

**І. В. Точонов**

канд. екон. наук,

**В. В. Гордієнко,**

**Л. М. Токарева**

*Донбаська національна академія будівництва і архітектури, м. Краматорськ*

## НАПРЯМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

**Постановка проблеми.** Стан соціально-економічного розвитку Донецької області у зв'язку з воєнним конфліктом значно погіршився і потребує розбудови сучасної та ефективної економічної системи. Вирішення цієї проблеми можливо за допомогою стратегічного планування відновлення територій.

Стратегічне планування являє собою особливий вид практичної діяльності людей – планової роботи, що полягає у розробленні стратегічних рішень, що передбачають висування таких цілей і стратегій поведінки відповідних об'єктів управління, реалізація яких забезпечує їх ефективне функціонування у довгостроковій перспективі, швидку адаптацію до мінливих умов зовнішнього середовища.

Змістом стратегічного планування є планомірна організація регулювання розвитку національної економіки, її окремих підсистем, планування діяльності комерційних структур. Результатом стратегічного планування є розроблена стратегія, реалізація якої здійснюється в процесі стратегічного управління [5].

**Аналіз останніх досліджень.** Забезпечення сталого розвитку є одним з ключових питань сучасного розвитку територій сходу України з огляду на сучасні економічні, соціальні та екологічні проблеми викликані військовим конфліктом. Враховуючи надзвичайну актуальність даного питання для розвитку у цілому, багато науковців присвятили свої роботи дослідженню проблем сталого розвитку, аспектам стратегічного планування та розробці шляхів його забезпечення. Серед наукових робіт окремо слід відзначити праці таких дослідників, як В.П. Антонюк, О.І. Амоша, І.П. Булеєв, Г.В. Возняк, В.П. Горбулін, Е.М. Лібанова, В.І. Ляшенко, О.Ф. Новікова, С.І. Пирожков та ін.

Нещодавно була оновлена Стратегія розвитку Донецької області на період до 2020 року. Необхідність оновлення Стратегії викликана зміною соціально-економічної ситуації як в країні, так і області, а також вимогами Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 392 [8].

**Метою статті** є виявлення напрямів відновлення територій та розробка рекомендацій щодо удосконалення стратегічного планування розвитку територій Донецької області.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На розвиток східного регіону України негативно вплинув військовий конфлікт, який ще триває. Донецька і Луганська області зазнали великих втрат в соціальній, економічній, політичній та екологічній сферах. Постраждалі території потребують особливої уваги для

вирішення проблем відновлення. Основою для цього повинен стати новий спеціальний план стратегії розвитку Донецької області з урахуванням його природно-ресурсного, економічного, науково-технічного, трудового потенціалу, а також особливостей спеціалізації у виробництві товарів та послуг.

Реалізація стратегічної мети розвитку східних регіонів відбуватиметься в умовах поки що неповного врегулювання конфлікту, правової невизначеності з розподілом повноважень, відповідальності та фінансування процесу відродження та реінтеграції цих регіонів. Оскільки швидко подолати напруженість та протистояння (не тільки військове) неможливо, слід зазначити, що діяльність з розбудови миру та відновлення територій буде довготривалим процесом [4].

В багатьох українських містах та регіонах планування економічного розвитку здійснюється лише на короткостроковий період, як правило, на один рік. Перелік проблем, які вирішуються річним планом соціально-економічного розвитку регіону, обмежується поточними, такими, що вирішують нагальні потреби життєзабезпечення населення [6].

Забезпечення сталого соціально-економічного розвитку Донецької області є важливою передумовою її економічного зростання, що обумовлює необхідність забезпечення умов та визначення пріоритетів стратегічного планування розвитку регіону.

Постраждалі території мають певну специфіку проблем та різний ступінь гостроти, тому механізми їх вирішення та можливості можуть бути принципово різні.

На даному етапі з урахуванням ситуації, що склалася, оптимальними будуть такі пріоритетні напрями:

1) для тимчасово окупованих територій – їх повернення під контроль України, соціально-економічна реінтеграція в національну економіку та комплексне відновлення всіх сфер життєзабезпечення, реінтеграція в соціокультурний та інформаційний простір українського суспільства;

2) для територій, які постраждали від окупації, але перебувають під контролем України, – комплексне відновлення систем життєзабезпечення, стимулювання економічного розвитку. Для цих двох типів територій важливим є всебічне сприяння поверненню внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) до місць свого постійного проживання, створення умов для розвитку соціального діалогу та інститутів громадянського суспільства;

3) для територій третього типу важливими є суттєва модернізація та підвищення ефективності державного управління, економіки і соціальної сфери, забезпечення адаптації та соціального захисту переселенців.

ленців, сприяння їх поверненню додому за їх бажанням;

4) для території областей, які межують із зоною конфлікту, необхідно створити сприятливі регуляторні режими стимулювання підприємницької діяльності та

самозайнятості осіб, які не планують найближчим часом повертатися до попереднього місця проживання, а також інтеграції ВПО у територіальні громади [4].

Пріоритети стратегічного планування розвитку Донецької області повинні містити конкретні заходи (табл. 1).

Таблиця 1

Пріоритети стратегічного планування розвитку Донецької області

Напрями	Заходи
Зміцнити інституційну базу сталого розвитку	Створення в усіх органах влади управлінські підрозділи зі сталого розвитку; визначити систему цілей розвитку на регіональному рівні
Зміцнити нормативно-правову базу	Забезпечити розроблення плану дій та його впровадження; забезпечити регулярне проведення експертизи законопроектів та нормативно-правових актів на відповідність їх принципам сталого розвитку
Забезпечити належне фінансування	Модернізувати податкову систему; забезпечити поліпшення інвестиційного клімату; сформувані прозорі механізми залучення іноземної фінансової допомоги
Відновити і перебудувати економіку Донбасу	Створення вільних економічних зон; створення високотехнологічних галузевих кластерів в пріоритетних секторах економіки; забезпечити спрощення процедур відкриття бізнесу; забезпечити належний захист внутрішнього ринку від контрабандної імпортової продукції
Посилити науково-дослідну роботу	Впроваджувати принципи сталого розвитку в усіх галузях економіки; сприяти розвитку досліджень, що забезпечують вирішення регіональних екологічних, соціальних та економічних проблем

На території промислових міст для подолання наслідків бойових дій в основу стратегії розвитку кожного міста має бути покладена програма його відновлення. Відновлення провідних галузей Донбасу при розробці заходів щодо їх відновлення та розбудови доцільно здійснювати на основі державно-приватного партнерства, за участю компаній і підприємств.

Потрібно розвивати взаємовідносини з промисловими підприємствами, об'єднаннями промисловців, громадськістю та профспілками для успішної реалізації промислової політики; формувати в суспільстві та трудових колективах внутрішню злагоду з приводу цілей розвитку і засобів для їх досягнення, які забезпечують поступове зростання економіки та промисловості завдяки моделі розширеного відтворення на основі переходу на інноваційно-інвестиційний шлях розвитку і підвищення ефективності.

Також необхідно створювати умови для розвитку нових виробництв, малих промислових підприємств, які використовують сучасні технології; стимулювати виробництва, що працюють на місцевих сировинних ресурсах та застосовують технології переробки відходів виробництва і знижують шкідливі викиди в атмосферу.

Важлива роль має бути відведена відродженню промислової діяльності Донецької області. Реалізація промислової стратегії надасть можливість на основі поглиблення інтеграції господарських зав'язків підприємств та підвищення рівня менеджменту забезпечити освоєння нових видів продукції та стабілізувати виробництво, завантажити у повному обсязі виробничі потужності і проводити технічне переозброєння [7].

У табл. 2 наведені заходи для реалізації відновлення окремих складових промисловості.

Таблиця 2

Пріоритетні напрями промислової діяльності

Види промислової діяльності	Заходи
Вугільна промисловість	Запуск зруйнованих, пошкоджених шахт; використання новітніх техніко-технологічних рішень; модернізація організаційної та техніко-технологічної бази; переробка вугілля в інші види палива, перетворення самих вугільних шахт на енергопідприємства шляхом будівництва когенераційних модулів та ін. [1]
Енергетика	Створення ресурсозбалансованої енергетичної системи; визначення потенційних можливостей та ефективності різних джерел електрогенерації з урахуванням соціальних аспектів, міжобласних і трансграничних поставок; створення резервів антрацитового палива
Металургійна промисловість	Орієнтація на досягнення беззбитковості галузі; припинення транспортної блокади регіону

Разом з тим суб'єкти підприємницької діяльності можуть сформувати перелік заходів щодо подолання наслідків ведення бойових дій, які він може підтримати. Об'єднання зусиль місцевих органів влади і

суб'єктів підприємницької діяльності сприятиме прискоренню темпів економічного відновлення Донецької області.

Відбудова регіону неможлива без вирішення питання кадрового забезпечення, через формування та виконання заходів щодо підготовки, перепідготовки кадрів. Через посилення уваги на спеціальності, потрібні в першу чергу для відбудови соціально-економічної та виробничої інфраструктур, вирішенню дефіциту висококваліфікованих кадрів.

Через брак ресурсів істотно обмежуються можливості спрямування бюджетних коштів на відродження Донбасу, слабкими є надії на зовнішні інвестиції, тому необхідно залучати кошти населення. Реформування систем оподаткування і розподілу доходів між бюджетами різних рівнів може це вирішити.

Головною умовою надання коштів є наявність проектної документації відновлюваних об'єктів. На жаль, на багатьох пошкоджених та зруйнованих об'єктах відсутня проектна документація, що унеможливає їх відновлення за кошти зарубіжних інвесторів [4].

Для залучення інвестицій в економіку регіону потрібно визначити пріоритети інвестиційної політики території, які мають бути легітимними для інвесторів; сприяти пошуку потенціальних інвесторів; підвищити інвестиційну привабливість підприємств.

Пріоритетні напрями інвестиційної політики слід визначити шляхом: аналізу стану високоприбуткових галузей; оцінки науково-технічного потенціалу регіону; вибору пріоритетних напрямів розвитку галузей з потужними ресурсами.

Важливою складовою системи заходів мають бути: формування міської політики управління об'єктами зруйнованих територій, визначення умов і характеру їх відновлення, особливостей нового використання з урахуванням їх гідрогеологічного, гідрогеохімічного стану, можливостей інженерної інфраструктури; створення реєстру територій промислової забудови, придатних для реконструкції та будівництва нових об'єктів; забезпечення доступу до цієї інформації для потенційних інвесторів; стимулювання розвитку діючих і створення в містах нових виробництв на основі рециклінгу відходів промислового виробництва та продукції, яка втратила свої споживчі властивості.

Очевидно, що на тлі економічної розрухи і соціального занепаду, провалу реформ за всіма напрямками, саме Донбас здатний забезпечити інституціональний базис відродження економіки на новій технологічній основі. У зв'язку з цим в Україні на першому етапі необхідно провести загальнонаціональну податкову і бюджетну децентралізацію, забезпечити післявоєнним і прикордонним територіям максимальну економічну свободу. Виходячи з міжнародної практики, необхідно законодавчо закріпити територію Донбасу як вільну економічну зону і майданчик випереджаючого розвитку. В рамках реінтеграції Донбасу надзвичайно важливим є питання надання торговельно-економічних преференцій з боку Єврокомісії і Євразійської економічної комісії та введення двох зон вільної торгівлі, які будуть діяти в односторонньому порядку, а також відновлення зруйнованих коопераційних зв'язків у пріоритетних секторах економіки.

Донбас необхідно законодавчо закріпити як територію зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності, забезпечити максимальну податкову і бюджетну децентралізацію, забезпечити умови для секторального та транскордонного співробітництва в рамках Євразійського економічного союзу (далі – ЄАЕС)

(в перспективі створення зони вільної торгівлі (далі – ЗВТ)).

Наступним кроком має стати відновлення і розвиток зруйнованих міжнародних (зовнішньоекономічних) і міжрегіональних коопераційних зв'язків. Це в свою чергу призведе до зростання зайнятості та купівельної спроможності населення, стимулювання попиту на товари внутрішнього виробництва, формування реальної бази оподаткування. Саме вектор зовнішньоекономічного розвитку, здатний залучити міжнародні гранти та інвестиції під перспективні інноваційно-інвестиційні проекти, спрямовані на якісне поліпшення життя громадян і формування реальної виробничої бази в макрорегіоні. У цьому напрямку актуальним видається створення в Україні Спеціального моніторингового центру по врегулюванню ситуації на сході України.

Відновлення зруйнованих коопераційних зв'язків з країнами-учасницями ЄАЕС – інституціональний базис відновлення Донбасу. Особливу увагу в рамках відновлення Донбасу слід приділити вибору вектору регіональної економічної інтеграції. Маючи розгалужену кооперацію з країнами ЄАЕС, вихід із ЗВТ в рамках минулих країн СНД та дезінтеграція з країнами ЄАЕС завдали відчутного удару по економіці промислових прикордонних регіонів Донбасу. Це миттєво відбилося на істотне скорочення обсягів експорту товарів, а також на падіння рівня промислового виробництва – фактично деіндустріалізації країни.

Аналіз показує, що економічне відродження Донбасу можливо при налагодженні коопераційних зв'язків з країнами ЄАЕС, а також перегляд умов торгівлі з країнами ЄС. У цих умовах Донбасу потрібна ЗВТ з ЄС і ЄАЕС, яка буде діяти в односторонньому порядку.

Враховуючи той факт, як багато держав намагаються допомогти Україні в подоланні кризи на Донбасі, очевидно, що це питання може бути вирішене як один з механізмів реалізації комплексного плану заходів по відновленню Донбасу.

Успішне відновлення миру та запобігання новим конфліктам потребують вироблення загальних принципів роботи з постконфліктного відновлення, пошуку структурних передумов відродження і підтримки миру, включаючи гармонізацію принципів і стратегій різних учасників процесу.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Стратегічне планування є необхідним елементом управління. Очевидно, що неможливо визначити універсальних напрямів стратегічного планування розвитку постраждалих територій. Необхідним є розробка напрямів стратегічного планування розвитку Донецької області.

Якість стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону багато в чому залежатиме від науково-методичного забезпечення даного процесу. Для забезпечення обґрунтованості стратегічного планування, досягнення сукупного позитивного ефекту в результаті реалізації розробленої стратегії необхідні об'єднання зусиль адміністративно-управлінської, фінансової, виробничої, науково-технічної сфер, максимально можливе залучення та оптимізація природно-ресурсного, людського, науково-технічного та інноваційного потенціалу регіону, розвиток науково-інформаційних ресурсів, вивчення та доведення світо-

вого та вітчизняного досвіду стратегічного планування розвитку регіонів.

Реалізація вказаних напрямів спричинить посилення соціальної стійкості, яка матиме тенденцію до посилення, підвищиться рівень довіри та співпраці на всій території України.

**Список використаних джерел**

1. Амоша А. Угольная промышленность: время закладывать парки / А. Амоша, Д. Череватский // Зеркало недели. – 2015. – № 25. – С. 8.
2. Антонюк В.П. Антимодернізаційні процеси в Донецькій і Луганській областях та їх соціальні наслідки / В.П. Антонюк, О.Д. Прогнімак // Економічний вісник Донбасу. – 2015. – № 3 (41). – С. 17-26.
3. Возняк Г.В. Сучасні теорії та парадигми регіонального розвитку: практичний вимір для України // Глобальні та національні проблеми економіки / Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомилинського. – 2015. – Вип. 5. – С. 671-677.
4. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху: монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Київ, 2016. – 448 с.

5. Ляшенко В.І. Україна XXI: неоіндустріальна держава або «крах проекту»? : монографія / В.І. Ляшенко, Є.В. Котов; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Полтава, 2015. – С. 63, 65.

6. Пушкар З. Стратегічне планування регіонального розвитку /З. Пушкар, Б. Пушкар // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. – 2011. – Вип. 13. – С. 14-19.

7. Пріоритетні напрями стратегічного планування розвитку промисловості міста / М.О. Солдак // Економічний вісник Донбасу. – 2014. – № 3(37). – С. 25-29

8. Стратегія розвитку Донецької області на період до 2020 року: Розпорядження Донецької обласної державної адміністрації, Донецької обласної військово-цивільної адміністрації від 21 червня 2016 року № 498 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://document.ua/pro-strategiyu-rozvitku-doneckoyi-oblasti-na-period-do-2020--doc276236.html>.

9. Томарева-Патлахова В.В. Стимулювання інноваційно-технологічного розвитку регіонів / В.В. Томарева-Патлахова // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2012. – № 2. – С. 196-201.

**Н. В. Трушкіна**  
канд. екон. наук,

**І. М. Кочешкова**

*Інститут економіки промисловості НАН України, м. Київ*

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СФЕРИ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах розвитку інституціонального середовища важливу роль відіграє нормативно-правовий механізм, який створюється державою в контексті переходу до концепції сталого розвитку з метою стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів господарювання. Це відповідає Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», у якій за вектором безпеки передбачено розробку та реалізацію Програми збереження навколишнього природного середовища [1].

На даний час головною проблемою в сфері охорони навколишнього природного середовища визнано вдосконалення системи управління промисловими відходами. Основні кроки з вирішення даної проблеми прописано в документі ООН «Глобальні цілі сталого розвитку 2030», в якому зазначено про доцільність впровадження заходів з управління переробкою відходів, а також попередження, зменшення, переробки та повторного їх використання [2].

Відповідно до Цілей сталого розвитку 2016-2030 рр. забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, а також переходу до раціональних моделей споживання і виробництва можна досягти у результаті суттєвого зменшення обсягу відходів шляхом вживання заходів щодо запобігання їх утворенню, скорочення, переробки та повторного використання [3].

Нормативно-правові акти України містять ряд базових вимог щодо поводження з відходами, які відповідають деяким нормам європейського законодавства. Так, Закон України «Про відходи» в цілому враховує вимоги Рамкової Директиви 75/442/ЄС про відходи та Директиви про небезпечні відходи 91/689/ЄС. Одним із важливих напрямів співробітництва з питань охорони навколишнього середовища, сталого розвитку та зеленої економіки (за Угодою про Асоціацію між Україною та ЄС), як зазначається, визнано управління відходами та ресурсами [4].

Отже, прийняття Закону України «Про відходи» та «Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» започаткувало якісно новий етап формування та розвитку системи управління відходами з урахуванням передового зарубіжного досвіду.

Однак процес розбудови нормативно-правової бази в Україні йде суперечливо. Національне законодавство значною мірою є фрагментарним, неповним або відмінним від відповідного законодавства ЄС. Існують такі недоліки, як невизначеність пріоритетності цілей і недостатній рівень інтеграції питань охорони навколишнього природного середовища у галузевій стратегії. Моніторинг наявних прогалин у нормативно-правовому полі показує, що багато питань з управління відходами в Україні залишаються неврегульованими, а окремі аспекти потребують подальшого реформування.