

11. Бюджетна децентралізація – Портал академія успіху. Земля і воля. Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://zemlyaivolya.net/news/byudzhetsna-detsentralizatsia.html>
12. Касич А.О. Теоретичні аспекти впливу процесів децентралізації на економічний розвиток країни Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://er.knutd.com.ua/handle/123456789/2617>
13. Rondinelli D. Decentralizing Urban Development Programs: A Framework for Analyzing Policy. – Washington D.C.: USAID, 1990. – 124 p.
14. Володимир Гройсман Навіщо нам децентралізація Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/06/22/7072007/>
15. Децентралізація влади Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/2473>
16. Євтушенко Н.М. Формування місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/formuvannya-mistsevih-byudzhativ-v-konteksti-byudzhetnoyi-detsentralizatsiyi>

Рецензент д.е.н., професор Алексєєв І.В.

УДК 332.02

Забарна Е.М. д. е. н., професор

Чередниченко В.А., к.е.н., доцент

Одеського національного політехнічного університету

ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ТА ФІНАНСОВИХ ПЕРЕДУМОВ САМОУПРАВЛІННЯ РЕГІОНІВ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В роботі представлено ключові проблеми формування і управління новою регіональною політикою розвитку територіальних громад. Науково обґрунтовано наявність протиріч між стратегічними цілями центру та його територій. Визначено основні проблеми в формуванні нової політики щодо впровадження адміністративно-територіальної реформи в Україні. Запропоновано низку заходів з забезпечення в Україні самодостатніх територіальних громад, які б володіли необхідними для саморозвитку матеріальними і фінансовими ресурсами.

Ключові слова: управління, регіональна політика, територіальні громади, фінансове забезпечення, самоуправління, саморозвиток, бюджетна самодостатність.

Zabarna E., Cherednychenko V.

TO QUESTION OF FORMING LEGAL AND FINANCIAL CONDITIONS OF SELF- GOVERNMENT REGIONS AND TERRITORIAL COMMUNITIES

In work presents the key issues of the formation and management of a new regional policy for the development of territorial communities. It is scientifically grounded that there are contradictions between the strategic objectives of the center and its territories. Identified the main problems in the formation of a new policy on the implementation of administrative and territorial reform in Ukraine. A number of measures have been proposed to ensure self-sufficient territorial communities in Ukraine possessing the material and financial resources necessary for self-development.

Key words: management, regional policy, territorial communities, financial support, self-management, self-development, budget self-sufficiency.

Забарная Э.Н., Чередниченко В.А.

К ВОПРОСУ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВЫХ И ФИНАНСОВЫХ ПРЕДПОСЫЛОК САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОВ И ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ГРОМАД

В работе представлены ключевые проблемы формирования и управления новой региональной политикой развития территориальных громад. Научно обосновано наличие противоречий между стратегическими целями центра и его территорий. Определены основные проблемы в формировании новой политики по осуществлению административно-территориальной реформы в Украине. Предложен ряд мер по формированию в Украине самодостаточных территориальных громад, которые бы имели необходимые для саморазвития материальные и финансовые ресурсы.

Ключевые слова: управление, региональная политика, территориальные громады, финансовое обеспечение, самоуправление, саморазвитие, бюджетная самодостаточность.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Сьогодні Україна стоїть перед необхідністю впровадження суттєвих змін в усіх сферах суспільного розвитку, зокрема і в регіональній політиці. Зміст цих змін визначатиметься як рівнем усвідомлення суспільством та владою сутності політичних і соціально-економічних процесів, що відбулися у країні за останні десять років, так і вибором ідеології та моделі розвитку країни загалом і взаємовідносин центру та регіонів.

Одним з важливих питань розробки регіональної політики України є вибір типу цієї політики у відповідності до загальноновизнаної й ухваленої стратегії розвитку держави, з якою донині не визначилися. Згаданий тип залежить від співвідношення національних та регіональних пріоритетів розвитку.

Сьогодні розвиток України загалом та окремих її регіонів зокрема – це сукупність протиріч і непередбачуваностей. Саме тому постає необхідність реальної оцінки досягнень, визначення перспектив і термінів реалізації цілей, необхідних важелів і ресурсів, які мають бути задіяні.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Логіка дослідження регіону з системних позицій вимагає не тільки опису самого процесу розвитку регіону, але і дослідження структури і властивостей регіональної економіки, оскільки основні сили і перспектива розвитку лежить в її глибинних пластах. Для регіональних економічних систем характерне поєднання соціальної, економічної, екологічної, інформаційної і інших складових, наявність безлічі складних елементів, великого числа різноманітних зв'язків, циркуляція великих потоків матеріальних, фінансових та інформаційних ресурсів.

Традиційні економічні теорії все частіше помиляються в своїх спробах пояснити явища дійсності, що постійно ускладнюються. З одного боку, реальний світ різко ускладнився в останні десятиліття, став більш нестійким і нестабільним. З іншого боку, традиційний економічний інструментарій має свої обмеження – нелінійні і нестійкі процеси (наприклад, як регулярні і нерегулярні коливання), флуктуації, які в традиційному аналізі вважаються випадковими або незначними явищами.

Тому при розгляді проблем, що відносяться до еволюції і до якісних змін у нелінійних нестійких соціально-економічних системах, таких як українські регіони, фахівці все частіше звертаються до нових напрямів міждисциплінарного аналізу і нових областей економічної теорії, таким як синергетична економіка і теорія самоорганізації. Якщо в основі системного аналізу лежить принцип системності, то в основі теорії самоорганізації – принцип розвитку [1]. Обидва принципи взаємно доповнюють один одного і насправді утворюють деяку єдність, яка виявляється в процесі пізнання як єдність самоорганізації і системних досліджень.

Проблемам формування теоретико-методологічних засад соціально-економічного розвитку регіонів та формування політики їх трансформації в умовах сьогодення присвячено наукові праці таких фахівців як Бутко М., Вахович І., Геєць В., Гудзь П., Долішний М., Дубницький В., Данилишин Б., Дорогунцов С., Жаліло Я., Кухарська Н., Стеченко Д., Чумаченко М. та ін. [2-4].

Поряд із тим, сучасні процеси реформування взаємовідносин між «центром» та необхідністю формування самостійних та самодостатніх територіальних громад потребують суттєвих досліджень та формування науково обґрунтованих підходів до формування регіональної політики та стратегії розвитку територій України на підставі створення правових та фінансових передумов самоуправління для регіонів та територіальних громад, що і складає основну мету даного дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Регіональні економічні системи відносяться до класу складних

систем, спроможних до самоорганізації, в яких реалізується процес самовпорядкування і саморозвитку, і тому для їх дослідження можуть ефективно застосовуватися методи системного аналізу. Останніми роками в науці міцно зміцнилася думка, що складні еколого-економічні і соціокультурні явища можуть бути представлені у вигляді єдиної комплексної динамічної системи, в яких головну роль грають феномени самоорганізації.

Розробляти стратегію розвитку території можна за умови чіткого розуміння особливостей розміщення продуктивних сил і характеру залучення господарських одиниць в загальний комплекс регіональної і національної економіки. Втім межі території можуть не збігатися з адміністративними кордонами. Крім того, зміни в кон'юнктурі можуть призводити до зміни кордонів територій як об'єктів економічного аналізу. Важливо також враховувати транснаціональні економічні відносини.

Адміністративно-територіальна реформа суттєво актуалізує необхідність надання більшої автономності регіонам у формуванні управлінських рішень, тобто децентралізації [5]. Розширення прав, можливостей і відповідальності регіонів супроводжується низкою позитивних ефектів. Серед них можна виокремити такі: а) регіональні органи управління отримують можливість більш повно враховувати специфічні особливості регіону, спрямовуючи зусилля на максимальне використання місцевих ресурсів; б) рішення приймаються з більшою оперативністю; в) суттєво підвищується ініціатива мешканців, що створює умови для досягнення синергетичних соціальних ефектів (формування соціальної угоди) тощо. Відцентрові тенденції регіонів не суперечать загальній закономірності розвитку складних соціально-економічних систем: за умов посилення неадекватності системної організації стану зовнішнього середовища, послаблення зв'язків «центр-регіон» має результатом підвищення адаптивності системи. Внаслідок цього досягається необхідний рівень ефективності функціонування. Отже, з точки зору синергетичної парадигми важливою ознакою трансформації є еволюція форм системної організації, яку характеризує, зокрема, відносна послаблення на певних ієрархічних рівнях структури внутрішніх організаційних зв'язків. Це підвищує здатність елементів системи адекватно та гнучко реагувати на зміни зовнішнього середовища.

В останні роки спостерігається низька конкурентоспроможність регіонів на зовнішніх ринках, відбулося розбалансування внутрішнього ринку, економічного обміну між регіонами, значне скорочення випуску за рахунок галузей, які виготовляли продукцію кінцевого споживання (в першу чергу – машинобудування). Через війну були зруйновані тісні економічні зв'язки між областями, де сконцентрована металургійна, вугільна промисловість України та все необхідне для їх функціонування – Донецькою, Дніпропетровською, Запорізькою та Луганською [6]. Саме вони формували найбільш потужну в країні фінансово-промислову групу, яка диктувала свої економічні та політичні умови. Якщо врахувати, що кардинальна зміна структури власності, яка вплинула на диференціацію економічного розвитку на регіональному рівні внаслідок упровадження нових форм господарювання та зменшення частки державного сектору економіки, призвела до неможливості безпосереднього адміністративного впливу органів місцевої влади на суб'єкти господарювання та втрати важелів прямого втручання влади в їхню діяльність, можна зробити висновки, хто й де є справжнім господарем регіону.

Більшість регіонів за спеціалізацією є сировинними або виробляють проміжну продукцію, їхній економічний потенціал визначають одна-дві галузі. Майже половина валової доданої вартості у 2015 році створювалася у чотирьох регіонах (м. Київ (21,3%), Дніпропетровська область (11,4%), Харківська область (6,2%). Надзвичайно негативний вплив на майбутню структуру економіки більшості регіонів України матиме збільшення регіональної асиметрії за інвестиціями в основний капітал. Нічого доброго

не обіцяють для національного виробництва й тенденції до розміщення іноземного капіталу. Так, у 2008 році 41,1% всіх прямих іноземних інвестицій було розміщено у м. Києві, а у 2016 році на столицю припадало вже понад 50%. У 13 регіонах питома вага прямих іноземних інвестицій не перевищує 1% від загальноукраїнського показника. Це переважно регіони із потенційними (проте не використовуваними) можливостями розвитку сільського господарства та занепадом промисловості, низьким рівнем розвитку сектору послуг. Аналогічна тенденція спостерігається у розподілі кредитних ресурсів українських комерційних банків: половина кредитів, наданих суб'єктам господарювання, сконцентрована у Києві та Київській області.

У процесі децентралізації управління державою необхідним є створення правових та фінансових передумов самоуправління для регіонів та територіальних громад. Тому при реформуванні системи фінансових відносин регіонів та центру важливо забезпечити регіонам такі умови функціонування, за яких вони б мали достатній потенціал для розширеного відтворення і були економічно та бюджетно самодостатніми.

На перший план розвитку регіонів мають бути висунуті економічні цілі, що можуть стимулювати притоки фінансових ресурсів, інвестицій у найбільш динамічні регіони, які здатні максимально прискорити зростання національної економіки, а також реструктуризацію господарства окремих регіонів [7]. Важливим є створення нової системи управління комунальним сектором економіки за участі регіональних та місцевих органів влади, реформа фінансово-бюджетної та податкової системи відповідно до потреб регіонів. Необхідне вдосконалення практики територіального планування і програмування, розробка державних цільових програм розвитку окремих регіонів і територій, зокрема середньо- і довгострокового територіального планування, що стане важливим чинником підвищення ролі місцевих бюджетів як структурного елементу в системі такого планування; формування нової системи управління державним сектором із чітким визначенням ролі і місця місцевих органів влади в управлінні державною власністю.

Важливого значення має набути розвиток депресивних регіонів, які колись характеризувалися високим розвитком промислово-виробничого потенціалу і достатньо розвинутою інфраструктурою. При цьому об'єктом підтримки з боку держави повинні стати не регіональні управлінські структури, а населення і підприємства. Необхідно забезпечити надання цілеспрямованої державної підтримки регіонам, окремим територіальним громадам, що потерпають від структурних перетворень, а також слаборозвиненим територіям, соціально-економічні показники яких суттєво нижчі від середніх по країні.

У цьому аспекті виявляються дві ключові проблеми самодостатності: фінансовий та просторовий. Усі країни у світі будують політику місцевого самоврядування, виходячи з того, що земля та інші об'єкти нерухомості є місцевими економічними ресурсами. Вони й визначають базу економічної самодостатності. Земля є головною матеріально-фінансовою базою місцевого самоврядування [8]. Разом із тим в Україні територіальні громади втрачають кошти через недостатній рівень володіння цими землями, а саме внаслідок слабкості наповнювання місцевих бюджетів від плати за землю, правової відсутності норм та механізмів щодо стягнення податку на нерухомість, надходжень від зборів за договори купівлі-продажу нерухомості та земельних ділянок тощо. Крім того, відсутність ринку землі перешкоджає розвитку економічної системи на регіональному та місцевому рівнях. Земля, що перебуває у власності територіальних громад, повинна стати економічним активом і використовуватися місцевою владою не для збагачення окремих чиновників, а для розвитку територіальної громади. У розвинених країнах з цією метою створюють спеціальні компанії з управління активами, в які громада через органи місцевого

самоврядування може входити як акціонер. Такі компанії у найбільш ефективний і прозорий спосіб здійснюють проектне управління розвитком і володіють інструментарієм професійного управління раціональним використанням територіальних активів.

Дискусійними нині є місце і роль в системі регіональної політики питання територіальної організації влади і розвитку місцевого самоврядування. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що ці проблеми переважно відносять до конституційних реформ і питань державного будівництва. Необхідні конструктивні наукові напрацювання щодо поетапної трансформації державного устрою України в бік підвищення ролі регіонів у вирішенні питань соціально-економічного розвитку, подальшої децентралізації управління шляхом як деконцентрації, так і передавання або делегування окремих функцій виконавчої влади органам місцевого самоврядування, що функціонують як на регіональному, так і на місцевому рівнях. В перспективі можливе проведення реформи системи адміністративно-територіального устрою через збільшення низових адміністративно-територіальних одиниць, приведення їхніх меж у відповідність із територіальними громадами – суб'єктами права на місцеве самоврядування, що дасть можливість суттєво зменшити кількість таких суб'єктів і сформувати самодостатню територіальну громаду (рисунок).

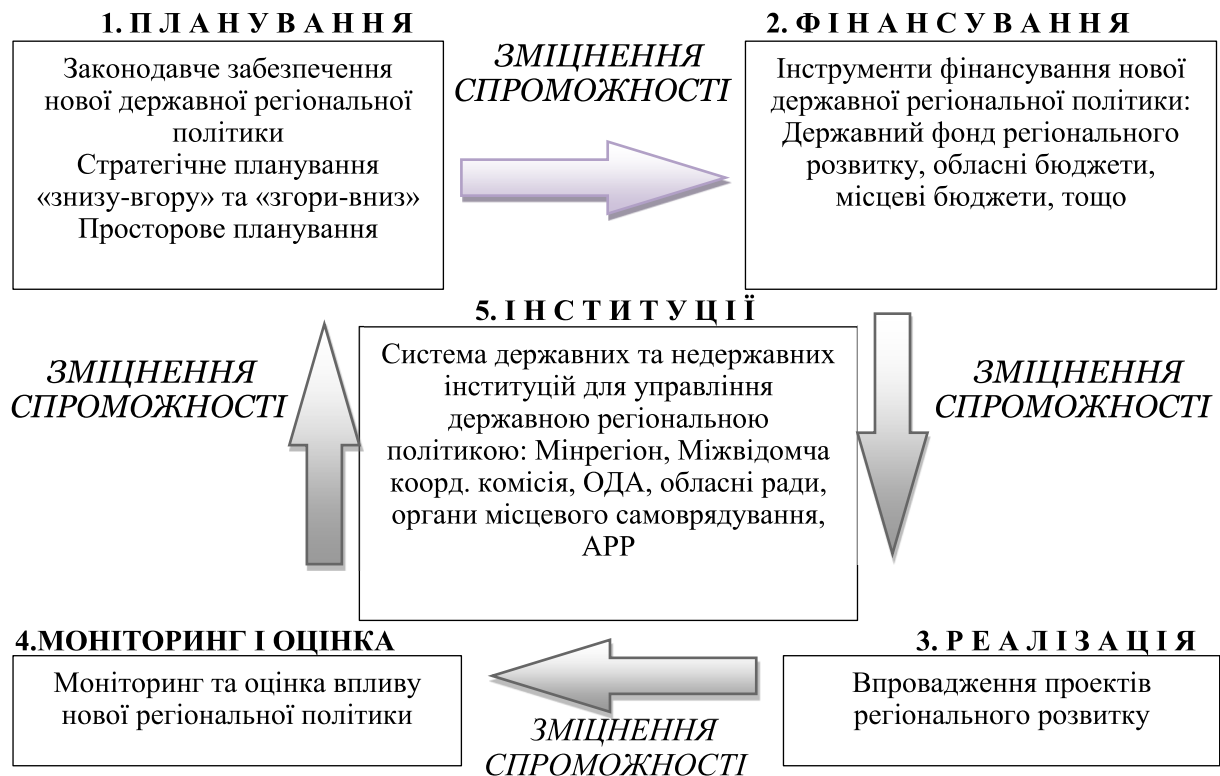


Рис. 1. Система управління новою регіональною політикою в Україні

Забезпечення подальшого розвитку місцевого самоврядування має передбачати формування первинного суб'єкта місцевого самоврядування – самодостатньої територіальної громади, яка б володіла матеріальними і фінансовими ресурсами, достатніми для реалізації завдань і функцій, покладених на неї Конституцією та законами України. Це обумовить на певному етапі зміну конституційної природи органів місцевого самоврядування обласного рівня – з органів, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, обласні ради можуть трансформуватися в представницькі органи територіальної громади області,

що передбачає створення виконавчих органів обласних рад і наповнення їх компетенції шляхом поступової передачі окремих повноважень з відання обласних державних адміністрацій, а це має супроводжуватися переданням кадрів, відповідних матеріальних і фінансових ресурсів.

Висновки. Головним завданням реформування регіонального розвитку держави має стати створення регіональної демократії як системи, що ефективно та послідовно надає можливість країні зі складною регіональною структурою, територіальними громадами з різним культурно-мовним складом жити в гармонії та економічному добробуті.

Таким чином, реформування відносин «центр-регіон» у напрямку децентралізації є об'єктивним процесом, який надає додаткові можливості ефективно трансформувати національну економіку. Однак, вони проявляються, коли регіони прогресують з однаковими або адекватними темпами, коли має місце нормальна (економічна) міжрегіональна конкуренція й інтеграція, впроваджуються політичні ідеї, що відповідають як власним, так і національним інтересам. В іншому випадку спостерігається зростання регіональних розбалансованості, що сьогодні і відбувається в економіці України.

Регіональне розбалансування проявляється в двох напрямках: в регіональній соціально-економічній дивергенції (під регіональною дивергенцією тут розуміється не просто і не тільки розрив у рівнях прийнятих нормативів життєзабезпеченості або у показниках валового регіонального продукту на душу населення; мається на увазі скоріше якісний дисбаланс у системі координат спрямування розвитку регіонів) та в регіональних інтересах, інструментах досягнення цілей.

Список використаних джерел:

1. Мельник Л.Г. Экономика Развития [Текст] : учебник / Л.Г.Мельник. – Сумы : Университетская книга, 2013. – 784 с.
2. Кухарская Н.А. Стратегические приоритеты трансформации экономики регионов Украины: тенденции, формы, механизмы: Монография / Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины. – Одесса: ИПРЭИ НАН Украины, 2010. – 519 с.
3. Чухно І.А.. Інноваційні підходи в управлінні регіональним розвитком / І.А. Чухно // Теорія та практика державного управління. – Вип. 1 (48). – С.2.
4. Бутко М. П. Комерціалізація результатів науково-технічної діяльності в умовах поглиблення інтеграційних процесів / М. П. Бутко, О. В. Попело // Проблеми і перспективи економіки та управління. – 2015. – №1 (1). – С. 7-20.
5. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII>
6. Государственная служба статистики [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Забарна Е.М. Саморозвиток регіону на основі імплементації європейського досвіду в регіональну зовнішньоекономічну політику України / Е.М.Забарна // Економіка та суспільство. Електронне наукове фахове видання. – 2017. – №8.
8. Кононенко О. Реформи наосліп, або Децентралізація як дезорієнтація / О.Кононенко // Українська правда. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/10/9/7157697/>

УДК: 338.436.33(477.53)

Карлик Ю.Ю., к.е.н., доцент

Дорожкіна Г. М., к.е.н., доцент

Лисич В.В.

Кременчуцький національний університет ім. М. Остроградського

ОБГРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ СТВОРЕННЯ АГРОПРОМИСЛОВОГО КЛАСТЕРУ В ПОЛТАВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

В статті обгрунтовано доцільність створення кластеру, визначені основні чинники, що ускладнюють розвиток кластерів в Україні, форми та механізм державної підтримки створення кластерів та запропоновано створення агропромислового кластеру в Полтавській області.