



# Пріоритети регіональної політики в контексті сучасних викликів та трендів регіонального розвитку

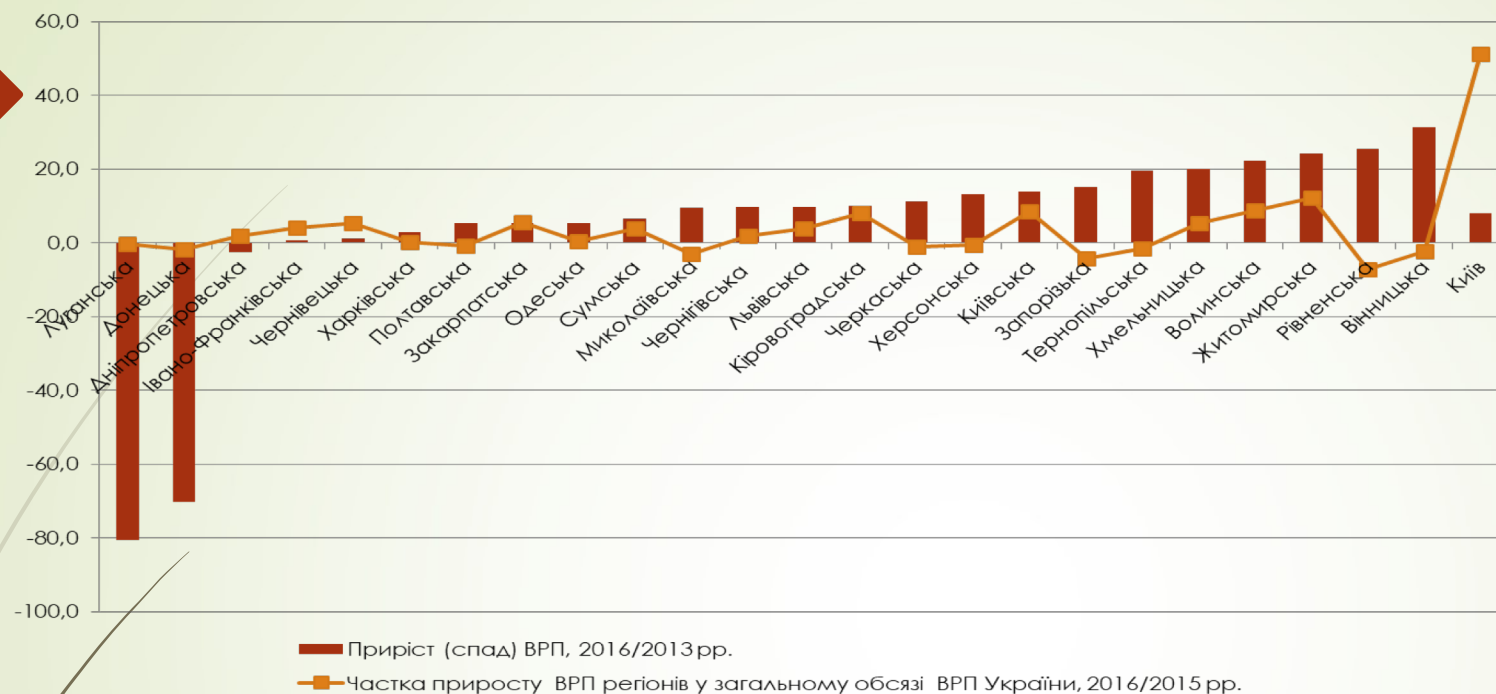
*д.е.н., проф. Шульц С.Л.  
завідувач відділу регіональної економічної політики  
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»*

# Динаміка міжрегіональних диспропорцій

Зроста	2013	2017	Знизилась	2013	2017
ВРП на одну особу, грн	<b>3,2</b> (max. – Дніпропетровська; min. – Чернівецька)	<b>5</b> (max. – Полтавська; min. – Луганська)	Капітальні інвестиції на 1 особу, грн.	<b>5,2</b> (max. – Київська; min. – Житомирська)	<b>4,02</b> (max. Дніпропетровська; min. Чернівецька)
Виробництво валової продукції сільського господарства на 1 особу, грн.	<b>4,3</b> (max. – Черкаська; min. – Донецька)	<b>7,1</b> (max. Вінницька, min. Донецька )	Заробітна плата, грн	<b>1,6</b> (max. – Донецька; min. Тернопільська)	<b>1,5</b> (max. Донецька, min. Чернігівська)
Найвищий дохід в розрахунку на 1 особу, грн..	<b>1,6</b> (max. – Донецька; min. Закарпатська)	<b>3,3</b> (max. Дніпропетровська; min. Луганська)	Кількість зайнятих, тис. осіб	<b>5,6</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)	<b>4,8</b> (max. Дніпропетровська, min. Луганська)
Загальні обсяги імпорту товарів, млн. дол. США	<b>28,4</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)	<b>35,9</b> (max. – Дніпропетровська; min. Чернівецька_	Загальні обсяги імпорту товарів, млн. дол. США	<b>32</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)	<b>28,4</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)
Кількість промислових підприємств, що впроваджують інновації, од.	<b>12,1</b> (max. – Харківська; min. Закарпатська )	<b>15,5</b> (max. – Харківська; min. Луганська)	Загальні обсяги експорту товарів, млн. дол. США	<b>125,9</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)	<b>40,6</b> (max. – Донецька; min. Чернівецька)

- **значна міжрегіональна диференціація за результуючими та динамічними показниками;**
- **Найвищий рівень міжрегіональних відмінностей характерний для зовнішньоекономічної та науково-інноваційної діяльності, тобто саме для тих сфер економічної діяльності, які в сучасних умовах можуть виступати конкурентними перевагами певних територій.**
- **Ситуативний характер міжрегіональних рейтингів та нестабільність рейтингових позицій регіонів ;**

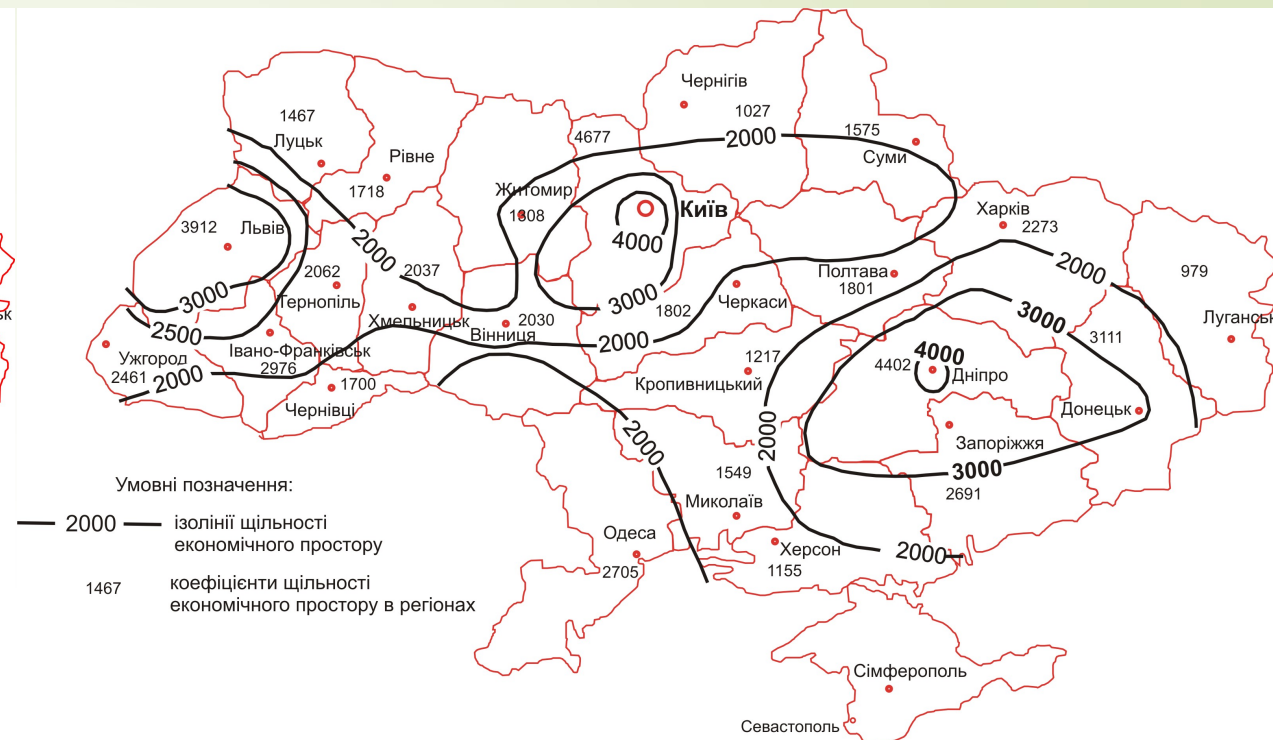
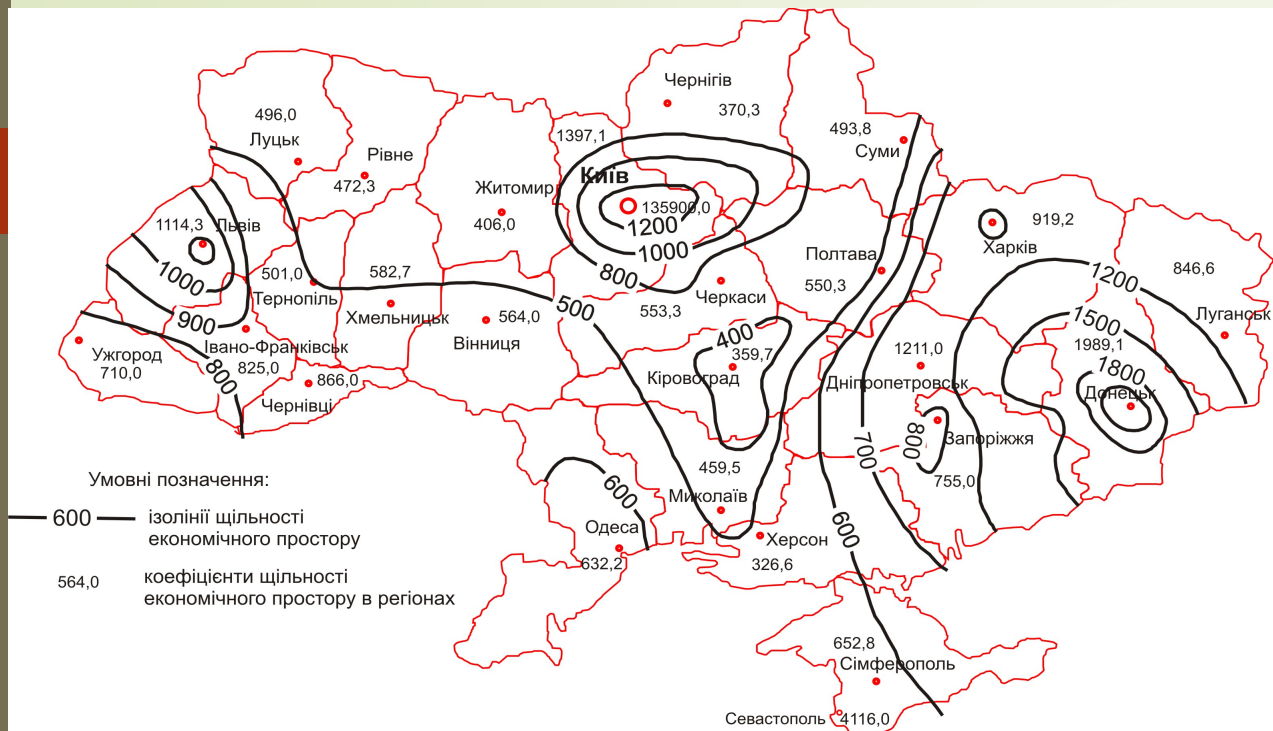
## Сучасні тренди регіонального розвитку



- найбільші прирости у 2017 році показали Вінницька, Рівненська, Житомирська, Волинська та Хмельницька області;
- найбільший внесок у ВРП 2017 року забезпечили м. Київ, Житомирська, Київська, Кіровоградська області.

### Позиціонування регіонів за темпами економічного зростання (спаду) ВРП за 2013-2016 рр. та їх внеском в динаміку економічного зростання 2016/2015 рр.

- У 2013/2017 рр. спостерігався позитивний приріст промислової продукції у всіх регіонах;
- Відбулось збільшення регіонів, де спостерігався приріст експорту. Так, у 2013/2017 рр. темпи приросту експорту зафіксовано у 9 регіонах (Волинській, Вінницькій, Івано-Франківській, Закарпатській; Львівській, Одеській, Тернопільській, Чернігівській та Чернівецькій областях), тоді як у 2013/2016 рр. - лише у Вінницькій та Івано-Франківській областях;
- Спостерігалось повільнення темпів приросту сільськогосподарського виробництва. Від'ємні значення приросту сільськогосподарського виробництва спостерігались у 6 регіонах (Донецькій, Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській, Рівненській і Чернівецькій областях), у 2016 – Донецькій і Луганській областях.

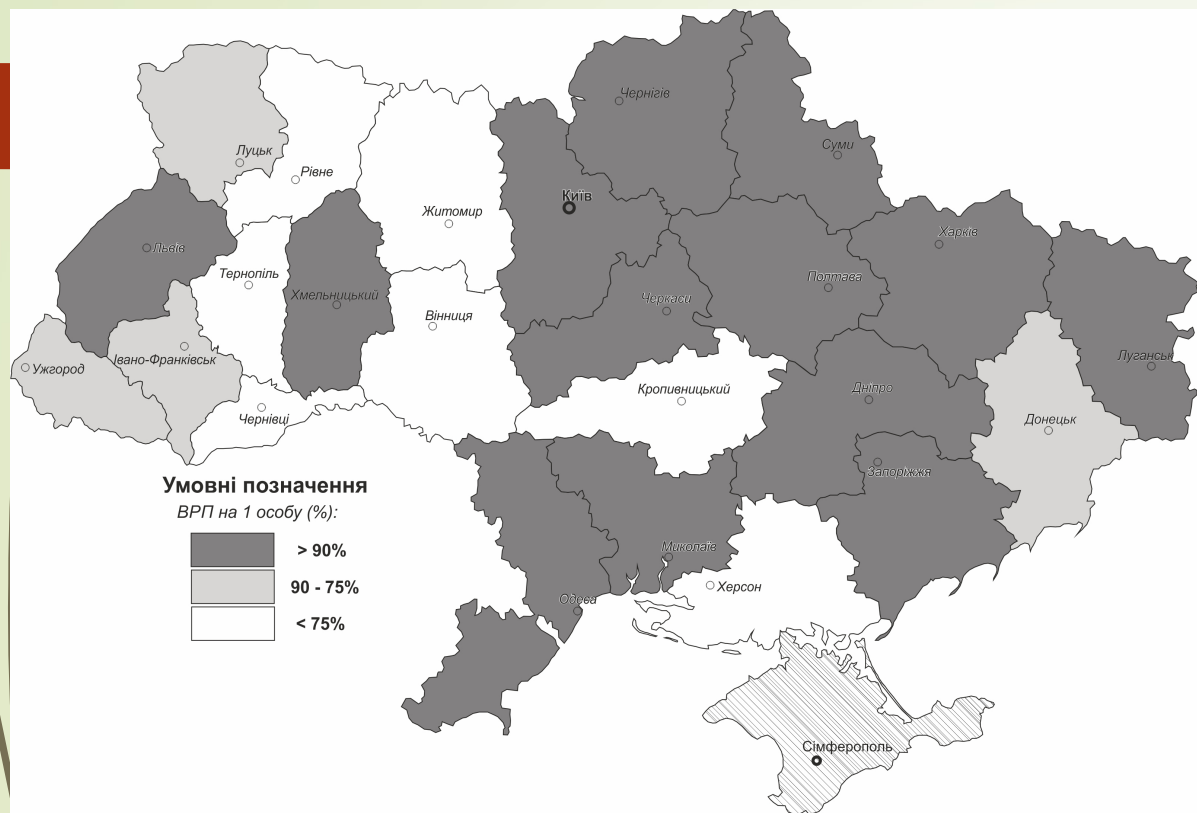


2013 р.

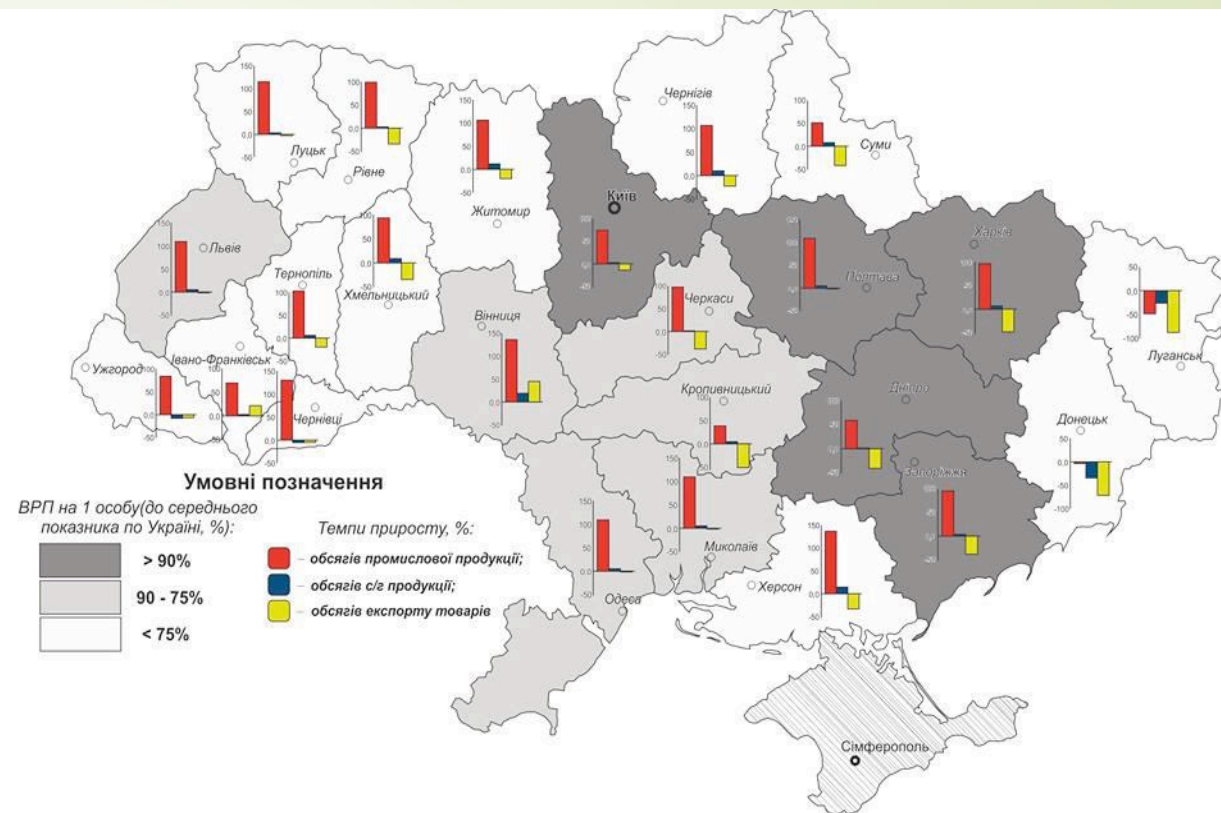
2016 р.

## Картографічна схема економічної щільності регіонів

- Збереження кількості центрів локалізації найвищої економічної активності з найвищими показниками економічної щільності регіонів;
- Переформатування конфігурації зон локалізації економічної активності ;
- Зменшення диференціації між центрами економічної активності.



2013 р



2017 р

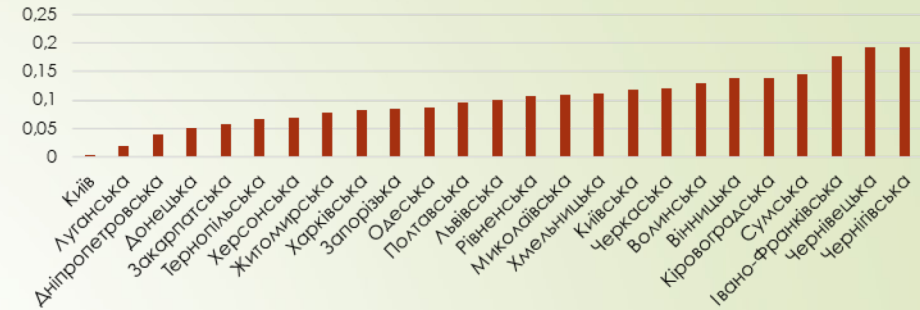
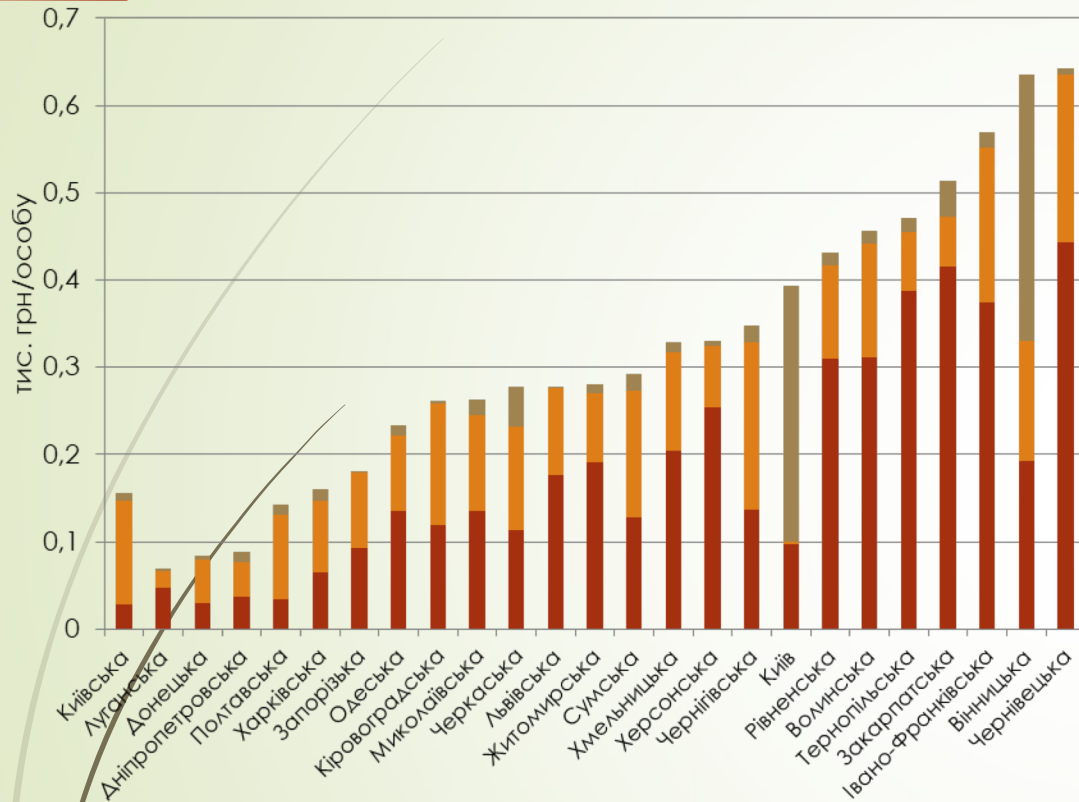
## Групування регіонів України для цілей ДРП

- У бюджеті ЄС на 2014 – 2020 рр. підхід до розподілу коштів державної підтримки регіонального розвитку змінено і виділено вже три групи регіонів:
- найменш розвинені регіони – ВРП на 1 особу нижче за 75% від середнього показника у ЄС;
  - перехідні регіони – ВРП на 1 особу коливається в межах 75 – 90% від середнього показника у ЄС;
  - більш розвинені регіони – ВРП на 1 особу вище за 90% від середнього показника у ЄС.

# Які регіони отримують більшу державну підтримку: розвинені чи менш розвинені?

Регіони з найвищими сумарними обсягами державної підтримки в рамках ДРП (базова дотація, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури ОТГ, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, кошти ДФРР) в розрахунку на одну особу		Регіони з найнижчими сумарними обсягами державної підтримки в рамках ДРП (базова дотація, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури ОТГ, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, кошти ДФРР) в розрахунку на одну особу		Регіони з сумарними обсягами державної підтримки в рамках ДРП (базова дотація, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури ОТГ, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, кошти ДФРР) середнього рівня, в розрахунку на одну особу	
<b>Вінницька</b>	745,84	Донецька	150,57	Кіровоградська	328,30
<b>Закарпатська</b>	622,25	Дніпропетровська	154,73	Миколаївська	328,96
<b>Чернівецька</b>	751,42	Луганська	179,86	Черкаська	344,13
<b>Івано-Франківська</b>	678,0	Полтавська	209,52	Львівська	343,89
<b>Тернопільська</b>	581,3	Київська	220,80	Черкаська	344,13
<b>Волинська</b>	565,11	Запорізька	248,00	Житомирська	390,38
<b>Рівненська</b>	541,02	Одеська	299,01	Сумська	402,91
				Херсонська	439,63
				Хмельницька	439,51
				Чернігівська	459,38
				м Київ	459,75

# Інструменти вирівнювання



■ Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій

■ Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад

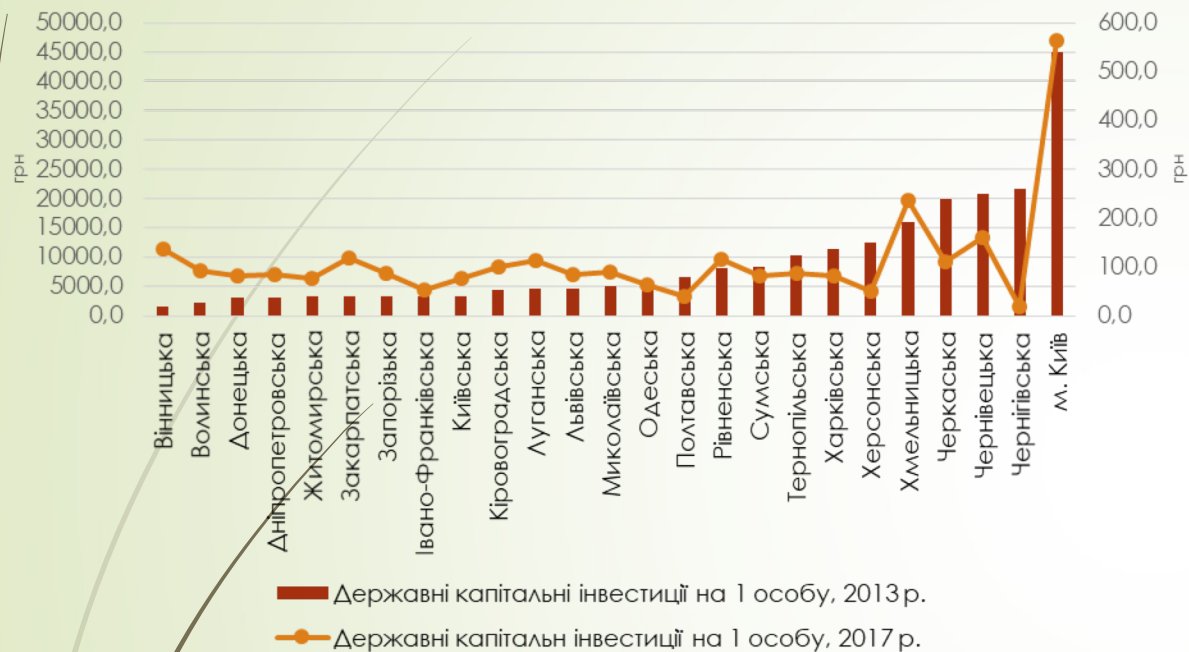
■ Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій

■ Базова дотація

- Базові дотації зберігають свою домінуючу роль серед інструментів фінансового вирівнювання, її більші обсяги отримують західні регіони;
- Вищі обсяги субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій не концентруються у макрорегіональному вимірі, однак надходять в регіони з нижчими показниками розвитку;
- Найвищі обсяги субвенції на формування інфраструктури територіальних громад надійшли у Вінницьку область і м. Київ;

# Інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку територій

## Державні капітальні інвестиції



## Кошти ДФРР на одну особу

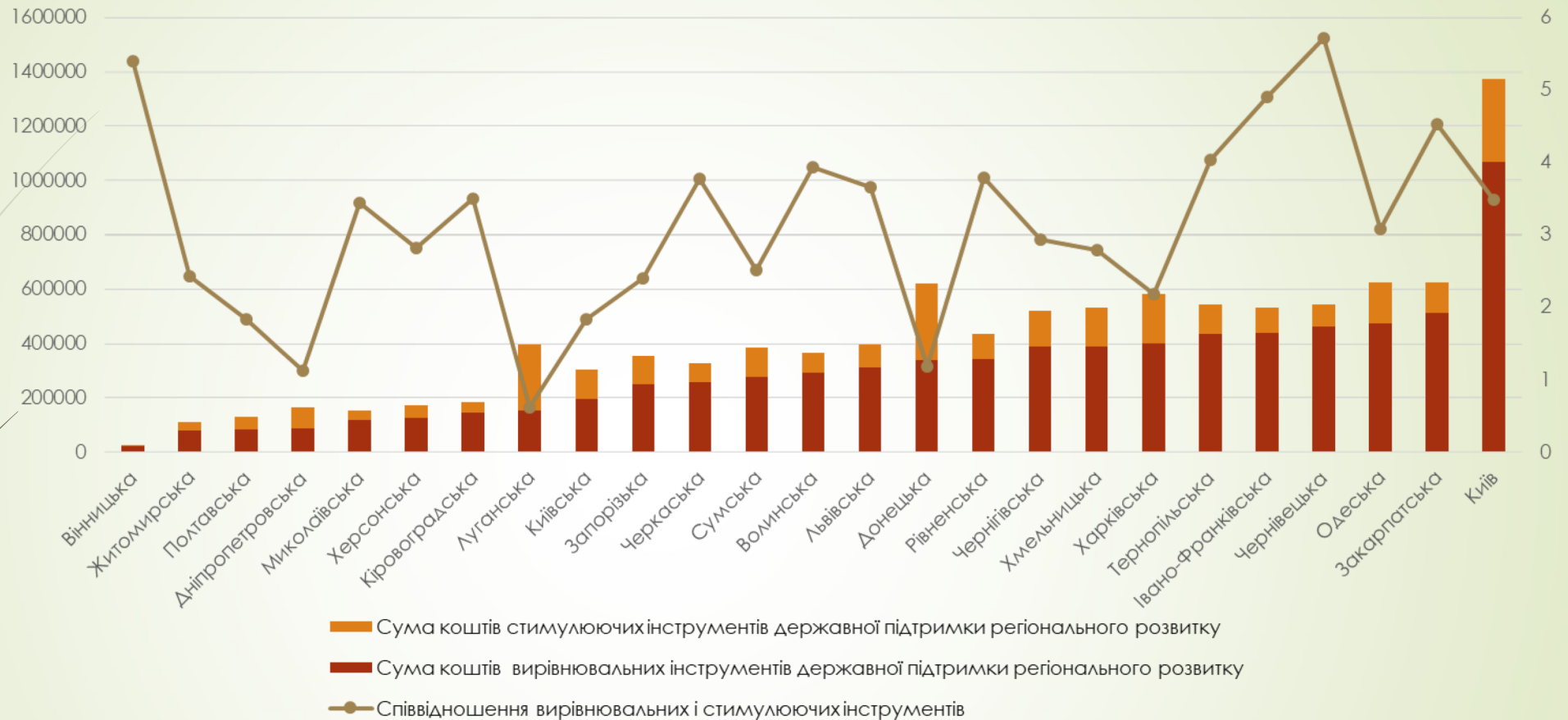


**Регіони, які отримують 20% транш для регіонів з ВРП < 75% середнього показника по Україні**

- Найбільші капітальні інвестиції з державного бюджету надходять у промислові регіони, які у 2017 році збільшили капітальні вкладення зі всіх джерел фінансування більше, ніж у 2 рази;
- Фінансова підтримка регіонів за рахунок коштів ДФРР здебільшого має вирівнюючий, ніж стимулюючий вплив, що засвідчує вищі показники надходжень у регіони, які отримують 20% транш для регіонів з ВРП < 75% середнього показника по Україні



## Співвідношення інструментів вирівнювання та інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів



- **Обсяги фінансування інструментів вирівнювання регіонального розвитку перевищують обсяги фінансування стимулюючих інструментів реалізації державної регіональної політики**
- **Це співвідношення є найменшим в Донецькій, Луганській областях, де обсяги державних капіталовкладень перевищують обсяги субвенцій та дотацій.**
- **Нижчі значення співвідношення для більш розвинених регіонів (Дніпропетровської, Київської, Полтавської та Харківської областей) зумовлені більшими, ніж в менш розвинених регіонах надходженнями державних капітальних інвестицій.**

# Особливості використання інструментів вирівнювання

## ➤ Значна міжрегіональна диференціація у розподілі субвенцій

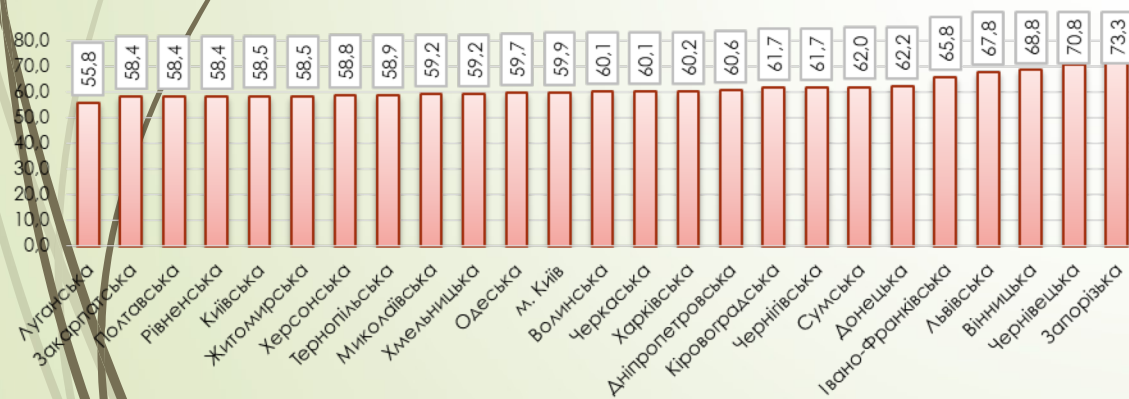


Субвенції на соціально-економічний розвиток на одну особу у 2017 році  
Зменшення рівня диференціації. Коефіцієнт диференціації 2017р. - 8,6 (маж. Івано-Франківська – 215,2 млн.грн., min. Луганська – 24,9 млн.грн.); 2016р. - 11 (маж. Харківська – 188 млн.грн., min. Луганська 17 млн.грн.).

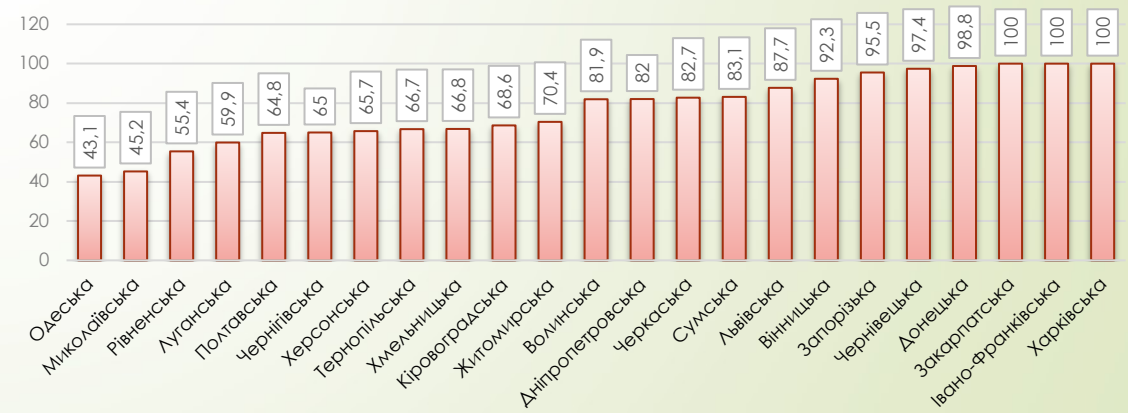


Субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ на одну особу у 2017 році  
Коефіцієнт диференції становить 27,5 рази (маж. Хмельницька – 167, млн. грн., min. Київська 6,1 млн.грн.); 2016 - 46,7 (маж. Хмельницька – 216, 4 млн.грн., min. Херсонська 4,6 млн грн.).

## ➤ Недостатня ефективність використання субвенцій через низький рівень освоєння коштів



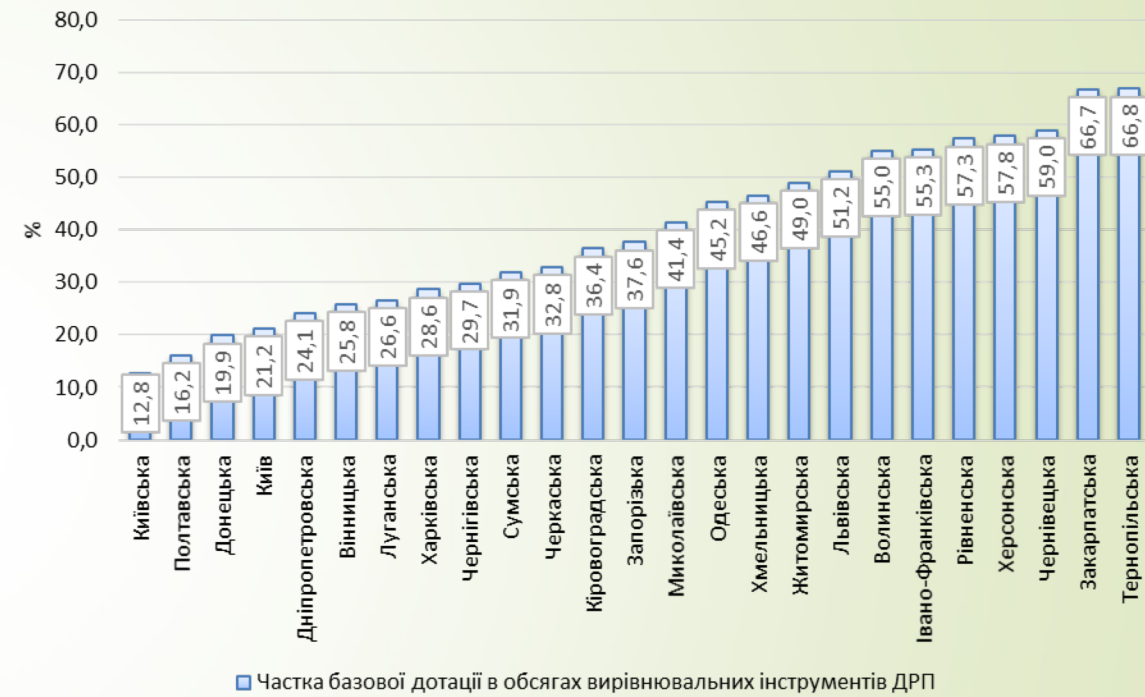
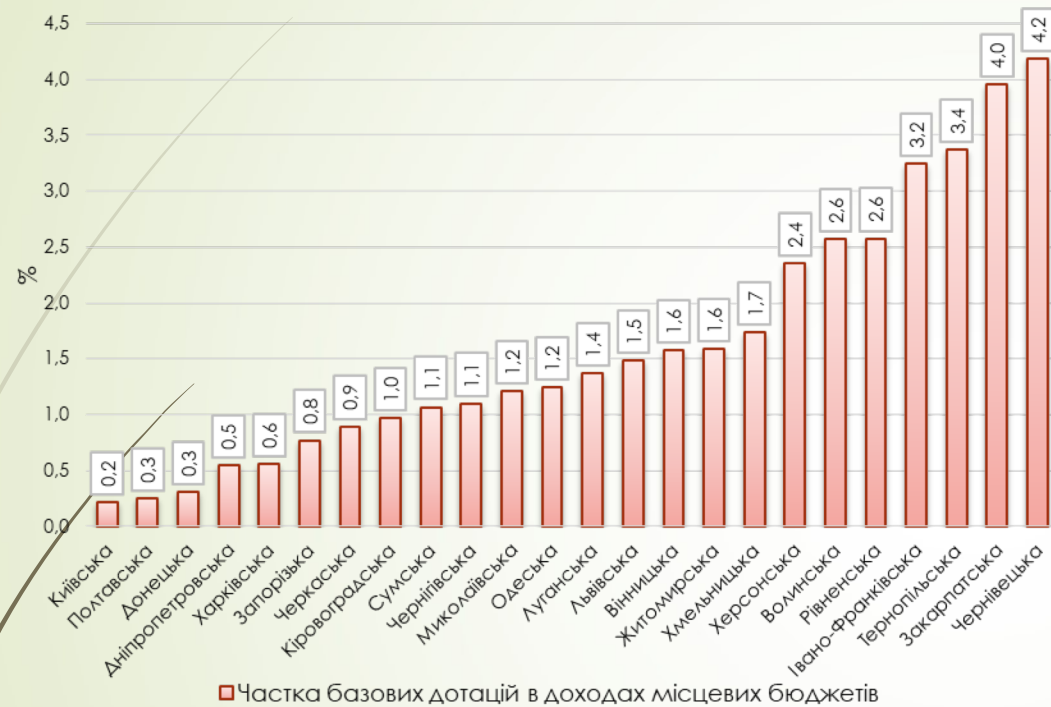
Рівень освоєності субвенцій на соціально-економічний розвиток у 2017 р.



Рівень освоєності субвенцій на інфраструктуру ОТГ у 2017 році

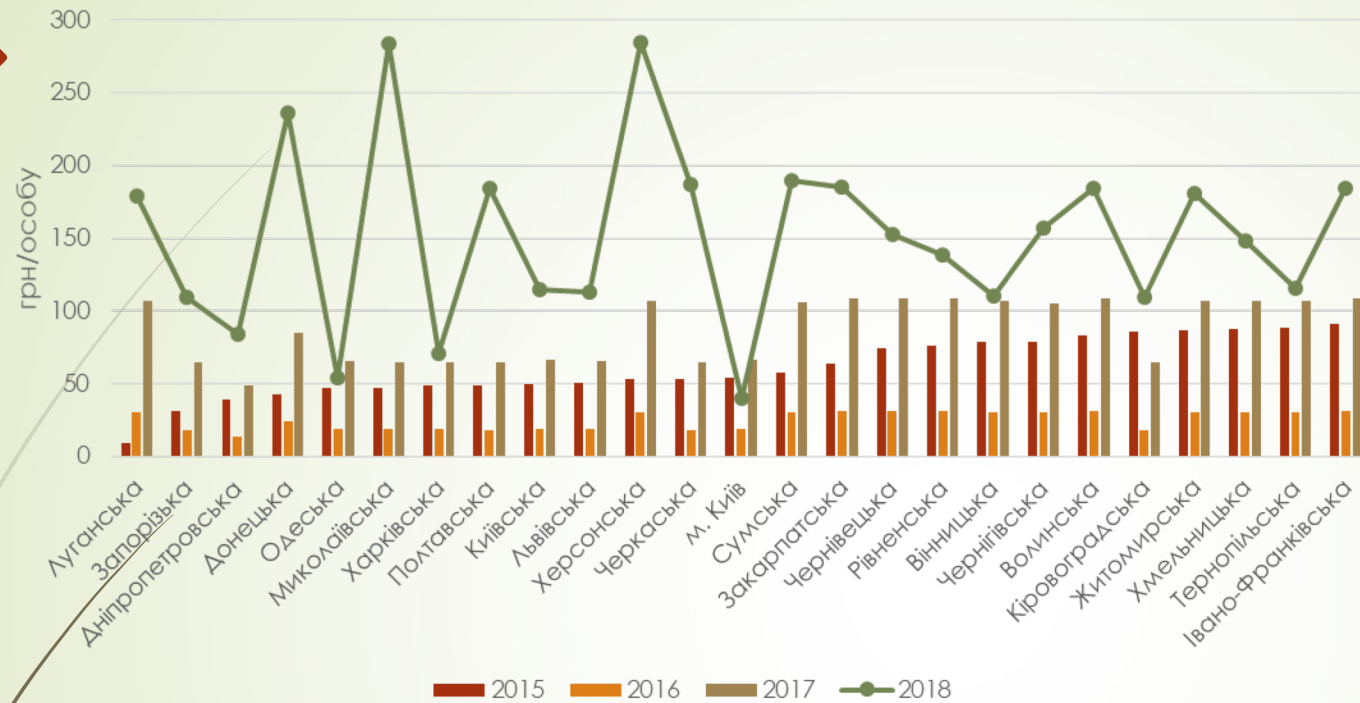
- Рівень освоєності субвенцій на соціально-економічний розвиток є нижчим ніж рівень освоєності субвенцій на інфраструктуру

# Міжрегіональний розподіл базових дотацій, спрямованих на горизонтальне вирівнювання податкового потенціалу територій



- У структурі міжбюджетних трансфертів протягом 2013-2017рр. спостерігались наступні тенденції:
  - найбільші обсяги базових дотацій спрямовувались у західні регіони;
  - частка базових дотацій в сукупності інструментів вирівнювання складає від 12 до 66%;
  - зменшення частки базових дотацій у доходах місцевих бюджетів з 27,8% у 2013 році до 4,2% у 2017 році при зростанні частки субвенцій з 28,6% до 51,5%.

## Динаміка розподілу коштів ДФРР



### Проблеми функціонування

■ Невідповідність діяльності ДФРР тим завданням, які ставилися перед ним, тобто невідповідність інвестиційних проектів, програм та заходів, які необхідно реалізовувати за рахунок коштів ДФРР пріоритетам визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та стратегіях регіонів.

■ Щорічне коригування нормативних законодавчо встановлених критеріїв формування та використання коштів фонду та їх недотримання, зокрема йдеться про такі вимоги:

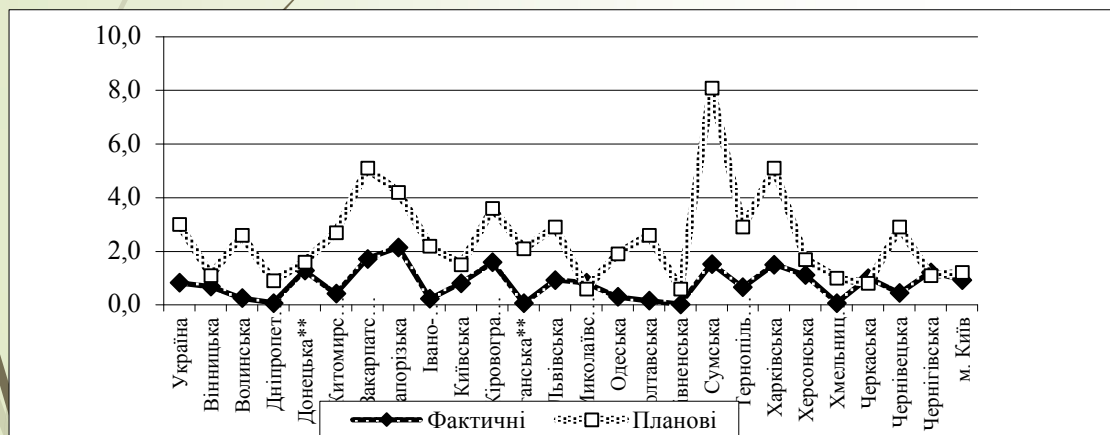
• Програми і проекти, що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків, що знижує рівень патерналізму ТГ. У 2017 році частка місцевих бюджетів у фінансуванні проектів по Україні становила 19,14%, від 4,15% (Івано-Франківська обл.) до 47,7% (м. Київ).

- У 2017 році 20% коштів ДФРР спрямовувались у 13 регіонів, у 2018 – планується в 11 регіонів («-» Вінницька, Сумська, Чернігівська. «+» – Донецька)
- Значна міжрегіональна диференціація за обсягами коштів та кількістю проектів (max- Закарпатська область (98 проектів – у 2016р. і 71 - у 2017 р.); min – Одеська (3 - у 2016р., 6 - у 2017р.);
- Значна міжрегіональна диференціація за рівнем витратності проектів (у 2017 р. 133 рази);
- У 2017 році рівень освоєння коштів ДФРР становив 89,8% (не освоєно 10,2% передбачених коштів);
- Відсутність розвиткових проектів (близько 95–97 % коштів ДФРР витрачається на так звану тверду інфраструктуру: капремонт, оновлення дахів і фасадів тощо);
- Домінування соціальних проектів (пріоритетність соціальних проблем для територіальних громад, простіша проектно-кошторисної документація, менший масштаб проектів у грошовому вимірі; завдяки реалізації проектів робочі місця створюються у соціальній сфері, які лягли додатковим фінансовим тягарем на місцеві бюджети);
- Понад 10% від усього обсягу фінансування у 2017 витрачено на об'єкти спортивної інфраструктури та впровадження методів енергозбереження у закладах освіти та охорони здоров'я

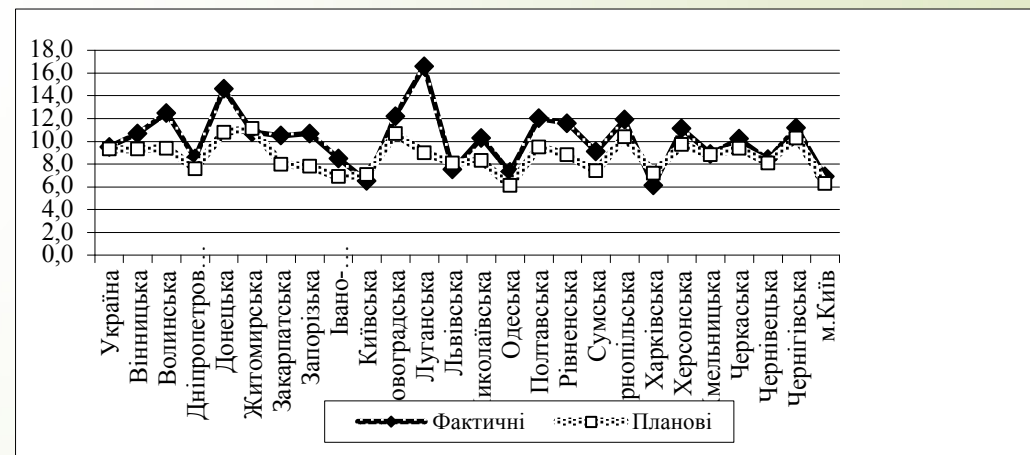
# Стратегічне планування регіонального розвитку

## ➤ Проблеми реалізації Державної стратегії регіонального розвитку

- неузгодженість пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій та стратегій місцевого розвитку.
- недосконалість організаційно-інформаційного забезпечення моніторингу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.:
- відсутність чіткості щодо деяких індикаторів моніторингу реалізації Стратегії. Так, наприклад, незрозумілою є позиції Мінрегіонбуду щодо кількості Агенцій регіонального розвитку (ціль 3 ДСРР);
- відсутність звітів у більшості регіонів про виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку України. Лише сім регіонів у 2017 році представили такий звіт, решта подають звіт про виконання завдань регіональних стратегій;
- низький рівень ефективності фінансових інструментів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку;
- значні розбіжності між прогностичними та фактичними значеннями індикаторів Стратегії, зазначених у Постанові КМУ від 20 грудня 2017 р.



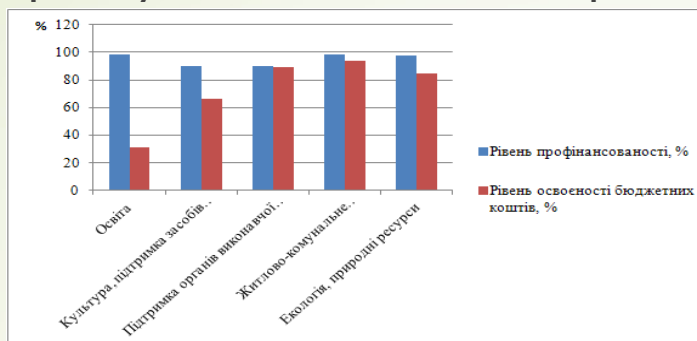
Обсяг реалізованої інноваційної продукції 2017 р. ( у % до загального обсягу реалізованої продукції)



Рівень безробіття у 2017 р.

# Особливості використання програмно-цільових інструментів реалізації регіональної політики (на прикладі Львівської області)

- підвищення рівня фінансування РЦП та недостатній рівень освоєння бюджетних коштів



- зміни в структурі фінансування РЦП (зменшення частки державного фінансування РЦП та зростання частки коштів з обласних бюджетів)

Джерела фінансування	2009	2010	2011	2014	2015	2016
Обласний	12	0,9	1	15,2	94,7	46,6
Місцевий	9,7	4,7	2,6	3,4	1,9	2,1
Державний	56,5	54,9	64,3	4	3,4	0,5
Інші кошти	21,8	39,5	32,1	77,4	-	50,8

- підвищення ролі конкурсної складової РЦП, що підтверджується зростанням частки обсягів фінансування цих програм у загальному обсязі фінансування РЦП

Показник	2016	2017
Кількість РЦП	40	42
Кількість РЦП з конкурсною складовою	15	14
Частка РЦП з КС, %	10,8	11,4

- відповідність пріоритетів конкурсних програм цілям регіональних стратегій (сприяння економічному, територіальному та інвестиційному розвитку; розвиток міжнародних зв'язків та створення позитивного міжнародного іміджу; освіта; культура, підтримка засобів масової інформації; охорона здоров'я; житлово-комунальне господарство)



# Сучасні ризики регіональної політики

- ▶ Недостатній рівень координованості реформ державної регіональної політики, адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування та низки секторальних реформ;
- ▶ Наявність хронічного конфлікту між виконавчою владою і місцевим самоврядуванням. Відсутність чіткого розмежування прав та повноважень регіональних, районних та місцевих органів управління і як наслідок нестабільність нормативно-правових умов реалізації реформ;
- ▶ Невизначеність чіткої процедури та відсутність чітких критеріїв утворення адміністративних районів;
- ▶ Відсутність у багатьох випадках визначених меж адміністративно-територіальних одиниць, що породжує постійні компетенційні спори між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади, зокрема щодо права власності на землю, податки тощо.
- ▶ Наявність проблеми законодавчого врегулювання та процедурних аспектів механізму передачі та використання земельних, майнових та інших ресурсів ОТГ та в перспективі нових укрупнених адміністративних районів;
- ▶ Недосконалість реформування діяльності територіальних органів виконавчої влади щодо реалізації ними контролюючих та координуючих функцій (відсутність контролю за ефективністю використання ресурсів ОТГ).
- ▶ Невирішеність питань ресурсного забезпечення розвитку територій, зокрема. територій з особливими проблемами розвитку (з низьким рівнем розвитку (депресивні)) через недосконалість механізму розподілу коштів ДФРР, які здебільшого використовуються не на «розвиткові цілі» та цілі вирівнювання, а на покриття нестачі капітальних видатків місцевих бюджетів, а також відсутність гарантованих інструментів фінансування розвитку таких територій;

# Сучасні пріоритети реалізації державної регіональної політики

- Надання переваги фінансовому забезпеченню інструментів стимулювання регіонального розвитку, в т.ч. в розрізі пріоритетних секторів економіки (інновації, бізнес тощо);
- перерозподілу фінансових потоків із сфери соціальної допомоги населенню проблемних територій на диверсифікацію економіки, створення робочих місць та умов для активізації їх економічного розвитку;
- залучення європейського досвіду трирівневого групування регіонів для отримання державної підтримки шляхом залучення інструментів фінансового вирівнювання та проектного менеджменту;
- розробки і запровадження в практику типології проблемних (депресивних) територій регіонів (територій з обмеженим ендегенним потенціалом розвитку) та запровадження в практику фінансового інструментарію не тільки вирівнювання, а й стимулювання їх розвитку. Це вкрай важливо в умовах створення ОТГ з різним рівнем потенціалу;
- внесення змін Закону “Про стимулювання розвитку регіонів” в частині застосування інструменту угод для проблемних територій та механізму отримання цими територіями коштів за рахунок субвенції на соціально-економічний розвиток. Це дозволить мінімізувати лобювання при розподілі коштів;
- забезпечення інституційного супроводу багаторівневого стратегічного планування, яке включає реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій та стратегій місцевого розвитку;
- дотримання ідеології ефективного лідерства для залучення зовнішніх (інвестиційних) ресурсів та підвищення ефективності використання ендегенного потенціалу територій;
- реалізація інвестиційних проектів має узгоджуватися з пріоритетами Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року та регіональними стратегіями;
-





Дякую за увагу!