

Введено

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ

Дніпро
«Герда»
2016

УДК 65.011:005.412 (0.75)

ББК 65.050.9(2)

Т33

Рецензенти:

Волосович Світлана Василівна – д-р. екон. наук, професор,
Київський національний торговельно-економічний університет,

Петкова Леся Омелянівна – д-р. екон. наук, професор,
Черкаський національний технічний університет,

Череп Алла Василівна – д-р. екон. наук, професор, академік АЕН
України, Запорізький національний університет.

Головні редактори:

Ковальчук К.Ф. – д-р. екон. наук, професор,
Національна металургійна академія України;

Савчук Л.М. – канд. екон. наук, професор,
Національна металургійна академія України.

*Рекомендовано вченою радою Національної металургійної академії України
(протокол № 10 від 31.10. 2016 р.)*

Матеріали подано в авторській редакції.

*При повному або частковому відтворенні матеріалів даної монографії
посилання на видання обов'язкове.*

*Представлені у виданні наукові доробки та висловлені думки
належать авторам.*

Т33 Теорія та практика регіонального розвитку: колективна
монографія / за заг. ред. К.Ф. Ковальчука, Л.М. Савчук. –
Дніпро: Герда, 2016. – 584 с.

ISBN 978-617-7097-64-7

Монографія виконана в межах теми дослідження «Методологія соціально-економічного, інформаційного та науково-технічного розвитку регіонів, галузей виробництва, підприємств та їх об'єднань» (державний реєстраційний номер 0116U006782) і розрахована на широке коло вітчизняних фахівців, науковців, політиків, державних службовців. Представлено результати досліджень науковців з питань теорії, методики та практики регіонального розвитку.

УДК 65.011:005.412 (0.75)

ББК 65.050.9(2)

ISBN 978-617-7097-64-7

© Колектив авторів, 2016

РОЗДІЛ 9. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ

9.1. Децентралізація, як передумова сталого інноваційного розвитку сільських територій

Сталий розвиток для сучасного суспільства – це якісно новий та однозначно необхідний етап еволюції, новий соціальний устрій, специфічною особливістю якого є першочергове значення людини, якості її життя. У процесі становлення сталого розвитку соціально-економічний прогрес повинен характеризуватися не збільшенням обсягів виробництва, а досягненням оптимальних пропорцій між матеріальними благами та екологічною безпекою. В умовах євроінтеграційного вибору України особливого значення набуває децентралізація як основа переходу розвитку сільських територій на принципи сталого розвитку.

З метою подолання трансформаційної кризи, що склалася в Україні, необхідно побудувати ефективну вітчизняну систему державного управління. Не можна недооцінювати потребу в змінах адміністративного управління.

Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існує державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава [12].

Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй

стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народів, національним інтересом. Ця система державного управління буде підконтрольною народів, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави [12].

Для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути розв'язано ряд завдань [12]:

- формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління;
- формування сучасної системи місцевого самоврядування;
- запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг;
- організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів;
- запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою.

Згідно розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" [24] було затверджено концепцію яка дасть змогу підготувати законопроекти для впровадження адміністративно-територіальної реформи.

Нормативне регулювання організації та діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється не тільки за законодавством кожної держави, а й за нормами і положеннями, визначеними відповідними актами міжнародного рівня. У даному разі - це Європейська хартія місцевого самоврядування, яка ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 року [15]. В цьому документі зазначено принципи і напрями розвитку місцевого самоврядування та напрями взаємовідносин місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади.

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого

самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування.

Проте існує певна суперечність - повноваження органів виконавчої влади, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», перевищують повноваження органів місцевого самоврядування [10]. Це є порушенням принципів місцевого самоврядування. Стосовно цього у Європейській Хартії місцевого самоврядування зазначено: «Муніципальні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином».

Проте від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів з питань місцевого самоврядування розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях (далі – публічні послуги).

Починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів — на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах — менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах — менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом

повноваження. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 відсотків, 483 територіальні громади на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету [13].

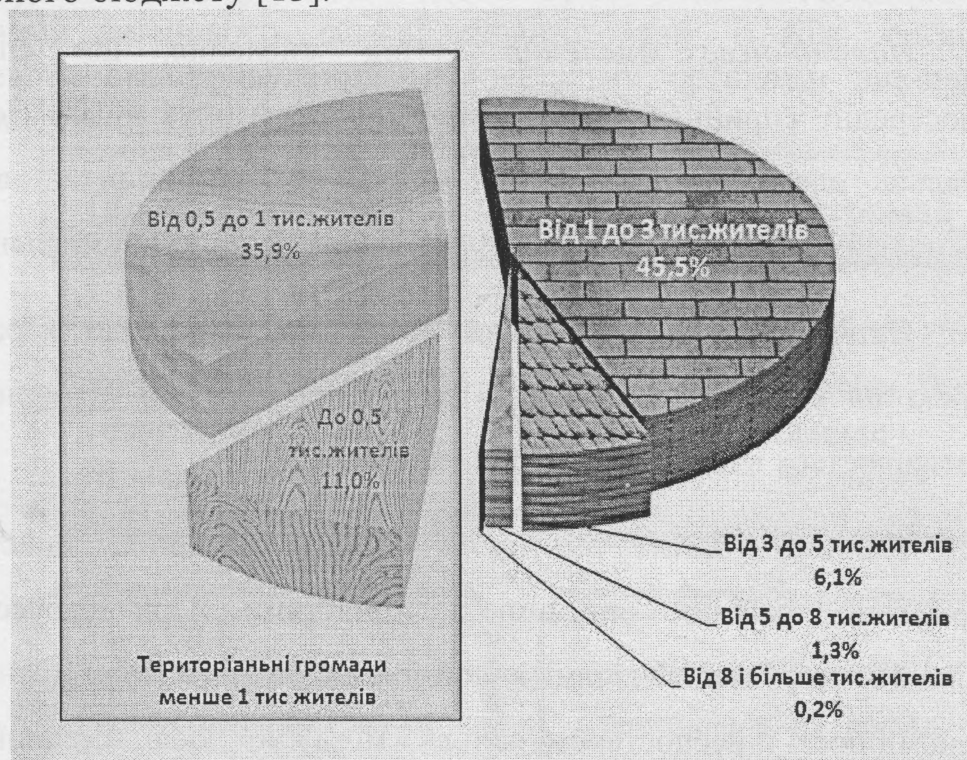


Рис 1. Подрібненість територіальних громад [14]

В Україні понад 92% сільських територіальних громадах – менше 3 000 жителів. 11% громад менше 500 жителів (Рис.1).

У понад 50% сільських територіальних громад дотаційність становить більше 70 %. 483 територіальні громади на 90 % утримуються за рахунок коштів державного бюджету [14].

Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для державного бюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ.

Удосконалення потребує також система територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території.

Збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади (відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня,

перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, територіальної громади району в місті) призводить до конфлікту компетенції як між органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади.

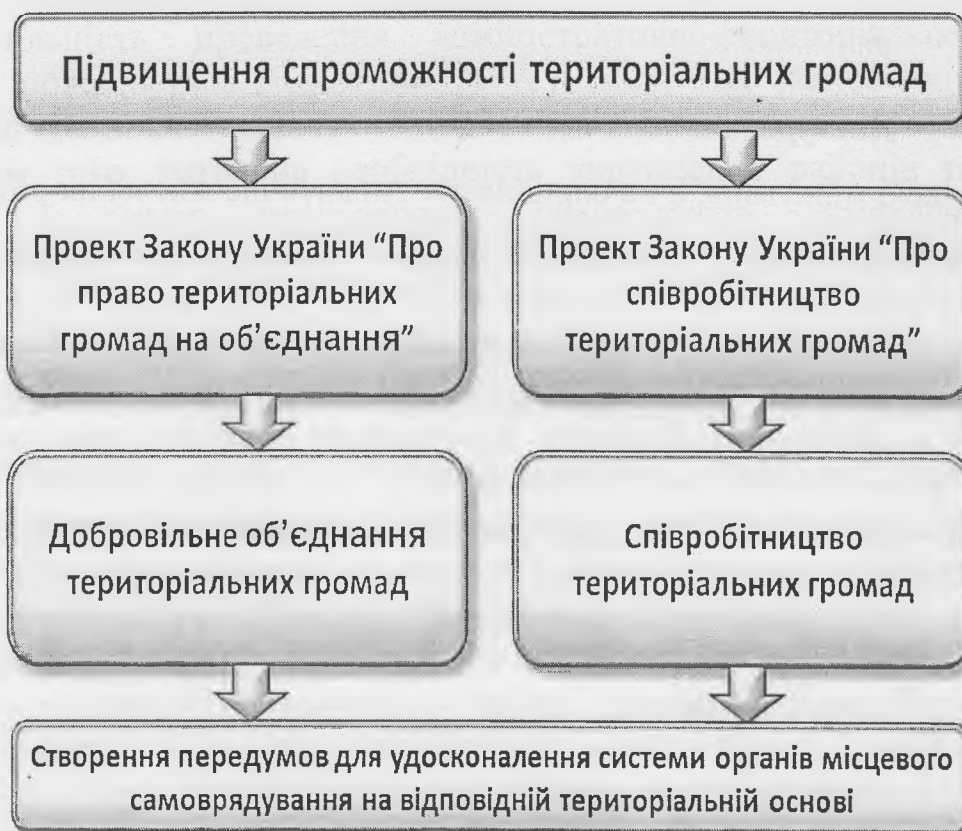


Рис 2. Шляхи проведення реформи децентралізації

Проведення структурних реформ дасть змогу досягти стійкого економічного ефекту за умови гармонізації пріоритетів і етапів зазначених реформ із реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Для забезпечення дієздатності територіальних громад необхідно прийняти Закон «Про право територіальних громад на об'єднання» та «Про співробітництво територіальних громад» (Рис.2).

Реформована система органів влади передбачає суттєві зміни на рівнях районів та громад, а саме – зменшення кількості районів та створення об'єднаних територіальних громад.

У принципі адміністративно-територіальний устрій – це проблема держави, але за цим стоять проблеми людей, що

створюються такою подрібненістю та фрагментованістю АТУ. Людина отримує додаткові проблеми у спілкуванні з владою. Адже держава уже не в змозі утримувати за бюджетний кошт територіальні органи центральних органів виконавчої влади у всіх районах, не кажучи про громади. Це призводить до того, що простій людині навіть складно зрозуміти, куди їй звертатися із своїми проблемами.

Доцільність проведення адміністративно-територіальної реформи пояснюється необхідністю усунення, так званої зони деградації між віддаленими населеними пунктами.

Крім того, нагальна необхідність укрупнення районів та громад, а також перерозподіл повноважень зумовлені роздрібненістю та нечисленністю більшості територіальних громад, що призводить до їх фінансової неспроможності, відсутності резервів та ресурсів для власного економічного розвитку. Така громада не має на сьогодні повноважень та фінансових можливостей вирішувати нагальні проблеми, а її мешканці позбавлені доступу до мінімально необхідних послуг. У першу чергу це очевидно в управлінні, освіті та медицині. Новоутворені територіальні громади та райони отримають більше повноважень та фінансових ресурсів для їх виконання, разом із цим зросте і їхня відповідальність за свою роботу. Райони потрібно об'єднувати природно, тобто так, щоб вони були життєздатними.

Мета таких змін зумовлена прагненням гармонізувати бюджетні видатки, при цьому межі областей не змінюються. Межі районів і громад укрупнюються, але в межах колишнього району залишається декілька великих громад. Саме громадам, які можна назвати міні-районами, передається чимало тих повноважень і коштів, які сьогодні належать районам. Йдеться про те, що, до прикладу, 5-7 сіл утворюватимуть не район, а громаду. Міста і села будуть у складі цих громад. Принцип громад є неперервність і повсюдність всієї влади. У селах залишиться влада на рівні старост (голів сіл), але рада існуватиме тільки на рівні громади. Староста обирається голосуванням, але в нього обмежене коло повноважень, більше пов'язаних із відслідковуванням соціальної політики. Староста зможе працювати з громадою за контрактом.

Ідея такої організації запозичена від країн Європейського союзу, коли бюджет на певні території має бути виправданим з

точки зору кількості населення на цій території і на рівні рад надається повнота повноважень. Відповідно до принципу субсидіарності на район передаються лише ті питання, які не може виконати громада.

На рівні району буде районна рада і районний виконком, але вони мають значно менше повноважень, ніж нинішня районна рада і райдержадміністрація разом. Таким чином ліквідується двовладдя, коли державна влада опускає свою вертикаль у район. У району будуть лише ті повноваження, які не в змозі осилити громада.

Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, «громада» від поняття «спільнота людей» переходить до категорії «адміністративно-територіальна одиниця». Вона має базову владу. За таким принципом на сьогодні відбувається розподіл повноважень і відповідальності у всіх європейських країнах, зокрема і Польщі.

В результаті запланованих реформ, основні функції місцевих державних адміністрацій будуть обмежені:

- здійсненням контролю за дотриманням надання адміністративних, соціальних та інших послуг населенню та юридичним особам

- координація всіх органів публічної адміністрації в умовах надзвичайного стану

- координацією територіальних органів виконавчої влади

- нагляд за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування.

А для органів місцевого самоврядування регіону передбачено надання послуг територіальним громадам та громадянам, зокрема:

- утримання об'єктів спільної власності територіальних громад регіону;

- транспортна інфраструктура регіонального значення;

- розвиток культури, спорту та туризму;

- планування регіонального розвитку;

- спеціалізована охорона здоров'я (третинний рівень);

- спеціалізована середня освіта.

Органам місцевого самоврядування району передбачено надання послуг територіальним громадам та громадянам, зокрема:

- утримання об'єктів спільної власності територіальних громад району;
- транспортна інфраструктура районного значення;
- забезпечення надання вторинної медичної допомоги;
- виховання та навчання дітей у школах інтернатах загального профілю.

Найбільша відповідальність лягає на об'єднані територіальні громади, які повинні забезпечувати:

- розвиток місцевої інфраструктури (доріг, мереж водо-, тепло-, газо- електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення);
- соціальна допомога через територіальні центри;
- швидка медична допомога, первинна охорона здоров'я, профілактика хвороб;
- організація пасажирських перевезень на території громади;
- середня, дошкільна та позашкільна освіта;
- утримання доріг комунальної власності в поселеннях;
- громадська безпека (дільничні міліціонери і патрульно-постова служба)
- планування розвитку території громади (стратегічне та генеральне планування, зонування);
- місцевий економічний розвиток (залучення інвестицій, розвиток підприємництва) ;
- благоустрій території;
- вирішення питань забудови території;
- (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель)
- культура та фізична культура - утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків;
- житлово-комунальні послуги - централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення і утилізація відходів,
- утримання житла комунальної власності.

На даний час ефективного та швидкого розв'язання потребують такі проблеми [24]

– погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;

– зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;

– складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);

– неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

– нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;

– зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

– корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

– надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

– відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

Зазначені проблеми ускладнюються внаслідок проблем правового та інституційного характеру, а також неузгодженості

реформ у різних сферах з реформуванням системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою держави.

Список джерел

1. Концепція адміністративної реформи в Україні [електронний ресурс] режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
2. Уотермен Р. Фактор обновления: как сохраняют конкурентоспособность лучшие компании / Уотермен Р. ; пер.с англ. ; [общ. ред. В. Т. Рысина]. - М. : Прогресс, 1988. - 362 с.
3. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні С. 70-74 [Заг. ред. В. Толкованова] - К.: Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. - 349 с
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [електронний ресурс] режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [електронний ресурс] режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/3557/Rozyasnennya_zmin.pdf
6. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [електронний ресурс] режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/>

© Стегней М.І., Лінтур І.В., 2016

9.2. Фінансово-інвестиційні відносини суб'єктів аграрного ринку України: сучасний стан та перспективи

Одним із найважливіших напрямів державної фінансової політики є необхідність вирішення ряду питань, пов'язаних з проблемами фінансових відносин суб'єктів аграрного ринку України з питань інвестування. Проблеми в цій площині особливо добре помітно в умовах фінансово-економічної кризи. Саме під час соціально-економічних, політичних криз, фінансової нестабільності найбільш помітні всі фінансові проблеми суб'єктів аграрного ринку. І перший, хто страждає – це пересічний українець. Мова йде про людину, яка має своє господарство,

<p>8.6. Принципы построения параллельных численных методов и особенности применения искусственных нейронных сетей для решения прикладных задач</p>	<p>Швачич Геннадій Григорович, д.т.н., професор, Національна металургійна академія України Федоров Євген Євгенович, д.т.н., доцент, Донецький національний технічний університет, м. Покровськ, Соболенко Олександр Вікторович, к.т.н., доцент, Національна металургійна академія України, Холод Олена Григорівна, к.т.н., доцент, Дніпропетровський університет імені Альфреда Нобеля, Дікова Юлія Леонідівна, старший викладач, Донецький національний технічний університет, м. Покровськ</p>	<p>476</p>
<p>РОЗДІЛ 9. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ</p>		<p>501</p>
<p>9.1. Децентралізація, як передумова сталого інноваційного розвитку сільських територій</p>	<p>Стегней Маріанна Іванівна, д.е.н., професор, Лінтур Інна Володимирівна, к.е.н., доцент, Мукачівський державний університет</p>	<p>501</p>
<p>9.2. Фінансово-інвестиційні відносини суб'єктів аграрного ринку України: сучасний стан та перспективи</p>	<p>Владика Юлія Павлівна, асистент, Національний авіаційний університет</p>	<p>510</p>
<p>9.3. Моделювання показників економічного оздоровлення сільськогосподарських підприємств</p>	<p>Ткаченко Олександр Сергійович, викладач, Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет</p>	<p>519</p>

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ
(українською та російською мовами)

Головні редактори:

Ковальчук Костянтин Федорович – д-р. екон. наук, професор,
Національна металургійна академія України;

Савчук Лариса Миколаївна – канд. екон. наук, професор,
Національна металургійна академія України.

Редактор: Сокиринська І.Г. – канд. екон. наук, доцент.

Відповідальний за випуск: Вишнякова І.В. – канд. екон. наук, доцент.
e-mail: vichnykova@mail.ru

Формат 60x90/16. Ум. друк. арк. 36,5. Тираж 300 пр. Зам. № 30/16
Видавництво «Герда», 49000, м. Дніпро, пр. Д. Яворницького, 60
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК №397 від 03.04.2001 р.

ISBN 978-617-7097-64-7

