



ДРАЙВЕРИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ ЗАХІДНОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ

В. В. Химинець, д. е. н., доцент, завідувач сектору досліджень
Західного регіону в місті Ужгороді

А. А. Головка, к. політ. н., головний консультант сектору досліджень
Західного регіону в місті Ужгороді

О. І. Мірус, головний консультант сектору досліджень Західного
регіону в місті Ужгороді

С. В. Ковалівська керівник центру
центр регіональних досліджень Національного інституту стратегічних
досліджень

О. А. Малиновська, д. н. держ. упр., с. н. с., заслуж. д. н. т. України
головний науковий співробітник відділу соціальної стратегії
центру економічних і соціальних досліджень Національного інституту
стратегічних досліджень

В аналітичній записці визначено стратегічні засади забезпечення сталого розвитку Західного регіону України на основі довгострокової регіональної політики, що має вибудовуватися на принципах ефективного використання рушіїв розвитку, визначених на основі аналізу конкурентних переваг регіону. Запропоновано заходи щодо активізації розвитку Західного регіону та їх нормативно-правове закріплення у відповідних цільових програмах та стратегіях розвитку.

Висновки та рекомендації

Географічна близькість Західного регіону до країн ЄС, наявність істотного досвіду та традицій транскордонного співробітництва (далі – ТКС) дають можливість розглядати цей регіон як потенційного провідника євроінтеграційних прагнень України. Рациональне використання комплексу відповідних конкурентних переваг та виявлення на цій основі драйверів розвитку Західного регіону має забезпечити вирішенню низки актуальних проблем, зокрема, подолання диспропорцій між гірськими та рівнинними територіями, зайнятості населення

тощо, досягти кращої якості життя, впровадити європейські практику та політику сталого розвитку. Цьому сприятиме виконання наступних завдань:

1. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України:

1.1. До плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року¹ розробити та внести у встановленому порядку завдання щодо розробки в регіонах, охоплених масовою міграцією, окремих регіональних програм регулювання трудової міграції громадян, сприяння їх поверненню, реінтеграції, працевлаштуванню в Україні, заохочення вкладання зароблених за кордоном коштів в інвестиційні проекти, які сприятимуть досягненню цілей місцевого та регіонального розвитку, врахування набутих за кордоном матеріальних прав та пільг у сфері пенсійного та соціального забезпечення, захист їхніх прав за кордоном (або виділення для цього окремих розділів в уже сформованих регіональних програмах);

1.2. В рамках програми «Доступні кредити 5-7-9 %» розробити окремий напрямок пільгового кредитування суб'єктів малого і середнього бізнесу в сільській місцевості, які сприяють досягненню Цілей сталого розвитку. Для таких проектів важливі відстрочка терміну погашення кредиту, надання кредиту на підготовку бізнес-плану, послаблення вимог до позичальників щодо досвіду та мінімально встановленого терміну ведення господарської діяльності, наявність критеріїв оцінки окупності проекту, які враховують не лише комерційні розрахунки, а й системний суспільний ефект;

2. Міністерству розвитку громад та територій України, облдержадміністраціям Західного регіону в рамках стимулювання соціально-економічного розвитку депресивних гірських територій ініціювати заходи підтримки громад та їх інвестиційних проектів шляхом:

2.1. Стратегування розвитку та просторового планування громад з організацією «точок економічного зростання» кластерного типу з наступним маркетинговим та промоційним супроводом, що передбачає розробку комплексних механізмів реалізації кластерних ініціатив у автоагрегатній, лісовій, туристично-рекреаційній і медико-туристичній, природоохоронній, науково-освітній галузях та застосування інституційних інструментів (індустріальний парк, науковий парк, екопарк, транскордонний парк, бізнес-інкубатор тощо);

2.2. Залучення коштів в рамках міжнародної технічної допомоги (далі – МТД) для підвищення спроможності проектного менеджменту місцевої влади, агенцій регіонального та місцевого розвитку з урахуванням досвіду і традицій ефективного ТКС²;

¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 № 602 «Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року»

² У т. ч. на платформах Міжрегіональної асоціації «Карпатський Єврорегіон», «Єврорегіон «Буг», Європейського об'єднання територіального співробітництва «Тиса», Міжнародного плану інтегрованого управління басейном річки Тиса

2.3. Координації та сприяння участі територіальних громад в операційних програмах ТКС, грантах, конкурсах від міжнародних фондів, а також залучення бюджетних коштів та бізнесу шляхом стимулювання співпраці між громадами та агенціями регіонального розвитку, науково-дослідними установами, університетами, координаторами міжнародних програм ЄС та США в Україні (регіональними офісами «U-LEAD з Європою», USAID та ін.);

3. Облдержадміністраціям та територіальним громадам Західного регіону:

3.1. Організувати взаємодію між громадами та агенціями регіонального розвитку, а також експертним та науковим середовищем (включно, науково-дослідними підрозділами університетів, підрозділами НІСД, регіональними офісами «U-LEAD з Європою», USAID) з метою вивчити ситуацію в громадах щодо їх потреб та можливостей з тим, щоб провести просвітницьку та консультативну роботу для заохочення місцевого бізнесу, трудових мігрантів до затребуваних громадами бізнес-ініціатив, можливостей пільгового кредитування (передусім, в межах програми «Доступні кредити 5-7-9 %»), залучення коштів міжнародних грантів;

3.2. Забезпечити міждисциплінарний підхід до оцінки ризиків стихійних лих, з урахуванням майбутніх впливів зміни клімату на місцевий розвиток, в процесі формування та реалізації політики;

3.3. Організувати співпрацю з громадами/регіонами суміжних країн щодо реалізації протиепідемічних заходів, які спрощуватимуть реалізацію проектів, пов'язаних з транскордонними поїздками;

3.4. Сприяти розвитку туристично-рекреаційних кластерів³ на основі природних зон та пам'яток культурної спадщини, що дасть стимул для розвитку відповідної інфраструктури та місцевого бізнесу;

3.5. Забезпечити посилення та диверсифікацію промоції туристичних об'єктів регіону за допомогою створення інтерактивних карт, сайтів, аудіогідів, створення каналів та просування відеоматеріалів в популярних відеохостингах, просування в соціальних мережах та кінематографі⁴;

4. Міністерству розвитку громад та територій України:

4.1. До проекту Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки⁵ включити завдання: (1) сприяння створенню європейських об'єднань територіального співробітництва (*The European Grouping*

та Стратегії ЄС для Дунайського регіону, програм Європейського добросусідства та Східного партнерства та ін.

³ Приклад: проект «Розвиток інфраструктури у сфері туризму і рекреації шляхом реставрації пам'ятки архітектури національного значення – Невицького замку», який фінансується за кошти ЄС та місцевих бюджетів і в перспективі дасть стимул для розвитку відповідної інфраструктури та місцевого бізнесу.

⁴ Приклад: серіал «Чорнобиль» і подальше збільшення попиту на поїздки до Зони відчуження Чорнобильської АЕС.

⁵ Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку громад та територій України. – URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskisty/proekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programy-rozvytku-transkordonnogo-spirobitnytstva-na-2021-2027-roky/>

for Territorial Cooperation - далі EGTC)⁶ шляхом: розробки та впровадження методичних рекомендацій щодо процесу формування EGTC; розробки облдержадміністраціями перспективних планів створення EGTC; проведення циклу консультацій для представників громад та організації ділових поїздок за кордон в регіони, які активно практикують створення EGTC для встановлення симетричних партнерств, стажування та набуття досвіду; (2) заохочення та супровід участі територіальних громад в операційних програмах ТКС шляхом створення обласних комісій з питань ТКС; (3) заходи з *розвитку гірських територій західного прикордоння* щодо стимулювання переходу на засади сталого розвитку інструментами інноваційного та кластерного розвитку, застосування наукових знань та технологій (Додаток 1).

5. Облдержадміністраціям Західного регіону, територіальним громадам за загальної координації Міністерства закордонних справ України:

5.1. Ініціювати створення нових об'єднань євро регіонального співробітництва та європейських об'єднань територіального співробітництва (відповідно до Закону України 2515-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва» від 04.09.2018) для взаємокоординованого з країнами ЄС просторового планування розвитку територій областей Західного регіону на кордонах України;

5.2. Розробити та подати на розгляд обласних рад прикордонних областей проекти перспективних планів створення EGTC на прикордонних територіях України, з урахуванням попередніх консультацій та узгодження з представниками сусідніх країн ЄС.

5.3. Утворити обласні комісії з питань ТКС у складі працівників облдержадміністрацій (департаментів / управлінь, до компетенції яких входять питання ТКС, інвестицій та зовнішньоекономічних зв'язків), органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, науково-дослідних установ, науково-дослідних підрозділів університетів, координаторів міжнародних програм, експертів з досвідом проєктного менеджменту для забезпечення інклюзивного підходу до координації та сприяння участі територіальних громад в програмах ТКС, конкурсах від міжнародних фондів, інших видах міжнародної технічної допомоги.

6. Міністерству закордонних справ України, облдержадміністраціям Західного регіону:

6.1. Розробити та внести у встановленому порядку державну цільову *Програму з розвитку кордонних переходів з країнами ЄС*, з урахуванням завдань «Дорожньої карти з покращення функціонування прикордонної інфраструктури на кордоні

⁶ Згідно з статтею 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво», *європейське об'єднання територіального співробітництва* – об'єднання суб'єктів транскордонного співробітництва України та відповідних суб'єктів сусідніх держав – членів Європейського Союзу зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави – члена Європейського Союзу, на території якої є його місцезнаходження.

Україна – ЄС»⁷, з метою забезпечення кращої мобільності як товарів, так і громадян на кордоні з країнами ЄС;

6.2. Забезпечити приведення та внесення у встановленому порядку регіональних програм⁸ розвитку прикордонної інфраструктури у відповідність до положень вищенаведених дорожньої карти та програми.

Обґрунтування

Західний регіон, за винятком Львівської області, стереотипно сприймається владою та громадянами як периферійний, депресивний, перманентно проблемний і стабільно дотаційний, що потерпає через втрату людського капіталу та невизначеність перспектив розвитку, потребує захисту рідкісних та цінних природних ресурсів та культурної спадщини⁹. Серед основних проблем слід виділити наступні:

1. Низький рівень розвитку інфраструктури та транспортної доступності гірських та передгірських населених пунктів, систем зв'язку і телекомунікацій, що впливає на інвестиційну привабливість регіону в цілому та якість життя населення зокрема;

2. Підвищені ризики паводків та інших стихійних лих, які періодично завдають майнових збитків місцевому населенню та навколишньому середовищу, перешкоджають діяльності бізнесу та в умовах глобальних кліматичних змін, демографічних, соціально-економічних трансформацій можуть поглиблювати наявні асиметрії в розвитку окремих територій;

3. Низька активність використання ТКС для місцевого розвитку. У Західному регіоні, попри географічну близькість до країн ЄС та можливість, що надаються чинними угодами та законодавством в сфері МТД та ТКС, наявна незначна кількість проєктів та ініціатив громад на тлі недосконалості державної підтримки в аспекті співфінансування та невикористання існуючих можливостей щодо створення органів управління ТКС, в яких могли б проявити себе громади¹⁰;

4. Невикористання в повному обсязі туристично-рекреаційного потенціалу регіону, з огляду на відсутність системного підходу до розвитку туристично-рекреаційних зон та об'єктів, а також пов'язаного із цим генерування трудових, земельних, рекреаційних ресурсів, природних зон та об'єктів культурної спадщини. Проблема підсилилася негативним впливом глобальних тенденцій зміни

⁷ Джерело – Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/30768.html>

⁸ Наприклад «Про Програму розвитку прикордонної інфраструктури в Закарпатській області на 2018 - 2022 роки»; аналогічні програмні документи інших областей.

⁹ Таке сприйняття об'єктивно підтверджується статистичними даними щодо соціально-економічного розвитку регіонів України, в яких ці регіони займають зазвичай останні місця. У 2019 році Чернівецька область зайняла 24 місце в рейтингу за обсягом ВРП, Закарпатська – 23 місце, Тернопільська – 21, Івано-Франківська – 18, Волинська – 17, Львівська - 11. йтингова оцінка регіонів. Сайт Мінрегіону. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamk-i-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/>

¹⁰ Програми транскордонного співробітництва як драйвер розвитку об'єднаних територіальних громад Західного прикордоння. Аналітична записка НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/programi-transkordonnogo-spivrobotnictva-yak-drayver-rozvitku>

клімату та наслідків пандемії COVID-19, що спричинили зниження туристичної активності у Західному регіоні¹¹.

Зазначені системні проблеми створюють бар'єри на шляху активізації розвитку Західного регіону і потребують вирішення, у тому числі шляхом їх перетворення на можливості та драйвери розвитку (**Додаток 2**), серед яких наступні:

використання туристично-рекреаційного потенціалу регіону за рахунок активізації інвестиційної діяльності, ТКС та МТД, що сприятиме розвитку суміжних сфер (готельно-ресторанному бізнесу, рекреаційному, транспортному та торгівлі)¹²;

створення позитивного екологічного іміджу регіону за рахунок вирішення ризиків виникнення стихійних лих, що сприятиме реалізації туристичного потенціалу регіону та розвитку місцевого бізнесу;

використання інвестиційного потенціалу трудових мігрантів для місцевого розвитку за рахунок впровадження політики регулювання трудової міграції та розвитку місцевої інфраструктури, що має сприяти поверненню мігрантів та їх працевлаштуванню вдома.

¹¹ Щодо розвитку туризму в Україні в умовах підвищених епідемічних ризиків. Аналітична записка НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/schodo-rozvitku-turizmu-v-ukraini-v-umovakh-pidvischenikh>

¹² Щодо розвитку внутрішнього туризму в Україні. Аналітична записка НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/schodo-rozvitku-vnutrishnogo-turizmu-v-ukraini>

Додаток 1.

Щодо розвитку гірських територій Українських Карпат

З метою досягнення сталого розвитку гірських територій українських Карпат серед основних завдань та заходів рекомендовано передбачити наступні:

- підвищення конкурентоспроможності агропродовольчого сектору, у т.ч. шляхом просування регіональної продукції, сприяння використанню в аграрному секторі біотехнологій, налагодження використання місцевої агропродукції в фармацевтичному виробництві тощо;

- створення логістичних центрів з мультимодальними хабами на стратегічних транзитних лініях Північ-Південь та Захід-Схід, орієнтованих на обслуговування Карпатського макрорегіону;

розвиток транспортної та прикордонної інфраструктури для підвищення мобільності та розширення соціально-економічних зв'язків між прикордонними територіями сусідніх країн, що знижуватиме обсяги довготривалої трудової міграції, яка часто має наслідком «переселенську» еміграцію з подальшою асиміляцією;

- розвиток науково-освітньої співпраці з використанням гуманітарного та наукового потенціалів ВНЗ регіону для розвитку спроможності та безпосередньої участі дослідників в інноваційних розробках ключових секторів, в також у сфері подолання наслідків зміни клімату, управління водними ресурсами, аналізі та оцінці соціально-економічних наслідків впровадження спільних масштабних інвестиційних та інфраструктурних проектів, у т.ч. в рамках співпраці з іншими країнами-сусідами;

- розвиток електронних послуг, електронної доступності та відповідної інфраструктури. Важливим в цьому контексті є створення неформальних інститутів розвитку транскордонного підприємництва, а також розвиток ІТ-галузі через створення ІТ-кластерів – об'єднань компаній у сфері інформаційних технологій, які разом зі школами, університетами і місцевою владою розвивають бізнес-середовище;

- раціональне управління природними ресурсами та вирішення екологічних проблем та попередження загроз екосистемам макрорегіону, у т.ч. у сферах централізованого водопостачання та водовідведення, створення транскордонних екологічних коридорів для представників фауни дикої природи, спільних систем попередження, протидії забрудненню повітря та ґрунту, зменшення негативного впливу туризму на довкілля, збору, вивезення, сортування, переробки та утилізації твердих побутових відходів з гірських населених пунктів.

- забезпечення імплементації положень міжнародної Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, використовуючи програмний та екосистемний підхід, на принципах запобігання та застереження, «забруднювач платить» за

участю громадськості та зацікавлених організацій, через транскордонну співпрацю, інтегроване планування та управління земельними і водними ресурсами;

- сприяння будівництву «дата-центрів» національного та європейського значення в гірській місцевості з природним охолодженням повітря із залученням інвестиційного капіталу в ІТ-галузь;

- активізація процесів взаємокоординованого просторового планування розвитку гірських територій Українських Карпат з країнами ЄС, що передбачає: розробку документів із зазначеними метою, стратегічними цілями та оперативними завданнями; взаємокоординоване просторове планування сільських територій з метою ефективного використання ресурсних можливостей територій; взаємодію у сфері містобудування; планування розміщення та експлуатації об'єктів енергогенеруючих підприємств та оптимізацію процесу використання природних ресурсів в контексті охорони навколишнього середовища; проведення консультативних та експертно-наукових заходів з метою обміну досвідом та обговорення алгоритму вирішення спільних проблем;

- розвиток сільських територій шляхом реалізації комплексу заходів щодо стимулювання соціально-економічної активності та ефективного управління з метою використання наявного людського, природно-ресурсного та транскордонного потенціалу в досягненні цілей соціальної політики, підвищення якості життя населення, розвитку господарства та виробництва екологічно чистої продукції:

- сприяння розвитку гірського тваринництва за рахунок ефективного господарювання в особистих селянських господарствах за підтримки програм співробітництва переробних підприємств з територіальними громадами;
- промоція та ефективне позиціонування вироблених в регіоні еко-продуктів харчування та еко-продуктів легкої промисловості на локальних та зовнішніх ринках.

- впровадження організаційних та економічних інструментів раціоналізації використання земельних ресурсів в сільському господарстві (формування оптимальних розмірів та структури посівних площ для вирощування продуктових / кормових культур, використання потенціалу інновацій в агротехнологіях, визначення напрямів адаптації сільського господарства до змін клімату);

- виділення коштів із місцевих бюджетів на організаційну та інформаційну підтримку з метою подолання проблем із забезпеченням утилізації та переробки твердих побутових відходів, у т.ч. участь в проєктах типу «Zero Waste»;

- забезпечення кооперації між органами влади, органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, неурядовими організаціями та науково-дослідними установами гірських територій Західної України та країн ЄС в аспектах оптимізації природокористування, мінімізації шкоди навколишньому середовищу, сприяння збереженню екосистем (принцип «Природа не знає

кордонів»);

- розбудова сучасної інфраструктури туризму, конкурентоспроможного ринку туристичного продукту, підвищення якості туристичних послуг, ефективне використання природного, історико-культурного та туристично-рекреаційного потенціалу, забезпечення умов для повноцінного функціонування суб'єктів туристичної діяльності, спираючись на:

- позиціонування в якості нового центру міжнародного, міжрегіонального та міжнаціонального співробітництва в форматах «Вишеград+», Єврорегіон Буг та Карпатського Єврорегіону;
- залучення мережевих міжнародних туроператорів та іноземних туристів;
- розвиток української кіноіндустрії, що зможе продукувати кіно- та анімаційні фільми, серіали, якісні рекламні ролики для промоції туристичної привабливості регіону;
- зміцнення матеріально-технічної бази для проведення реставраційних робіт на об'єктах культурної спадщини;
- затвердження в установленому порядку курортних територій державного значення;
- державне врегулювання та підтримку розвитку агротуризму, етногастрономічного туризму та соціального туризму (спортивного, дитячого, молодіжного тощо) та залучення в регіон великих мережевих туристичних операторів;
- стимуляційну державну політику підтримки локального виробництва продуктів харчування;

- забезпечення суттєвого оновлення всіх видів інфраструктури областей Західного регіону: транспортної, дорожньої, комунальної та прикордонної, екологічної, енергетичної, промисловості і зв'язку, соціальної, туристично-рекреаційної сфер на основі стандартів і нормативів ЄС шляхом реалізації державних цільових програм, у тому числі програм подолання депресивності територій, державних інвестиційних проектів;

- ініціювання розробки інфраструктурних проектів щодо з'єднання обласних центрів Західного регіону швидкісним залізничним сполученням із містом Київ та столицями європейських сусідів України, покращення авіаційного сполучення із залученням до їх розробки та імплементації міжнародних партнерів, донорів, проектів міжнародної технічної допомоги. Обґрунтування таких проектів повинне базуватися на оцінці соціально-економічних наслідків поліпшення транспортної логістики для Західного регіону та підвищення його інвестиційної привабливості;¹³

¹³ Розбудова залізничної євро-колії до Львову, Луцька, Ужгорода та Івано-Франківська; запуск швидкого потягу Інтерсіті з Києва до Ужгорода, враховуючи збудований новий тунель у Карпатах (сьогодні потяги курсують по 16 годин у цьому напрямку, що можна здійснювати за 8); відновлення роботи аеропортів Ужгорода, Тернополя та Луцька; запуск маршрутів мережі типу «лоукост».

- протидія незаконній вирубці карпатських лісів та незаконному експорту деревини за кордон; сприяння реалізації українських та міжнародних ініціатив з озеленення та відновлення карпатських лісів.

Додаток 2.

Драйвери розвитку Західного регіону

