

Касьяненко Лілія Володимирівна

*доцент кафедри прикладної економіки, підприємництва та
публічного управління*

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна,

Єфременко Д.К.

бакалавр групи ПІІІ-15-1

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА РОЗВИТОК ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ЗМІН

Державна регіональна політика, політика регіонального розвитку, розвиток об'єднаних територіальних громад. Що тут може бути спільного, а в чому є відмінності?

У всіх країнах, які є більшими від міста, є території, які мають різні можливості для розвитку або які мають значні соціо-ментальні відмінності від решти територій держави.

Завдання держави – забезпечити своїх громадян рівними можливостями та гарантованим рівнем публічних послуг, зберегти єдність державного простору при регіональних відмінностях.

Зменшення дисбалансу в економічному розвитку територій, створення умов для міжрегіональної солідарності та взаєморозуміння є умовою єдності державного простору та стійкості держави.

Координація політики розвитку секторів економіки у територіях є запорукою вирішення регіональних проблем, а не їх посилення.

Європа. У більшості європейських країн, які є дещо більшими, ніж одне місто, присутні певні диспропорції між окремими частинами цих країн. І це загалом нормально, адже території, які більше заселені, які знаходяться біля узбережжя морів, більш економічно спроможні, ніж території гірські чи території, де надто мала щільність населення. Великі міста продукують значно більше доданої вартості, ніж сільські території, тому диспропорції між

міськими та сільськими територіями завжди є досить значними. Мало того, у країнах, які достатньо великі, є території, на яких проживає населення, що належать до національних меншин чи має певні мовні, релігійні чи інші відмінності від основної частини населення країни.

Така ситуація приводить до того, що в країні відбувається зростання певного напруження між регіонами, або між котримось із регіонів та національною державою загалом. Аби не допустити до ситуації, коли регіональний сепаратизм починає загрожувати самому існуванню держави, створює можливості для актів непокори чи взагалі терористичних актів, європейські уряди намагаються проводити свою регіональну політику таким чином аби перетворити проблему відмінності регіонів у нові можливості для їх розвитку. Тобто, спробувати забезпечити єдність держави та розвиток регіонів, виходячи із їх конкурентних переваг, їх можливостей для такого розвитку та конкурування з іншими регіонами, у тому числі інших країн, за зовнішні ресурси.

Європейські країни та Європейський союз загалом приділяють дуже велику увагу регіональному розвитку та створенню умов для єдності європейських регіонів, формуванню солідарної згуртованої Європи. Таке завдання ставлять перед собою уряди європейських країн, органи управління регіонів, органи управління великих муніципалітетів. Адже навіть у великих містах є райони, які дуже відрізняються складом населення, рівнем доходів, рівнем злочинності, станом довкілля.

Кожна держава, особливо держави-члени Європейського Союзу, прагне реалізувати свою регіональну політику таким чином, щоби використати міжрегіональні відмінності як можливості розвитку, і не допустити їх перетворення на проблеми національної єдності та безпеки.

Україна. Фактично, коли ми говоримо про єдність та згуртованість держави, яка складається з регіонів, ми можемо побачити, що питання єдності та згуртованості території притаманна і регіону. Український регіон за своїми розмірами є невеликою європейською державою.

В кожному українському регіоні є території, в першу чергу міста, які значно більш розвинуті і мають значно кращі умови життя, ніж периферійні віддалені сільські райони. Саме тому на регіональному рівні дуже важливо планувати розвиток регіону таким чином аби вирівнювати економічну спроможність слабших регіонів. При цьому важливо таке вирівнювання організувати не через надання додаткових дотацій слабким територіям, а створюючи у слабких територіях нових центрів зростання, знову ж таки використовуючи для цього конкурентні переваги таких територій.

В регіональному розвитку сьогодні стала домінувати орієнтація на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями і гілками, а також партнерство із приватним і неурядовим секторами, а не надання прямих дотацій слабким територіям. Сьогодні в Україні сформовано в основному все необхідне законодавство для регіонального розвитку, яке відповідає кращим європейським стандартам. Ми маємо базовий закон, маємо державну стратегію регіонального розвитку, яка дуже близька за структурою до подібних документів країн членів Європейського Союзу. Ми маємо можливості для фінансування регіонального розвитку за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), який створюється як бюджетна програма Державного бюджету відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України. Фактично, починаючи з 2015 року державна регіональна політика в Україні набула європейських рис і отримала конкурентне формульне фінансування з державного бюджету України. Області отримали можливості дійсно планувати та фінансувати власний розвиток.

Нові інструменти регіонального розвитку

Зараз усі українські області мають розроблені стратегії розвитку до 2020 або 2025 років. На жаль, реалії життя показують, що в регіонах ще не всі управлінці можуть ефективно скористатися новими інструментами регіонального розвитку. Результати діяльності протягом 2015 року показали, що 520 мільйонів гривень (з 3-х мільярдів) не були використані в регіонах і повернулися до державного бюджету. Це є результатом відсутності в регіонах

достатньої кількості реальних проектів регіонального розвитку, які могли б бути підтримані за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку. Такий великий відсоток невикористаних коштів став головною причиною того, що розмір ДФРР на 2016 рік залишився на рівні 3-х мільярдів, хоча проект бюджету передбачав 4,7 мільярди.

Поряд з реформою державної регіональної політики, яка завершила перший етап – формування нормативної бази, в Україні відбувається широка децентралізація. В результаті бюджетної децентралізації, міста обласного значення та об'єднані територіальні громади отримали значні додаткові ресурси для свого розвитку. Децентралізація водночас несе ризики у інституційній спроможності місцевої управлінської еліти забезпечити розвиток і не увійти у самообмеженість.

Отже, сьогодні об'єднані територіальні громади мають значно більше власних ресурсів та мають змогу долучитись до отримання коштів з Державного фонду регіонального розвитку. Об'єднаним територіальним громадам для ефективного використання коштів державного фонду регіонального розвитку потрібно в першу чергу самим розуміти, куди мають бути спрямовані ці кошти. Адже для громади дуже важливо аби кошти від ДФРР були використані найбільш ефективно і завдяки ним були сформовані нові можливості для збільшення доходів місцевих бюджетів в подальшому. Успішними стають ті регіони та громади, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність та поліпшують ті внутрішні умови, які впливають на інвестиції та підтримують їх.

Аби кошти використовувались для зростання варто зайнятися стратегічним плануванням розвитку об'єднаної територіальної громади. Починаючи планувати стратегію розвитку громади, варто зрозуміти, що на відміну від регіонального рівня, не існує нормативної бази, яка б визначала порядок та вимоги щодо розробки стратегії розвитку територіальної громади.

В Україні уже багато років працюють різноманітні іноземні програми технічної допомоги, які спрямовані на допомогу містам в розробці стратегій

розвитку міст. Оскільки об'єднаних територіальних громад до 2016 року в Україні не існувало немає реального досвіду, яким чином розробляти стратегії розвитку громади, але досвід роботи над стратегіями міст та регіонів можна та варто використати. Саме тому ми пропонуємо діяти за певним алгоритмом розробки, який застосовувався до стратегії регіонального розвитку області.

Так, це різні розміри – область та об'єднана громада, але сьогодні об'єднані територіальні громади за своїми розмірами є досить великими територіальними утвореннями і для них є також притаманним присутність територій з досить різними проблемами та рівнем розвитку. Мало того, об'єднана територіальна громада може взяти за основу для розробки своєї стратегії розвитку навіть Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2020 року, а також врахувати стратегію розвитку області, у якій знаходиться територіальна громада. Це буде абсолютно логічно, оскільки нова Державна стратегія регіонального розвитку базована на підході збільшення конкурентоспроможності регіонів та забезпечення єдності всього українського простору, а також покращення якості життя населення незалежно від місця проживання людини.

У Державній стратегії регіонального розвитку визначені оперативні цілі, які також можуть підійти для стратегування в ОТГ:

- підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку;
- створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території, розвиток сільської місцевості;
- підвищення ефективності використання внутрішніх факторів розвитку.

Правда при стратегічному плануванні, дуже важливо аби ми при вивченні ситуації в об'єднаній територіальній громаді чітко змогли ідентифікувати так звану «якірну» точку, яка може бути основою для зростання місцевої економіки. Працюючи над Стратегією/стратегічним планом розвитку ОТГ, варто пам'ятати, що цей документ готується на середньострокову перспективу. Він має базуватись на конкурентних перевагах конкретної ОТГ; відповідати

СРР області та держави; бути реальним; розрахованим на реальні фінанси, які можна залучити; процес підготовки має відповідати правилам громадської участі і лобістської не заангажованості.

Стратегічне планування свого розвитку ОТГ здійснюють на основі таких прогнозованих фінансових ресурсах: використання власних доходів бюджету; використання коштів ДФРР на проекти розвитку; використання коштів державної субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ; залучення коштів міжнародної технічної допомоги (МТД).

Правда слід розуміти, що на все потрібно мати відповідні проекти. Проект має відповідати формі, яка визначається тим, хто надає кошти на проект; мати чітку мету, ідентифіковані проблеми, які він вирішує; аргументований бюджет; можливість існування створеного об'єкту, інституції після завершення фінансування проекту із зовнішнього джерела.

За кошти ДФРР слід фінансувати проекти стратегічного характеру, а не поточні ремонти. Завдання ОМС використати ДФРР в першу чергу на проекти, які створюють інфраструктуру, що веде до капіталізації земель, формування доданої вартості, зростання доходів домогосподарств. Протягом 2016-20 років в Україну має зайти досить багато коштів у вигляді МТД, які призначені на підтримку децентралізації та ОТГ:

- Проект ЄС «ULIT» – загальна сума 97 млн євро;
- Проект США «DOBRE» – загальна сума 50 млн дол.;
- Проекти Ради Європи, Шведського королівства, Данського королівства, Королівства Нідерландів, Швейцарської конфедерації, Фінляндії, Канади – загалом понад 20 млн. євро.

Використовуючи кошти ДФРР, субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ варто дотримуватись певних підходів, які б забезпечували: ефективність – кошти мають бути використані там, де це буде найбільш ефективно; швидкі перемоги – перші кошти мають бути використані там, де буде відразу видно результат(наприклад світло); довготривалі позитивні наслідки – зростання капіталізації комунального майна та землі; відкритість – люди мають знати

куди і чому ідуть ці кошти; конкурентність – кошти витрачаються на основі відкритих тендерів (правильний тендер економить до 30% коштів).

Отже, об'єднані територіальні громади сьогодні вступають в новий етап свого життя. Вони отримали повноваження, ресурси власні та ресурси зовнішні. Вони є відповідальними перед своїми мешканцями за формування комфортного та безпечного середовища проживання. Для цього потрібен розвиток, розвиток прогнозований та вмотивований. Потрібне планування розвитку та планування простору. Досвіду тут не має, але процес не зупинити, потрібно йти вперед і вчитись під час руху.