

## АНАЛІЗ СТРАТЕГІЧНИХ ПІДХОДІВ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОГНОЗУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ

© 2015 ЯРОШЕНКО І. В., СЕМИГУЛІНА І. В.

УДК 332.145

Ярошенко І. В., Семигуліна І. В.

### Аналіз стратегічних підходів та проблемні питання щодо організації прогнозування соціально-економічного розвитку в країнах ЄС та Україні

У роботі розглянуто стратегічні підходи щодо організації та функціонування системи прогнозування соціально-економічного розвитку в країнах ЄС та в Україні та її регіонах, а також здійснено аналіз наявних проблемних питань в Україні у цій сфері діяльності та запропоновано пропозиції щодо їх вирішення. Соціально-економічний розвиток держави та її регіонів нерозривно пов'язаний із забезпеченням функції економічної безпеки суспільства. Механізм реалізації цього завдання вимагає об'єктивного і комплексного аналізу економіки регіонів України в межах відповідних індикаторів, який включає в себе фактичне спостереження, моніторинг, аналіз і прогнозування важливих соціально-економічних показників. Країни Європейського Союзу мають багаторічний досвід ефективного механізму системи управління територіальним розвитком, виконання загальноєвропейської економічної політики здійснюється комплексно, за участю всіх рівнів державної влади та громадянського суспільства, що знаходить відображення у зростанні їхніх економік і наближенні до цілей сталого розвитку. На рівні регіонів та окремих територій в Україні прогностичні розробки є несистемними і поодинокими, відсутній взаємозв'язок з загальнодержавними стратегічними документами регіонального і галузевого розвитку, практично відсутня увага до прогнозування критичних подій та кризових явищ на рівні окремих регіонів усередині країни. Отже, на сьогодні залишається актуальним і доцільним питання створення й упровадження ефективної системи стратегічного прогнозування та планування соціально-економічного розвитку регіонів і окремих територій. Однією з складових такої системи обов'язково повинна стати система раннього виявлення і попередження виникнення негативних тенденцій і факторів, що полягає у завчасному передбаченні зародження чи початку кризових процесів у будь-якому регіоні, яке, у свою чергу, є сигналом щодо посилення антикризових заходів і розробки короткострокових планів попередження негативного розвитку подій з метою подальшого ефективного функціонування соціально-економічної системи і досягнення цілей сталого розвитку в країні, регіонах та окремих територіях.

**Ключові слова:** система прогнозування, соціально-економічний розвиток, стратегічне прогнозування, планування, соціально-економічне прогнозування, регіональний розвиток, проблемні питання в прогнозуванні

Рис.: 1. Табл.: 1. Бібл.: 18.

**Ярошенко Ігор Васильович** – кандидат економічних наук, завідувач відділу проблем розвитку регіональної економіки, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пл. Свободи, 5, Держпром, 7 під'їзд, 8 поверх, Харків, 61022, Україна)

Email: iyaroshenko@i.ua

**Семигуліна Ірина Борисівна** – молодший науковий співробітник відділу проблем розвитку регіональної економіки, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пл. Свободи, 5, Держпром, 7 під'їзд, 8 поверх, Харків, 61022, Україна)

УДК 332.145

UDC 332.145

### Ярошенко И. В., Семигулина И. В. Анализ стратегических подходов и проблемные вопросы в организации прогнозирования социально-экономического развития в странах ЕС и Украины

В работе рассмотрены стратегические подходы к организации и функционированию системы прогнозирования социально-экономического развития в странах ЕС, в Украине и ее регионах, осуществлен анализ существующих проблемных вопросов в Украине в этой сфере деятельности, а также представлены предложения по их решению. Социально-экономическое развитие государства и его регионов неразрывно связано с обеспечением функции экономической безопасности общества. Механизм реализации этой задачи требует объективного и комплексного анализа экономики регионов Украины в пределах соответствующих индикаторов, который включает в себя фактическое наблюдение, мониторинг, анализ и прогнозирование ключевых социально-экономических показателей. Страны Европейского Союза имеют многолетний опыт функционирования эффективного механизма системы управления территориальным развитием, выполнение общеєвропейской экономической политики осуществляется комплексно, при участии всех уровней государственной власти и гражданского общества, что находит отражение в увеличении их экономик и приближении к целям устойчивого развития. На уровне регионов и отдельных территорий в Украине прогностические разработки являются несистемными и единичными, отсутствует взаимосвязь с общегосударственными стратегическими документами регионального и отраслевого развития, практически отсутствует внимание

### Yaroshenko I. V., Semigulina I. V. Analysis of Strategic Approaches and Problematic Issues in Organization of Forecasting the Socio-Economic Development in the EU Countries and Ukraine

In the work strategic approaches to the organization and functioning of the system for forecasting the socio-economic development in the EU countries, Ukraine and its regions have been considered, the existing problematic issues in Ukraine in this field analyzed, suggestions for their solving presented. Socio-economic development of the state and its regions is inextricably linked to providing the economic function of public safety. The mechanism for implementation of this task requires an objective and comprehensive analysis of the economy of Ukraine's regions within the relevant indicators, which includes actual observation, monitoring, analysis and forecasting of key socio-economic indicators. The EU countries have a long experience of the functioning of an effective mechanism for territorial development management, the implementation of European economic policy is carried out in complex, involving all levels of the governmental authorities and civil society, which is reflected in the increase of their economies and approaching the goals of sustainable development. At the level of regions and individual territories in Ukraine the forecasting developments are non-systemic and isolated, there is no relationship with the national strategic documents of regional and sectoral development, practically no attention is paid to forecasting critical events and crises phenomena in individual regions of the country. Thus, for today the issue of creating and implementing an effective system for the strategic forecasting and planning of socio-economic development of the regions and individual territories remains relevant and appropriate.

к прогнозированию критических событий и кризисных явлений на уровне отдельных регионов внутри страны. Таким образом, на сегодня остается актуальным и целесообразным вопрос создания и внедрения эффективной системы стратегического прогнозирования и планирования социально-экономического развития регионов и отдельных территорий. Одной из составляющих такой системы обязательно должна быть система раннего выявления и предупреждения возникновения негативных тенденций и факторов, что подразумевает своевременное предупреждение о зарождении или начале кризисных процессов в любом регионе, которое, в свою очередь, будет сигналом для усиления антикризисных мероприятий и разработки краткосрочных планов упреждения негативного развития событий с целью дальнейшего эффективного функционирования социально-экономической системы и достижения целей устойчивого развития в стране, регионах и отдельных территориях.

**Ключевые слова:** система прогнозирования, социально-экономическое развитие, стратегическое прогнозирование, планирование, социально-экономическое прогнозирование, региональное развитие, проблемные вопросы в прогнозировании

**Рис.:** 1. **Табл.:** 1. **Библ.:** 18.

**Ярошенко Игорь Васильевич** – кандидат экономических наук, заведующий отделом проблем развития региональной экономики, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 эт., Харьков, 61022, Украина)

**Email:** iyaroshenko@i.ua

**Семигулина Ирина Борисовна** – младший научный сотрудник отдела проблем развития региональной экономики, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 эт., Харьков, 61022, Украина)

*One of the components of such a system has to be a system for early detecting and preventing emergence of negative trends and factors, which implies a timely warning about the birth or beginning of crisis processes in every region, which, in turn, will be a signal to tighten anti-crisis measures and develop short-term plans of forestalling negative course of events with the purpose of the further effective functioning of the socio-economic system and achieving the goals of sustainable development of the country, regions and separate territories.*

**Key words:** system of forecasting, socio-economic development, strategic forecasting, planning, socio-economic forecasting, regional development, problematic issues in forecasting

**Pic.:** 1. **Tabl.:** 1. **Bibl.:** 18.

**Yaroshenko Igor V.** – Candidate of Sciences (Economics), Head of, Department of Regional Economic Problems, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (pl. Svobody, 5, Derzhprom, 7 pidyizd, 8 poverkh, Kharkiv, 61022, Ukraine)

**Email:** iyaroshenko@i.ua

**Semigulina Irina B.** – Junior Researcher, Department of Regional Economic Problems, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (pl. Svobody, 5, Derzhprom, 7 pidyizd, 8 poverkh, Kharkiv, 61022, Ukraine)

**Вступ.** Соціально-економічний розвиток держави та її регіонів нерозривно пов'язаний із забезпеченням функції економічної безпеки суспільства. Механізм реалізації цього завдання вимагає об'єктивного і комплексного аналізу економіки регіонів України в межах відповідних індикаторів, який включає до себе фактичне спостереження, моніторинг, аналіз та прогнозування важливих соціально-економічних показників.

Зіставлення визначених показників з пороговими значеннями дозволяє визначити ступінь кризових тенденцій по основних напрямках життєдіяльності, сигналізувати щодо майбутніх загроз і сприяє реалізації комплексу програмно-цільових заходів для стабілізації ситуації у регіонах і країні в цілому.

Багаторічний досвід ефективного механізму системи управління територіальним розвитком демонструє Європейський Союз, що виражається в розширенні членства країн, зростанні їх економік та наближення до цілей сталого розвитку.

Основні результати. Сучасну Європейську політику економічного розвитку на найближче десятиліття визначає прийнята у 2010 році Стратегія «Європа 2020», основні пріоритети якої – розумне, стійке й інклюзивне зростання, спрямовані на підвищення добробуту в Європі, створення робочих місць і підтримку економічного зростання шляхом проведення економічних і соціальних реформ із врахуванням екологічних обмежень. Визначені ключові стратегічні цілі в області зайнятості, інновацій, освіти, боротьби з бідністю та екології [17]:

- досягнення 75 % зайнятості для населення віком 20 – 64 роки;
- підвищення до 3 % сукупного ВВП Євросоюзу державних і приватних інвестицій у наукові дослідження, розробки та інновації;
- зниження викидів парникових газів на 20 % (або на 30 % за сприятливих умов) від рівня 1990 року; доведення до 20 % частки поновлюваних джерел в енергоспоживанні; 20 % підвищення енергоефективності;
- зменшення менше ніж до 10 % школярів, що покидають школу з неповною середньою освітою; підвищення не менше ніж до 40 % кількості жителів віком 30 – 34 років, що мають вищу освіту;
- скорочення на 20 млн кількості осіб, що знаходяться на межі або за межею бідності і соціальної знедоленості.

В рамках цілей загальноєвропейської економічної політики державами – членами Євросоюзу встановлені власні орієнтири, що відповідають національним позиціям і потенціалам зростання кожної країни (додаток 2 до Стратегії «Європа 2020» [15]) і трансформовані у власні національні стратегії розвитку.

Основні завдання Стратегії «Європа 2020», поставлені для виконання перед країнами Євросоюзу, окреслені в семи пріоритетних напрямках розвитку (табл. 1).

Моніторинг досягнення цілей Стратегії «Європа 2020» на європейському і національних рівнях здійсню-

Пріоритетні напрями розвитку країн Євросоюзу в рамках Стратегії «Європа 2020»

Напрямок розвитку	Завдання, що вирішуються
«Інноваційний Союз»	Покращення умов і можливостей фінансування досліджень і інновацій, що гарантує використання інноваційних ідей у товарах і послугах і буде сприяти економічному зростанню і створенню робочих місць
«Рух Молоді»	Посилення результативності системи освіти і заохочення молоді на ринку праці
«План розвитку цифрових технологій в Європі»	Прискорення розповсюдження розвитку швидкісного Інтернету і розширення можливості участі в загальному цифровому комерційному просторі приватних фізичних і юридичних осіб
«Доцільне використання ресурсів в Європі»	Можливість зробити економічне зростання незалежним від ресурсів за рахунок сприяння переходу економіки на низький рівень вмісту вуглецю, збільшення використання джерел поновлюваної енергії, проведення модернізації транспортного сектора і забезпечення розумного використання джерел енергії
«Індустріальна політика, спрямована на глобалізацію»	Покращення підприємницької середовища, особливо для середнього і малого бізнесу, підтримки розвитку потужної і стійкої промислової бази
«План розвитку нових можливостей і збільшення кількості робочих місць»	Модернізація ринку праці, надання населенню можливості отримання нових знань і навичок з метою збільшення можливості працевлаштування, збільшення попиту і пропозиції на ринку праці, включаючи трудову мобільність
«Європейська політика проти бідності»	Поєднання і розповсюдження соціальної і територіальної взаємодії у сфері економічного розвитку і зайнятості населення з метою зниження рівня бідності на всій території Євросоюзу

ється за допомогою системи із десяти основних індикаторів і додаткових показників [15].

Ефективність виконання стратегії забезпечується кооперацією всіх органів влади Євросоюзу: Рада ЄС є її центральним вузлом, Європейська Комісія у взаємодії із Євростатом проводить моніторинг досягнення цілей, координацію політики держав – членів ЄС, вносить необхідні пропозиції щодо управління процесом і постановки першочергових завдань, Європейський Парламент є рушійною силою в якості як законотвора по основних пріоритетних напрямках діяльності, так і в якості сили, що поєднує думку громадян щодо напрямів проведеної політики.

Отже, виконання загальноєвропейської економічної політики здійснюється комплексно, в ході реалізації стратегії задіяні всі сили Європи від комітетів, національних парламентів, національних, регіональних і місцевих органів влади до представників всіх соціальних і зацікавлених сил громадянського суспільства.

На фоні багаторічного європейського досвіду державного і регіонального управління, молодий вік інституційного становлення державності в Україні свідчить про те, що практичні спроби нашої країни в питаннях прогнозування і планування соціально-економічного розвитку на сьогодні є незначними і недосконалими.

Законодавчою базою для соціально-економічного прогнозування в Україні є Конституція України, Закони України та підзаконні нормативно-правові акти.

Становлення цілісної системи прогнозування та планування в Україні на державному рівні розпочалося з прийняттям Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 № 1602-III, який визначає основні форми державного планування, порядок їх розробки та реалізації [1].

Законодавчо державне прогнозування економічного і соціального розвитку визначено як науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів.

Система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку включає: прогнози економічного і соціального розвитку України на середньо (до 5 років) та короткостроковий (на поточний рік) періоди; Державні програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період; прогнози економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період; програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період; прогнози розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період; програми розвитку окремих галузей економіки. У разі необхідності прогнозні і програмні документи економічного і соціального розвитку можуть розроблятися на більш тривалий період.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» від 26.04.2003 № 621 (зі змінами) [6] визначає порядок розробки та типову структуру основних програмних документів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 № 504-р. «Про схвалення Концепції вдоскона-

лення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України» [10] на вимоги сучасного стану національної економіки було продовжено вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку та запровадження стратегічного планування роботи в органах виконавчої влади, яке передбачає планування заходів з розроблення прогнозних документів, розроблення, реалізації та контролю за виконанням програмних документів, що визначають цілі соціально-економічного розвитку держави та шляхи їх досягнення.

Відповідно до Розпорядження систему прогнозних і програмних документів становлять довготермінові (понад п'ять років), середньотермінові (до п'яти років) та короткотермінові (поточний рік) прогнозні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які потрібно здійснити для їх досягнення.

На довготерміновий період розробляється стратегія економічного та соціального розвитку України – визначаються пріоритети, стратегічні цілі, структурні пропорції економіки і соціальної сфери та напрями державної політики; стратегія розвитку галузі економіки (сфери діяльності) – на основі прогнозу тенденцій розвитку відповідних ринків і напрямів науково-технічного прогресу визначаються довгострокові цілі та пріоритети розвитку галузі економіки, спрямовані на їх досягнення заходи та потрібні для здійснення таких заходів ресурси. Також розробляються проекти стратегії економічного та соціального розвитку України; державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій розвитку; стратегій розвитку галузей економіки.

Середньотермінові прогнозні та програмні документи розробляються на основі довготермінових документів і визначають умови соціально-економічного розвитку, напрями дій та заходи з метою досягнення стратегічних цілей. Це програми діяльності Кабінету Міністрів України; прогнози економічного та соціального розвитку України; прогнози економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, Києва і Севастополя (за рішенням місцевих органів влади); основні напрями бюджетної політики і прогнозу показників зведеного та державного бюджетів України; державні цільові програми; стратегічні плани роботи центральних органів виконавчої влади.

Короткотермінові прогнозні і програмні документи розробляються на основі середньострокових документів і визначають цілі, умови розвитку та відповідні заходи на наступний рік.

Взагалі українське законодавство щодо стратегічного планування і соціально-економічного прогнозування регламентоване великою кількістю законодавчих документів загальнодержавного, регіонального і галузевого рівнів. В той же час намагання створити ефективну систему стратегічного планування розвитку економіки в Україні показало існування значних недоліків у сфері державного планування і прогнозування.

Основні проблеми було відображено в рішенні Ради національної безпеки і оборони України «Про роботу центральних органів виконавчої влади з планування та виконання державних цільових програм» від 27.03.2009, яке було введено в дію Указом Президента від 22.06.2009 № 474/2009, а саме [12]: невідповідність деяких державних цільових програм вимогам законодавства України; відсутність системності та пропорційності, а також послідовності та рівномірності у фінансуванні; недосконалість процесу звітування про виконання державних цільових програм та відсутність відповідальності за невиконання запланованих результатів, на досягнення яких були виділені кошти; наявність значної кількості державних цільових програм, що не виконуються через брак фінансування.

Потребують вирішення проблеми взаємоузгодженості нормативно-правових актів, що регулюють плановий процес в Україні; якості та достовірності статистичних даних, що використовуються в процесі планування та прогнозування; сутності державних цільових програм, що часто розроблені на виконання безпосередніх функцій головних розпорядників бюджетних коштів з метою отримання додаткового фінансування; великої кількості державних цільових програм, що не відповідають державним інтересам України, просування яких здійснюється з метою отримання бюджетного фінансування; відсутності механізмів стратегічного планування діяльності центральних органів влади, головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних установ та організацій тощо.

Вищесказане свідчить про актуальність та необхідність реформування прогнозно-планової системи України, враховуючи світовий досвід управління і сучасні тенденції розвитку соціально-економічних систем, з метою ефективного витрачання коштів державного бюджету і сприяння інвестиційної привабливості України у довгостроковій перспективі.

Розвиток країни в цілому безпосередньо пов'язаний із рівнем розвитку її територій, тому окремо розглянемо значення, актуальність і наслідки державного регулювання питання прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів в Україні.

З метою забезпечення реалізації державної політики щодо стимулювання розвитку регіонів, проведення комплексу правових, організаційних, наукових, фінансових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого розвитку регіонів на основі поєднання економічних, соціальних та екологічних інтересів на загальнодержавному та регіональному рівнях, максимально ефективного використання потенціалу регіонів в інтересах їх жителів та держави в цілому, на виконання Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 № 2850-IV [2] Кабінетом Міністрів України затверджується Державна стратегія регіонального розвитку.

Перша Державна стратегія регіонального розвитку на період 2006-2015 роки була розроблена на виконання статті 3 Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 № 2850-IV і затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» [4].

Повнота стратегічного плану як документа визначається його значенням в системі регіонального управління, глибиною врахування внутрішніх і зовнішніх умов та факторів розвитку регіону, чіткістю формулювання мети і завдань розвитку, підкріпленням стратегічних напрямків розвитку конкретними програмами дій або проектами, визначенням механізму реалізації стратегічного плану і системи управління, потенційними результатами реалізації обраної стратегії [16].

З врахуванням вищесказаного, недоліком Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року можна вважати відсутність конкретно-визначених розрахованих прогнозних індикаторів для оцінки результатів досягнення цілей і завдань Стратегії, як в цілому по Україні, так і в регіональному розрізі; пріоритетні напрямки розвитку регіонів до 2015 року (додаток 1 до Стратегії [4]) і показники оцінки реалізації Стратегії (додаток 2 до Стратегії [4]) були визначені узагальнено і розмито, що не дає можливості оцінити фактично результати її виконання.

У зв'язку із завершенням строку реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, зміною зовнішніх та внутрішніх умов для розвитку регіонів протягом останніх семи років, доцільністю підготовки нового стратегічного документа, розробленого відповідно до європейських стандартів, на період, що синхронізується з плановими та бюджетними циклами ЄС, з урахуванням впливу світових тенденцій просторового розвитку таких як урбанізація і депопуляція села, загальна відкритість світу щодо руху робочої сили, фінансово-економічна криза, обмеженість ресурсів, зростання світової потреби у продовольстві, була розроблена Державна стратегія регіонального розвитку на період 2014–2020 рр., яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (далі Стратегія) [5].

Стратегія спрямована на визначення завдань та інструментів для розв'язання соціальних проблем, підвищення рівня економічного потенціалу територій, продуктивності їх економіки, прибутковості бізнесу та доходів населення і, як наслідок, створення умов для загального підвищення соціальних стандартів, якості життя та розвитку бізнес-середовища.

Стратегія визначає цілі державної регіональної політики та основні завдання центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, спрямовані на досягнення зазначених цілей, а також передбачає узгодженість державної регіональної політики з іншими державними політиками, які спрямовані на територіальний розвиток.

Цілями державної стратегії регіонального розвитку України на період 2014 – 2020 рр. визначені такі:

Ціль 1 – підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів – полягає у створенні оптимальних умов для розвитку регіонами власного потенціалу та ефективного використання конкурентних переваг регіональної економіки.

Ціль 2 – територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток – передбачають: виконання насамперед завдань і здійснення заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблемних питань Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та

м. Севастополя; недопущення поглиблення регіональних диспропорцій у доступі населення насамперед до базових соціальних, комунальних, адміністративних, транспортних, інформаційних та інших послуг; створення умов для співробітництва регіонів.

Ціль 3 – ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку – передбачає створення бази для реалізації ефективної державної регіональної політики – механізму та інструменту державного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв'язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, удосконалення процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадження ефективного механізму координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях.

Основні принципи державної регіональної політики, визначені в Стратегії, це конституційність, законність, співробітництво, паритетність, відкритість, субсидіарність, координація, єдність, історична спадкоємність, сталий розвиток.

Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання.

Стратегічне бачення регіонального розвитку та країни в цілому полягає в розв'язанні існуючих проблем шляхом використання внутрішніх та зовнішніх можливостей регіонів та територій і є результатом стратегічного спрямування державної регіональної політики, метою якої є: розвиток та єдність, орієнтовані на людину; досягнення економічного зростання регіонів шляхом використання власного потенціалу та реалізації ефективної державної регіональної політики і, як наслідок, підвищення рівня життя населення; інтеграція регіонального економічного, інформаційного, освітнього, культурного простору до загальноукраїнського простору, в якому особа має змогу для самореалізації та підвищення якості життя незалежно від місця проживання (єдність загальноукраїнського простору).

Досягнення зазначеної мети дасть можливість регіонам до 2020 року стати економічно сильнішими, взаємно інтегрованими, а також більш самостійними у результаті запровадження ефективної моделі управління на основі децентралізації, деконцентрації та субсидіарності. Стандарти і якість життя людей досягнуть вищого рівня, зростуть можливості для створення та ефективного функціонування партнерських відносин між суспільством, державою і бізнесом.

Стратегія базується на системі координації процесів стратегічного планування на центральному, регіональному та місцевому рівнях, що передбачає [5]:

- синхронізацію процесів державного стратегічного планування розвитку окремих секторів еконо-

міки держави та її регіонів з урахуванням потреби їх розвитку і необхідність підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів. Особливо це стосується діяльності центральних органів виконавчої влади, що розробляють довгострокові цільові програми, спрямовані на розв'язання проблем розвитку окремих галузей економіки і суспільства, виконання яких суттєво впливає на розвиток територій. З цією метою на державному рівні буде запроваджено проведення обов'язкової оцінки впливу реалізації стратегій та виконання програм розвитку окремих секторів економіки на розвиток регіонів;

- узгодження регіональних стратегій розвитку із Стратегією у частині визначення завдань і заходів, що передбачають спільні дії центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;
- узгодження територіального планування розвитку держави відповідно до Генеральної схеми планування території України, схем планування адміністративно-територіальних одиниць різного рівня та населених пунктів, а також регіональних стратегій розвитку;
- скоординоване середньострокове і короткострокове державне програмування регіонального розвитку та програмування розвитку регіонів та міст на основі прийнятих стратегічних документів;
- скоординовану реалізацію Стратегії шляхом виконання плану заходів щодо її реалізації відповідно до визначених етапів та планів заходів щодо реалізації регіональних стратегій розвитку.

Очікувані результати реалізації Стратегії відображені переліком із 28 основних індикаторів і додаткових показників державного і регіонального рівнів, на досягнення прогнозованих значень яких спрямована Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [5].

Ознайомлення із Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року показало наступне.

Враховуючи терміни підготовки і затвердження документу (кінцевий термін серпень 2014 року) прогнозні індикатори на досягнення цілей і завдань розвитку регіонів України (додаток 5 до Стратегії [5]) розраховані на основі фактичних статистичних даних 2012 – 2013 років; прогнозу макроекономічних показників економічного і соціального розвитку України на 2014 р., затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2014 № 82 «Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 978» [3] (наприклад, прогноз темпу росту ВВП до попереднього року – 97%); розрахованого Міністерством економічного розвитку і торгівлі України консенсус-прогнозу на 2015 – 2017 рр. (середній прогноз темпу росту ВВП на 2015 рік – 102,2%, на 2016 – 2017 рр. – 103,9%) [18]. В той же час, наприклад, Міжнародний валютний фонд в травні 2014 р. прогнозував для розвитку економіки України падіння реального ВВП в 2014 р. на 5%, поновлення до 2% в 2015 р. і середньострокової перспективі до 4 – 4,5% [14]. Крім цього, протягом 2014 – 2015 рр. (після затвердження Постанови КМУ) Урядом, з урахуванням змін в соціально-економічному та політичному становищі України, прийма-

лися інші прогнози соціально-економічного розвитку України, які значно відрізнялися від врахованих в Стратегії, що ставить під сумнів реальність її реалізації в майбутньому.

Так, наприклад, згідно з затвердженим макроекономічним прогнозом України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 № 404 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 рр. та визнання такими, що втратили чинність, деяких Постанов Кабінету Міністрів України» [7] прогноз темпу росту ВВП до попереднього року в 2015 р. становить 100,3% (сценарій 1) і 102% (сценарій 2); в 2016 р. – 102,5% і 104,5% відповідно; в 2017 р. 103% і 106,5% відповідно. Проте відмічається стрімке падіння економічних прогнозів для України від світових організацій (МВФ (за інформацією в вересні 2014 р.) погіршив прогноз зниження ВВП України в 2014 р. з 6,5% до 7,25%, прогнозує зниження ВВП в 2015 р. на 4,25% при попередньому прогнозованому рості на рівні 1%) [13].

Також, протягом 2015 р. Кабінетом Міністрів України декілька разів Постановами були затверджені нові прогнозні показники соціально-економічного розвитку України [8, 9], крім цього авторитетні міжнародні організації (МВФ, Світовий банк та інші) не одноразово значно змінювали свої прогнозні показники соціального та економічного розвитку в Україні і світі.

Таким чином, зростання напруженості економічної і політичної ситуації в країні в другій половині 2014 р. та у 2015 р., фінансово-економічна нестабільність, кризові явища в світовій економіці, відсутність повної інформації щодо обсягів економічних і фінансових збитків в Донецькій та Луганській областях, роблять розраховані індикатори в регіонах і в цілому в Україні на 2016 р. і 2020 р. завідома необ'єктивними і потребують перегляду уже на початку прийняття Стратегії.

Враховуючи вищесказане, доцільним є необхідність надання детальних розрахунків (застосовані макроекономічні показники, прогнозні темпи росту економічного і соціального розвитку тощо) визначених прогнозних значень індикаторів на досягнення цілей Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (регіональний розріз), що надасть реальну можливість оцінити пріоритети для розвитку територій і забезпечити прийняття ефективних управлінських рішень керівництву регіону для досягнення поставлених завдань.

На відміну від центрального державного рівня регіонального планування і прогнозування, який представлений Державною стратегією регіонального розвитку, безпосередньо місцевий рівень такої роботи в регіонах є новаторський, різноплановий і не системний.

На сьогодні в Україні склався досить розрізнений практичний та науковий досвід стратегічного прогнозування і планування в окремих сферах діяльності та на різних територіях. Це має як позитивні ознаки, наприклад, можливість впровадження кращих практик для всіх регіонів, так і негативні, відсутність єдиної інтерпретації прогнозної і планової діяльності, яка регламентується регіональними нормативно-правовими актами, розрізненість в методологічних і методичних процедурах розробки регіональних прогнозів та стратегій.

Існуюча в Україні система прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів, має низку негативних факторів, які суттєво ускладнюють та знижують якість прогнозів. Це відсутність єдиної методологічної бази та методичного забезпечення регіонального прогнозування та планування, програмного забезпечення та інформаційного простору, обмеженість у використанні методів економіко-математичного моделювання, незадовільна або недостатня якість та повнота первинних даних для процесу прогно-

зування, незначний період прогнозу, відсутність системи моніторингу, аналізу і оцінки фактичного виконання прогнозних індикаторів і параметрів тощо.

Забезпечити високу якість прогнозів та ефективне використання прогнозних розрахунків регіональними органами влади в управлінській діяльності можливо за рахунок впровадження і реалізації пропозицій по вирішенню проблемних питань представлених на рис. 1.

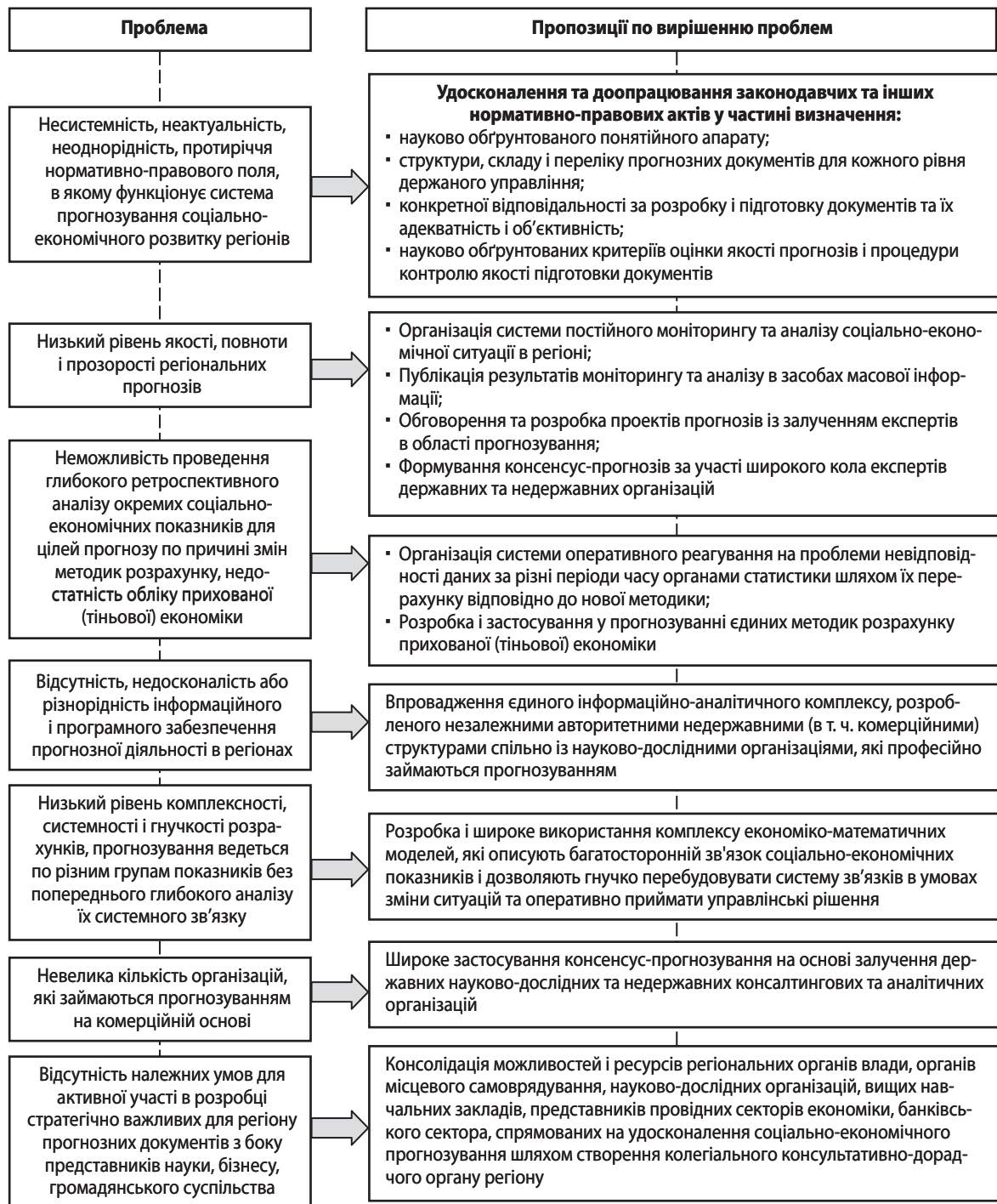


Рис. 1. Основні проблеми прогнозування регіонального розвитку та пропозиції по їх вирішенню

Підсумовуючи вище наведене можна зробити наступні висновки.

Країни Європейського Союзу мають багаторічний досвід ефективного механізму системи управління територіальним розвитком, виконання загальноєвропейської економічної політики здійснюється комплексно, за участі всіх рівнів державної влади та громадянського суспільства, що знаходить відображення у зростанні їх економік та наближення до цілей сталого розвитку.

Аналіз вітчизняної практики застосування прогнозів для управління соціально-економічним розвитком регіонів показав спрямованість і акцентування в першу чергу на макроекономічне прогнозування та планування. На рівні регіонів та окремих територій в Україні прогнозні розробки є не системними і поодинокими, відсутній взаємозв'язок з загальнодержавними стратегічними документами регіонального і галузевого розвитку, практично відсутня увага до прогнозування критичних подій та кризових явищ на рівні окремих регіонів всередині країни.

Отже на сьогодні залишається актуальним і доцільним питання створення та впровадження ефективної системи стратегічного прогнозування та планування соціально-економічного розвитку регіонів і окремих територій. Однією з складових такої системи обов'язково повинна стати система раннього виявлення і попередження виникнення негативних тенденцій та факторів, що полягає у завчасному передбаченні зародження чи початку кризових процесів у будь-якому регіоні, яке, в свою чергу, є сигналом щодо посилення антикризових заходів та розробки короткострокових планів попередження негативного розвитку подій з метою подальшого ефективного функціонування соціально-економічної системи і досягнення цілей сталого розвитку в країні, регіонах та окремих територіях.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
2. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Про внесення змін у додаток до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 р. № 978 : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2014 р. № 82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
6. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України

від 26.04.2003 р. № 621 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

7. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 р. та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 рр. та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

8. Про внесення змін у додатки 1 і 2 до Постанови Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 р. № 404 : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2015 р. № 76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

9. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 р. та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2017 – 2019 рр. : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

10. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 р. № 504-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

11. Арабей Е. Новая европейская стратегия «Европа 2020» / Е. Арабей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eulaw.ru/content/307>

12. Барицька В. Г. Проблеми реформування системи прогнозування та планування соціально-економічного розвитку держави / В. Г. Барицька // Фінансовий простір. – 2011. – № 2 (2). – С. 80 – 84 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fp.cibs.ck.ua/files/1102/11bvgpr.pdf>

13. Business information network [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bin.ua/news/economics/economic/161375-mvf-uxudshil-prognoz-snizheniya-vvp-ukrainy-s-65.html>

14. Прогноз МВФ для розвитку української економіки // Ліга Бізнес Інформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.liga.net](http://www.liga.net)

15. Сайт Євростат [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators)

16. Берданова О. Стратегічне планування : навчальний посібник / О. Берданова, В. Вакулєнко, В. Тертичка. – Львів : ЗУКЦ, 2008. – 138 с.

17. Стриженова М. В. Управление экономикой в Европейском Союзе: институционные и политические аспекты / М. В. Стриженова, И. Л. Прохоренко. – М. : ИМЭМО РАН, 2013. – 155 с.

18. Україна: перспективи розвитку (Консенсус-прогноз) : періодичне видання Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – 2014. – Вип. 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>

## REFERENCES

Arabey, E. "Novaia evropeyskaia strategiiia «Evropa 2020»" [The new European strategy «Europe 2020»]. <http://eulaw.ru/content/307>

Barytska, V. H. "Problemy reformuvannia systemy prohnozuvannia ta planuvannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku derzhavy" [The problems of reforming the system of forecasting



and planning of social and economic development]. <http://fp.cibsc.k.ua/files/1102/11bvgprs.pdf>

"Business information network" <http://bin.ua/news/economics/economic/161375-mvf-uxudshil-prognoz-snizheniya-vvp-ukrainy-s-65.html>

Berdanova, O., Vakulenko, V., and Tertychka, V. *Stratehichne planuvannia* [Strategic Planning]. Lviv: ZUKTs, 2008.

[Legal Act of Ukraine] (2014). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2003). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2014). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2015). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2015). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2006). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

Legal Act of Ukraine] (2000). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2005). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2014). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2006). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

"Prohnoz MVF dlia rozvytku ukraïnskoi ekonomiky" [IMF forecasts for the Ukrainian economy]. Liha Biznes Inform. [www.liga.net](http://www.liga.net)

Sait Yevrostat. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators)

Strizhenova, M. V., and Prokhorenko, I. L. *Upravlenie ekonomikoy v Evropeyskom Soiuzie: institutsionnye i politicheskie aspekty* [Economic governance in the European Union: institutional and political aspects]. Moscow: IMEMO RAN, 2013.

"Ukraina: perspektyvy rozvytku (Konsensus-prohnoz)" [Ukraine: Prospects for Development (Consensus Forecast)]. <http://www.me.gov.ua>

————— ■