

УДК 334.021

DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/10.9>**Некрасова Л.А.**кандидат економічних наук, доцент,
Одеський національний політехнічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4305-7547>

ІНСТИТУЦІЙНА РОЛЬ АГЕНЦІЙ СУБРЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В РЕГУЛЮВАННІ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ ТА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Запропоновано більш досконалу модель формування та стратегічного управління регіональною політикою для реалізації успішної децентралізації, основне місце в якій приділяється агенціям субрегіонального розвитку (АСР), регулювання діяльності котрих здійснюється агенцією регіонального розвитку (АРР), адмінресурсом і наукою. Проведено зіставлення функцій АРР та АСР, виявлено взаємне доповнення функцій та їх відповідність принципам реалізації державної регіональної політики, при цьому основні функції генерації, забезпечення, комунікації та моніторингу реалізації стратегічних цілей повинні виконувати агентства субрегіонального розвитку за рахунок консолідації виробничого та соціального капіталу громади. Систематизовано інструменти АСР сприяння розвитку підприємств в об'єднаних територіальних громадах. Запропонована архітектура АСР дасть змогу сформувати і забезпечити розвиток полюсів і точок економічного зростання об'єднаних територіальних громад в умовах сталого розвитку.

Ключові слова: стратегія, сталий розвиток, агенція субрегіонального розвитку, підприємство, об'єднана територіальна громада, децентралізація.

Постановка проблеми. Глобалізація світової економіки призводить до посилення ролі громад в економічному розвитку локальних територій та країни. Реформа децентралізації, другий етап якої триває в Україні, передбачає передачу владних повноважень на базовий рівень та підвищення відповідальності громад, у тому числі за власний розвиток та економічну спроможність. У 2019 р. розпочато процес стратегічного планування регіонального розвитку на 2021–2027 рр. Ці стратегії мають бути розроблені на засадах смарт-спеціалізації та реалізації комплексних проєктів міжрегіонального співробітництва. До процесу розроблення регіональних стратегій мають бути залучені агенції регіонального розвитку. Саме вони повинні забезпечити координацію та об'єднання зусиль органів влади, бізнесу та громадськості, зробити їх партнерами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Становлення інституційної інфраструктури регіонального розвитку не залишилося поза увагою вітчизняних науковців. У своїх наукових дослідженнях представники наукових шкіл намагалися з'ясувати сутність агентства регіонального розвитку як своєрідного інституційного феномену 80–90-х років ХХ ст. країн Європи та Сполучених Штатів Америки [1, с. 21–23]. Окреслено вітчизняними науковцями і коло проблем формування та функціонування агенцій регіонального розвитку в країні з позиції державної політики у сфері розбудови інституційної інфраструктури регіонального розвитку [2–4]. Віддаючи належне науковим здобуткам вітчизняних дослідників [1–4], слід відзначити, що діяльність інституційного посеред-

ника в особі агентства регіонального розвитку заслуговує на подальшу увагу з позиції опрацювання схеми його функціонування в напрямі сприяння соціально-економічному розвитку економічних систем мікро- та мезорівня в умовах децентралізації.

Мета статті полягає у розгляді принципів, цілей і функцій агенцій регіонального розвитку та обґрунтуванні інституційної ролі агенцій субрегіонального розвитку в регулюванні стратегій розвитку підприємств та об'єднаних територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-територіальна реформа та децентралізація, яка визначена як основна передумова ефективного соціального та економічного розвитку територіальних громад, має вплив на формування та розвиток підприємств на території громад. Об'єднані територіальні громади (ОТГ) та виробничі підприємства мають спільну мету розвитку – збільшення доходів, яка досягається через стратегію росту конкурентоспроможності та залучення інноваційних високопродуктивних інвестицій, що забезпечать високий рівень доданої вартості. Робота над стратегією територіально-виробничого утворення повинна бути налаштована так, щоб між учасниками налагоджувалися довгострокові партнерські стосунки. Завдяки широкій участі груп зацікавлених сторін (місцева влада, приватний сектор, громадянське суспільство) може бути створена реалістична та актуальна стратегія розвитку. Звичайно, бізнес є ключовим суб'єктом із кола зацікавлених сторін, основним рушієм економічного розвитку територій, але для України важливу роль щодо перспектив

економічного розвитку виробничих підприємств відіграють підрозділи місцевої влади та створені нею агентства. Це зумовлено їхнім суттєвим впливом (як прямим, так і непрямим) на місцевий економічний розвиток [5].

Інституціональні засади створення та функціонування АРР визначені Законом України «Про засади державної регіональної політики» та низкою підпорядкованих актів, зокрема Постановою КМУ «Про затвердження типового положення про агенцію регіонального розвитку» [6]. Впровадження реформи децентралізації влади вимагає пильної уваги до процесу та надання допомоги громадам у вигляді роз'яснень і консультацій щодо користі створення ОТГ, можливих ризиків та шляхів подолання суперечок. Для тих громад, які вже об'єдналися та створили ОТГ, доцільно буде надавати консультаційну допомогу з приводу залучення інвестицій, сталого розвитку території та досягнення фінансово-економічної спроможності.

Типове положення надає широке коло можливостей, але їх треба ефективно використовувати. Засновниками агенції регіонального розвитку (АРР) повинні бути обласна рада та обласна державна адміністрація, але вони можуть залучати до створення АРР співзасновників: асоціації органів місцевого самоврядування, навчальні та наукові заклади, громадські організації, регіональні торгово-промислові плати. Типове положення суворо регламентує створення лише однієї агенції в межах одного регіону, але дає змогу АРР створювати філії в межах відповідного регіону без створення юридичної особи. При цьому АРР створюється як неприбуткова організація та

не має бути бюджетною установою, але рекомендацій щодо джерел фінансування або будь-яких обмежень типове положення не містить. Також Типове положення не регламентує кількісний та якісний склад АРР і не встановлює обмежень щодо статусу, рівня кваліфікації членів АРР.

Сьогодні у 22 регіонах прийнято рішення про створення агенцій, 18 агенцій уже працюють або знаходяться у процесі формування. Кілька агенцій регіонального розвитку вже мають успішні результати роботи (Черкаська, Житомирська, Закарпатська, Вінницька), інші – у процесі налагодження своєї діяльності [7]. У 2018 р. Директоратом регіонального розвитку Мінрегіону були проведені опитування представників агенцій регіонального розвитку з метою виявлення головних проблем їхньої діяльності. Фінансування агенцій регіонального розвитку залишається однією з найбільших проблем для підвищення їхньої спроможності (рис. 1) [7].

Статус неприбутковості дає змогу працювати з різними джерелами фінансування: окрім коштів бюджету, джерелами фінансування АРР можуть бути спонсорська допомога, гранти та доходи, що будуть отримані від обслуговування потенційних інвесторів і бізнес-структур. Проте, оскільки установа не має за мету отримання прибутку, а створюється для здійснення некомерційної господарської діяльності, то ті кошти, що можуть бути отримані внаслідок надання платних послуг, не повинні бути суттєвими та мають спрямовуватися на покриття самоокупності агентства, у тому числі й на покриття витрат з оплати праці висококваліфікованих працівників [8].



Рис. 1. Результати опитування щодо перешкод ефективній діяльності АРР

Джерело: [7]

Попри велику кількість агенцій розвитку, які створено за майже п'ять років реформи децентралізації, не відбувається справжнього розвитку, а темпи й якість створення ОТГ не відповідають очікуваним результатам.

На нашу думку, це відбувається через недостатність методичного забезпечення процесу створення ОТГ та відсутність координації між гілками влади на регіональному рівні. Про це також свідчить той факт, що генеральний план як документ стратегічного планування складається без наявності документа, якому повинен підпорядковуватися (стратегії), та не передбачає поліпшення умов життя населення. Принципи субсидіарності та партисипативності вимагають виконувати розроблення стратегій та планів розвитку на рівні громади (на базовому рівні місцевого самоврядування) та залучати у процес якомога більше співучасників – представників бізнесу та різних верств населення. На рівні регіону, на якому працює АРР, досягти виконання вказаних принципів неможливо, оскільки їх виконання можливо лише на базовому рівні.

Ураховуючи зазначене вище, необхідно створювати агенції субрегіонального розвитку (АСР) на рівні об'єднаної громади, а АРР залишити як консультативно-дорадчий та координуючий орган. Упровадження такого підходу дасть змогу громадам контролювати склад АСР, залучати науковий та адміністративний потенціал АРР, фінансувати роботу АСР із місцевого бюджету та контролю-

вати результати роботи АСР. Більше того, впровадження регіональної політики на місцевому рівні буде виконуватися з урахуванням місцевих особливостей, поточного стану розвитку та наявності ресурсів щодо розвитку. Перспективну схему організації роботи АСР представлено на рис. 2.

У теперішньому вигляді (в якому функціонування АРР визначено чинним законодавством) АРР в змозі надавати тільки загальні роз'яснення та консультації без урахування особливостей місцевості та інтересів громади, а також шляхів вирішення ключових проблем місцевості. У разі створення АСР із залученням кадрів на локальному рівні співробітники та члени АСР уже матимуть необхідний досвід та глибину знань.

Створення АСР пом'якшуватиме проблему фінансування та не створюватиме додаткове навантаження на бюджет. Таким чином, створення АСР та зазначеної системи комунікації дає змогу вирішити такі питання:

- підвищення лояльності та зниження супротиву до інновацій за рахунок залучення локальних кадрів та місцевих еліт;
- підвищення кваліфікації локальних кадрів (як фахівців АСР, так і співробітників рад та виконкомів);
- підвищення інвестиційної привабливості громад за рахунок підготовлених кадрів та врахування унікальних рис регіону;
- зменшення навантаження на обласний бюджет;

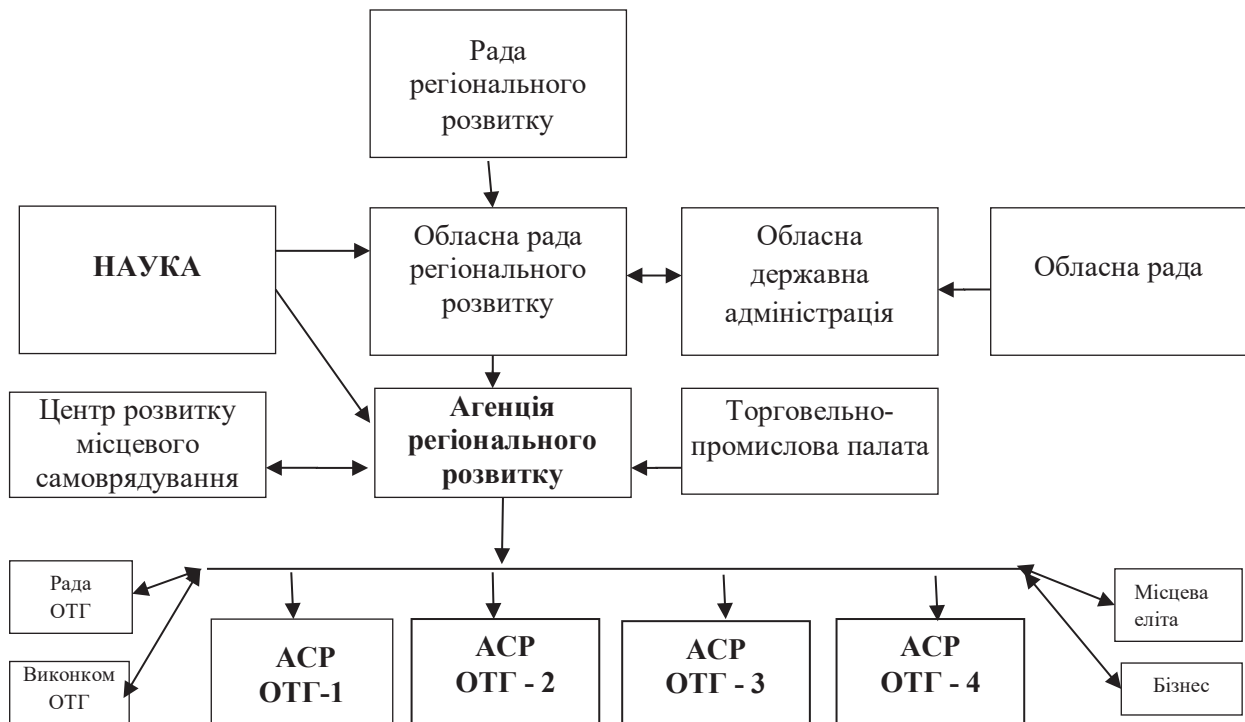


Рис. 2. Перспективна схема організації роботи АСР

Джерело: авторська розробка

Таблиця 1

Порівняння функцій АРР та АСР

Функції АРР (закріплені у Типовому положенні)	Функції АСР (пропоновані автором)
<i>З планування розвитку</i>	
Проведення аналізу соціально-економічної ситуації, проблем розвитку відповідного регіону.	Визначає концепцію стратегії сталого розвитку.
Подання обласним держадміністраціям пропозицій щодо шляхів розв'язання проблем розвитку.	Розробляє та актуалізує стратегію сталого розвитку (строком на 20–25 років).
Вивчення досвіду інших держав щодо реалізації регіональної політики та підготовка пропозицій щодо використання позитивного досвіду в регіоні.	Розробляє плани та програми розвитку громади (строком до семи років).
	Проводить моніторинг сталого розвитку громади (території).
	Здійснює аналіз статистичної інформації.
	Визначає кількісні та якісні показники та індикатори розвитку.
	Визначає конкурентні переваги певної громади (території) та інвестиційний потенціал розвитку
<i>З організації</i>	
Сприяння, у тому числі шляхом організації та проведення консультаційної роботи, реалізації суб'єктами регіонального розвитку регіональної стратегії розвитку та виконанню плану заходів з її реалізації, програм і проєктів регіонального розвитку.	Залучає до процесів стратегічного планування фахівців та науковців зі складу АРР згідно з фаховим напрямом.
Сприяння, у тому числі шляхом організації та проведення консультаційної роботи, підвищенню інвестиційної привабливості регіону, залученню інвестиційних та кредитних ресурсів, міжнародної технічної допомоги для регіонального розвитку.	Розроблює інвестиційний паспорт громади (території).
Бере участь у розробленні пропозицій щодо правового регулювання питань регіонального розвитку.	Проводить пошук потенційних інвесторів.
	Визначає необхідність розроблення або актуалізації містобудівної документації.
	Супроводжує освоєння інвестицій.
<i>З мотивації, залучення громади та формування іміджу</i>	
	Залучає громаду до процесів стратегічного планування.
	Проводить конкурси з розроблення проєктної документації.
	Розглядає проєкти за ініціативою громади.
	Звітує перед громадою, перед АРР та центром місцевого самоврядування про заплановані заходи та досягнені результати.
<i>З координування</i>	
Інформує громадськість про діяльність агенції, зокрема шляхом розміщення на своєму офіційному вебсайті відповідної інформації та в інший прийнятний спосіб.	Координує взаємодію різних громадських організацій, приватних агенцій, залучених до співпраці, та інформує представників різних гілок влади.
	Координує взаємодію розробників містобудівної документації, підрядників, місцевої адміністрації.
	Визначає послідовність виконання дій та програм розвитку.
	Залучає підрядників на конкурсній основі.
<i>З контролю</i>	
Бере участь у проведенні моніторингу стану виконання у регіоні завдань, визначених Державною стратегією регіонального розвитку, плану заходів із реалізації регіональної стратегії розвитку, програм і проєктів регіонального розвитку.	Контролює динаміку розвитку громади за визначеними показниками.
	Контролює зміни економічної спроможності громади.
	Контролює виконання умов договорів із підрядниками.
	Контролює відповідність стратегії сталого розвитку громади стратегічним документам вищого рівня.

Джерело: удосконалено автором на підставі [6]

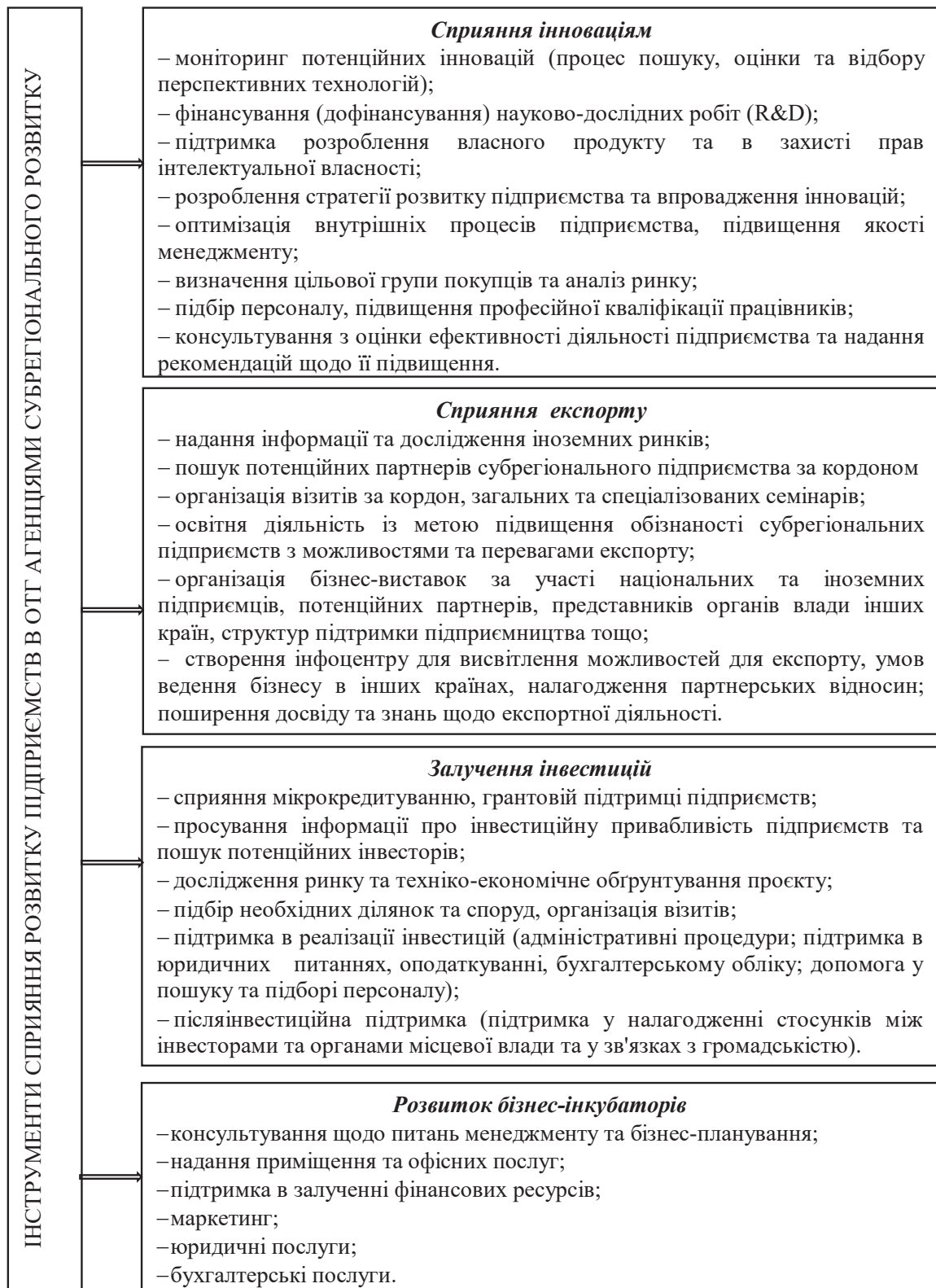


Рис. 3. Інструменти АСР сприяння розвитку підприємств в об'єднаних територіальних громадах

Джерело: систематизовано автором на підставі [7]

- оперативне вирішення актуальних проблем на місцевому рівні.

Ключова мета існування АСР – забезпечення сталого розвитку території. Сталий розвиток

слід розуміти як дбайливе ставлення до природних ресурсів та підвищення якості існування та добробуту населення. У цьому сенсі реалізація на базовому рівні регіональної політики виконується

виключно для розвитку з урахуванням довгострокової перспективи.

Цілі та функції АСР повинні відповідати таким принципам реалізації національної та регіональної політики: законності, співробітництва, паритетності, відкритості, субсидіарності, координації, унітарності, історичної спадкоємності, етнокультурного розвитку, сталого розвитку, об'єктивності. Порівняння функцій АРР та АСР, закріплених у Типовому положенні та запропонованих авторами, зведено у табл. 1.

Функції агенції охоплюють широкий спектр діяльності: надання послуг приватному сектору, органам місцевого самоврядування та ін. Її спеціальним завданням є надання допомоги кожному підприємству, яке займається або має бажання займатися бізнесом у регіоні (рис. 3). Життєздатність та розвиток регіону однаковою мірою залежать від розвитку вже існуючих підприємств та створення нових.

Із наведеного порівняння видно, що функції АРР спрямовані на планування та організацію виконання стратегій та програм. Також серед функцій АРР, що закріплені у типовому положенні, відсутня функція розроблення та актуалізації стратегії, а необхідність контролю визначена лише як моніторинг виконання програм державної стратегії.

Окрім зазначеного, функції АРР мають такі особливості: не передбачає розроблення та актуалізації стратегії сталого розвитку та участі у зазначених процесах; не передбачає залу-

чення громади до активної співпраці у напрямі розвитку; виконує виключно консультативно-дорадчі функції; діяльність орієнтована на впровадження програм розвитку, визначених Державною стратегією розвитку.

Створення АСР та закріплення цілей та функцій у вигляді, що викладено вище, дає змогу досягнути наскрізного керування сталим розвитком з урахуванням унікальності території, історичних економічних, екологічних етнічних та соціально-культурних особливостей громади та конкурентних переваг місцевості.

Висновки. Таким чином, із погляду успішності реформування системи місцевого самоврядування впровадження АСР як координаційного органу місцевого рівня надає такі можливості: вирішує проблеми, що виникають на рівні їх виникнення; швидко реагує на зворотний зв'язок під час упровадження реформ та дає змогу коригувати пов'язані дії; підсилює мотивацію бізнесу; запобігає міграції осіб, які залишають села та селища без населення працездатного віку; надає об'єктивну інформацію щодо впровадження реформ; втілює на практиці принципи субсидіарності та партисипативності. Успішна діяльність агенції стане вагомим кроком для забезпечення сталого розвитку регіонів, стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації, створення сприятливих умов для активізації інвестиційної, експортної та підприємницької діяльності.

Список використаних джерел:

1. Лендзел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи. *Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України*. Київ : Логос, 2000. С. 62–97.
2. Студенников І., Ткаченко В. Інституційна інфраструктура регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і проблеми формування. *Економічний Часопис-XXI*. 2005. № 9–10. С. 36–40.
3. Кушнір М. Щодо забезпечення дієвості агенцій та фондів регіонального розвитку у реалізації потенціалу розвитку регіонів України: аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/710> (дата звернення: 14.12.2019).
4. Васильченко Г., Парасюк, І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад : навчальний посібник. Київ : ВІ ЕН ЕЙ, 2015. 256 с.
5. Некрасова Л.А. Новітні аспекти стратегування розвитку виробничих підприємств України в умовах децентралізації. *Економіка харчової промисловості*. 2019. Т. 11. Вип. 2. С. 38–46.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 258 «Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку». URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248941325> (дата звернення: 15.12.2019).
7. Платні послуги агенції регіонального розвитку. URL : <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/393/Posibnik-ARR.pdf> (дата звернення: 12.12.2019).
8. Зверяков М.І., Сментина Н.В. Розбудова в Україні мережі агенцій регіонального розвитку: вітчизняний досвід і керівництво до дій. *Бізнес Інформ*. 2014. № 6. С. 57–63.

References:

1. Lendel, M. (2000) *Institutsiyniy mekhanizhm realizatsiyi rehional'noyi politiki v krayinakh TSentral'no-Skhidnoyi Yevropi. Rehional'na politika v krayinakh Yevropi. Uroki dlya Ukraini*. Kiyiv: Lohos.
2. Studennikov, I., and Tkachenko, V. (2005) *Instytutsiina infrastruktura rehionalnoho rozvytku v Ukraini: suchasnyi stan i problemy formuvannya* [The institutional infrastructure for regional development in Ukraine: current state and problems of formation]. *Economic Annals-XXI*, 9–10, pp. 36–40.
3. Kushnir, M. *Shchodo zabezpechennya diyevosti ahentsiy ta fondiv rehional'noho rozvytku u realizatsiyi potentsialu rozvytku rehioniv Ukraini: analitichna zapiska*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/710> (accessed 14 December 2019).
4. Vasil'chenko, H., Parasyuk, I., Yeremenko, N. (2015). *Planuvannya rozvytku teritorial'nykh hromad. Navchal'niy posibnik dlya posadovikh osib mistsevoho samovryaduvannya: navchal'niy posibnik*. K: TOV «PIDPRIYEMSTVO «VI EN EY».
5. Nekrasova L.A. (2019). *Novitni aspekty stratehuvannya rozvytku virobnychikh pidpriyemstv Ukraini v umovakh detsentralizatsiyi* [New aspects of strategy development of Ukrainian industrial enterprises in decentralized environment]. *Ekonomika kharchovoyi promislovosti*, 11(2), pp. 38-46.

6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 11 lyutoho 2016. № 258 «Pro zatverdzhennya Tipovoho polozhennya pro ahentsiyu rehional'noho rozvitku». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248941325> (accessed 15 December 2019).

7. Platni posluhi ahentsiy rehional'noho rozvitku. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/393/Posibnik-ARR.pdf> (accessed 12 December 2019).

8. Zvyeryakov, M., Smentina, N. (2014) Rozbudova v Ukraini merezhi ahentsiy rehional'noho rozvitku: vitchiznyaniy dosvid i kerivnitstvo do diy [Development of a network of regional development agencies in Ukraine: national experience and guidance for action]. *Biznes-Inform*, 6, pp. 57–63.

Niekrasova Liubov

Odesa National Polytechnic University

INSTITUTIONAL ROLE OF THE SUB-REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES IN REGULATING THE DEVELOPMENT STRATEGIES OF THE ENTERPRISE AND THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITY

Regional development agencies ensure that government, business and the public are coordinated and integrated in the process of developing strategies for both businesses and communities. The purpose of the article is to review the principles, goals and functions of regional development agencies and to substantiate the institutional role of subregional development agencies in regulating enterprise development strategies and integrated territorial communities. A more sophisticated model for the formation and strategic management of regional policy for successful decentralization is proposed, with a focus on subregional development agencies (SDA), which are governed by the Regional Development Agency (RDA), administrative resources and science. The goals and functions of the SDA must be in accordance with the following principles of national and regional policy implementation: legality, cooperation, parity, openness, subsidiarity, coordination, unitarity, historical continuity, ethno-cultural development, sustainable development, objectivity. Comparison of the functions of the RDA and the SDA has been carried out, the complementarity of functions and their compliance with the principles of the implementation of the state regional policy have been revealed, while the main functions of generating, providing, communicating and monitoring the implementation of strategic goals should be performed by subregional development agencies at the expense of the consolidation of the industrial and social capital. Agency functions cover a wide range of activities: development planning; from the organization; motivation, community involvement and image formation; on coordination; on control. The following SDA tools have been identified to promote business development in the integrated territorial communities: promoting innovation, promoting exports, attracting investment, and developing business incubators. The proposed architecture of the SDA will allow to form and provide development of poles and points of economic growth of the united territorial communities in the conditions of sustainable development.

Key words: *strategy, sustainable development, subregional development agency, enterprise, united territorial community, decentralization.*

JEL classification: P25, P41, R11.