кавовий туризм (тури по центрах кавового виробництва) – у Львівській області;
- грибний та ягідний туризм (пошук, купівля, споживання грибів і ягід) – у північних регіонах;
- апітуризм (дегустація, купівля та споживання продуктів бджільництва безпосередньо у виробників) – у всіх регіонах України;
- алкотуризм (зокрема, пивний, винний) – в Херсонській та Одеській областях (споживання вина, коньяку); важливим є щорічне проведення «Октоберфесту» (свято пива) у м. Києві, Рівненській, Тернопільській, Львівській та Хмельницькій областях та на Закарпатті;
- мисливський туризм (полювання на диких тварин) – у всіх регіонах України;
- рибальський туризм (вилов риби та інших водних живих ресурсів) – у всіх регіонах України;
- культурний туризм (відвідання історичних, культурних та географічних визначних пам'яток) – у всіх регіонах України;
- науково-пізнавальний та бізнес-туризм (ознайомлення з різними видами й формами організації науково-дослідних розробок – кластерами, технополісами, технопарками, промисловими парками, центрами сприяння розвитку інновацій) – у всіх регіонах України;
- релігійний туризм (зокрема, відвідування релігійних центрів) – у всіх регіонах України (перш за все у містах Київ, Почаїв, Святогірськ, Унів, Умань);
- етнічно-ностальгічний туризм (відвідання українською діаспорою місць мешкання їхніх предків) – у всіх регіонах України;
- в'ючний туризм (пересування на таких в'ючних тваринах як коні та віслюки) – перш за все в Одеській та Херсонській областях;
- військовий туризм (відвідування місцевостей, пов'язаних з воєнними діями, життя в армійських умовах) – у всіх регіонах України, де знаходяться військові частини та пам'ятні історичні місця;
- спортивний туризм (подолання певного маршруту горами, лісами, річками), різновидами якого можуть бути лісовий (багатоденна подорож з ночівлею групи людей лісовим маршрутом) та пригодницький (організація нестандартних турів до таких екзотичних місцевостей як печери та руїни замків) – у всіх регіонах України;

- індустриальний туризм (відвідування індустриальних будівель та інших інженерних споруд) – у східних регіонах України (перш за все у Донецькій, Луганській та Харківській областях);
- туризм катастроф (відвідання місцевостей, де відбулися катастрофічні події) – у Київській області (зона відчуження внаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС), на непрацюючих підприємствах Сходу України;
- соціальний туризм (внаслідок надання державної підтримки для людей з низьким рівнем доходу для реалізації їхнього права на відпочинок) – у всіх регіонах України.

ЗМІСТ

Вступ.....	3
1. Соціально-економічний розвиток регіонів України у контексті проголошених змін	4
1.1. Динаміка розвитку регіонів: підсумки та очікування	4
1.2. Тенденції та ризики процесів урбанізації у регіонах України	14
1.3. Забезпечення економічної безпеки малих міст України	18
2. Оновлення інструментів регулювання регіонального розвитку.....	22
2.1. Інвестиційна спроможність регіонів у контексті розкриття внутрішнього потенціалу розвитку.....	22
2.2. «Точкові» економічні інструменти стимулювання регіонального розвитку: реалії та можливості	28
2.3. Туризм як засіб стимулювання економічного і соціального розвитку регіонів України.....	33
3. Регіональний вимір євроінтеграційних намірів України.....	47
3.1. Регіональний розвиток країн ЄС та перспективи упровадження принципів просторового розвитку в Україні	47
3.2. Проблеми та перспективи єврорегіонального співробітництва України в сучасних умовах	63
3.3. Взаємоузгодження регіональної політики в Україні з цілями регіонального розвитку ЄС	68
4. Питання взаємодії з анексованим Кримом	75
Рекомендації.....	77
Додатки	93
Додаток 1	93
Додаток 2	97

Наукове видання

Серія «Регіональний розвиток». Випуск 3

**ЕКОНОМІКА РЕГІОНІВ У 2015 РОЦІ:
НОВІ РЕАЛІЇ І МОЖЛИВОСТІ
В УМОВАХ ЗАПОЧАТКОВАНИХ РЕФОРМ**

Аналітична доповідь

Коректори: *О. І. Марчук, І. О. Коваль*
Комп'ютерне верстання: *Є. Ю. Стрижеус*
Відповідальний за випуск: *І. О. Коваль*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030
Тел/факс: (044) 234-50-07
e-mail: info-niss@niss.gov.ua

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 6,74.
Тираж 200 пр. Зам. №

ДП «НВЦ «Пріоритети»
01014, м. Київ, вул. Командарма Каменєва, 8, корп. 6
тел./факс: 254-51-51

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 3862 від 18.08.2010

ДЛЯ НОТАТОК