Джаман М.О.
д.е.н., доцент, академік АЕН України,
професор ІПК ДСЗ України,
член правління Спілки економістів України

ВПЛИВ ЕКОНОМІЧНОГО ПРОСТОРУ НА ТЕРИТОРІАЛЬНУ ОРГАНІЗАЦІЮ СУСПІЛЬСТВА

(теоретико-методологічний аспект)

Проблеми формування єдиного економічного простору (ЕП) в умовах глобалізації та інтеграційних процесів викликають необхідність пошуку і обґрунтування нових підходів у державній регіональній соціально-економічній політиці (РСЕП) і територіальній організації суспільства. Україна на даний час потребує підвищення ролі регіональних і місцевих органів управління і формування територіально-суспільних систем (ТСС). Тому державна влада робить спробу побудувати активний механізм управління відтворювальними процесами, що протікають в їх первинних елементах – об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).

Ще античних філософів (Аристотель, Платон) приваблювали увагу проблеми ЕП , потім творців соціальної утопії (Т. Мор, Т. Кампанелла, Ш. Фур'є, Р. Оуен). У XVII – XVIII ст. проблеми ЕП навіть входили до структури економічних теорій, які створювалися Р. Кантільоном, Дж. Стюартом, А. Смітом і особливо Д. Рікардо із його принципом порівняльних переваг у міжрегіональній торгівлі та його теорії ренти за місцезнаходженням. Однак, першим ввів поняття «економічний простір» у науковий оборот і вживання німецький економіст Йоганн - Генріх Тюнен під час дослідження економіки сільського господарства і теорії ренти. Він припустив існування ізольованої господарської території у вигляді кола із гуртами абсолютно однакової родючості, у центрі якого роз-

міщене місто, яке є джерелом попиту сільськогосподарської продукції [1].

У середині 50-х років ХХ ст. американський економіст Волтер Айзард узагальнив всі часткові теорії розміщення і в його наукових працях теорія ЕП одержує новий, об'ємний вимір [2]. Але особливий внесок у теорію економічного простору, на наш погляд, зробив французький економіст (іспанець за походженням) Франсуа Перру. На його думку економічний простір – це силове поле, породжуване фірмами і їхніми взаємовідносинами. В наслідок чого відбувається поляризація простору навколо провідної галузі як «полюсу росту». Таку галузь він називає «пропульсивною» [3]. Далі його ідеї розвинув його учень Жан Будвіль, який дав визначення регіонального полюсу росту і визначив види ЕП. Вагомий вклад у розвиток теорії ЕП зробив Майкл Портер, який обґрунтував необхідність присутності в регіоні кількох «підтримуючих» невеликих фірм як ключову детермінанту конкурентоспроможної промисловості і прийшов до висновку про корисність існування територіальних промислових кластерів.

Серед радянських вчених великий вклад у розвиток даної проблеми розробили М.М. Баранський, М.М. Колосовський, Ю.Г. Саушкін, А.Т. Хрущов, М.М. Паламарчук, а потім естафету підхопили М.І. Долішній, Ф.М. Заставний, К.Т. Тащук і особливо про розвиток та розміщення територіально-виробничих комплексів Іщук С.І. Про проблеми розміщення продуктивних сил і систему розселення населення займається по даний час О.І. Шаблій.

На сьогодні склалося кілька напрямів розвитку теоретичних і методологічних аспектів теорії економічного простору, але цілісної теорії до цього часу не визначено. Відсутні єдині підходи щодо структури ЕП, її системного зв'язку з процесами відновлення і динамічного розвитку продуктивних сил. До когорти сучасних вітчизняних дослідників територіальних

аспектів економічного розвитку можна віднести З.С. Варналія, В.М. Василенко, М.П. Войнаренко, І.К. Бистрякова, Б.М. Данилишина, С.П. Сонько, М.І. Фащевського, Л.Г. Чернюк, М.Г. Чумаченко та ін.

Ми ставимо за мету розглянути у даній статті суть економічного простору (ЕП) і територіальної організації суспільства (ТОС) як єдиного цілого; обґрунтувати роль і значення управління в контексті теоретико-методологічних проблем у формуванні єдиної територіально-суспільної системи (ТСС), а також вплив територіальної організації суспільства на ситуацію в регіоні в умовах глобалізації та інтеграційних процесів.

Оскільки постійно змінюються масштаби природокористування, інтенсифікація господарської діяльності і кількість населення, то все більш актуальними стають питання використання території та її раціональної організації. Територіальний фактор через відстань між населеними пунктами і іншими господарськими об'єктами визначає транспортні тарифи, степінь доступності, а також сприяє (чи навпаки стримує) міжрегіональні зв'язки і центро-периферійні відношення. Він відіграє суттєву роль у визначенні спеціалізації і природокористування, у системі платежів за природні ресурси, у визначенні податкових платежів республіканських і регіональних нормативів. При цьому часто можна спостерігати змішування категорій «територія» і «простір», що не припустимо ні з методологічної, ні з практичної точок зору.

Трактування суті поняття «простір» в різних науках має певні особливості. Безпосередньо «простір» – це абстрактне геометричне поняття і філософська категорія, яка сприймається незалежно від матеріальних об'єктів і ототожнюється з пустотою. В *географії*, наприклад, простір частіше всього виступає проекцією території у вигляді контуру карти, що характеризується лініями, крапочками, площами різного роз-

міру, їх взаємосполуками і в кінцевому результаті отримав абстрактну назву «геопростір». Так, Е.Б. Алаєв під географічним простором розуміє фізичний простір явищ і процесів, а також сукупність відношень між географічними суб'єктами, що розташовані на конкретній території [4, с. 105]. Економічна і соціальна географія розглядає простір як соціальний продукт і як результат культурного, соціального і економічного впливу. В *соціології* використовують поняття «соціальний простір». Його зміст розкритий в наукових працях П. Бурдьє, Е. Хідденса, Р. Мертона, Р. Парка, П. Сорокіна. Наприклад, Пітірім Сорокін розрізняв «соціальний простір» від геометричного простору і відносив його до системи соціальних відношень індивідів соціальних груп, популяцій, які виступали його координаторами. Він вважав соціальний простір багатогранним, багатовекторним і розрізняв стратифікаційні (горизонтальні і вертикальні) параметри [5]. У свою чергу Мануел Кастельс стверджував, що соціальний простір – це не просто відбиток суспільства, а це і є саме суспільство [6, с. 85]. В *економіці* простір також використовується дуже часто як наукова категорія. В даний час в економіці сформувалося ***чотири*** найбільш розповсюджених підходи до трактовки ЕП: *територіальний, ресурсний, інформаційний, інституціональний. Територіальний* домінує над іншими поглядами. Класичне визначення в контексті територіального підходу дав, на наш погляд, академік О.Г. Гранберг, відомий спеціаліст в галузі регіональної економіки. Він вважає, що важливими ознаками ЕП є «*плотность* (факторы производства и ВВП на единицу площади), *размещение* (равномерность, дифференциация и концентрация населения и распределение по территории экономической деятельности) и *связанность* (интенсивность экономических связей и их инфраструктурное обеспечение)»[7, с. 250].

Щодо поняття «територія», то воно означає частину земної поверхні, яка наповнена матеріальними речами і явищами, яка значно відрізняється певною ємністю і стійкістю від внутрішніх і зовнішніх впливів. Ми вважаємо, що найбільш повний і ґрунтовний зміст території розкрито у понятійно-термінологічному словнику соціально-економічної географії: «территория – ограниченная часть земной поверхности с присущими ей природными ресурсами и антропогенными свойствами и, характеризующаяся протяженностью (площадью), как особым видом «пространственного ресурса», географическим положением и другими качествами, является объектом конкретной деятельности или исследования»[4, с. 50]. Таким чином, географічні науки вивчають територію за допомогою просторових методів, а економічні – за допомогою системного аналізу, програмування та моделювання з метою оптимізації територіальної організації суспільства і вирішення окремих територіальних проблем.

Звичайно, поняття «територія» асоціюється з поверхнею земної суші, яка служить просторовим і операційним базисом розміщення виробництва і в цілому життєдіяльності суспільства. В такому разі вона виконує роль певного «вмістилища» і не являється матеріальним тілом, не може бути сама по собі джерелом сировини чи енергії. Про те вона має свою споживчу вартість і має ряд ознак природного ресурсу. Її природні властивості визначаються відношенням до того чи іншого природно-територіального комплексу, а залучення її до виробництва – це вже набуває чинності в рамках певного територіально-виробничого комплексу (ТВК).

Особливою властивістю території є її географічне положення по відношенню до суміжних територій, що для їх використання має вирішальне значення. Повноцінне виявлення ролі і значення географічного положення на практиці територіального планування можливе при розгляді її з двох сто-

рін. ***Перша*** ґрунтується на безпосередній суті географічного положення як відношення об'єкту до розміщення поза її межами. В такому разі питання актуальне не тільки в тому, де знаходиться дана територія, але й які об'єкти впливають на неї ззовні. Стосовно економічних проблем, то досить влучно зауважив у свій час М.М. Баранський – «Экономико-географическое положение – это отношение какого-либо места, района или города к вне лежащим данностям, имеющим то или иное экономическое значение и все равно, будут эти данности природного порядка или созданные в процессе истории» [8, с. 129]. В даному випадку основна проблема саме в пошуку зовнішніх факторів розвитку для даної території і як вони впливають (або можуть вплинути) при певних обставинах на неї. ***Інша сторона*** пов'язана з пошуком внутрішніх факторів привабливості території. Адже територія з розвинутим економічним, демографічним (праце-ресурсним), природо-ресурсним та інфраструктурним потенціалами створює вільне «силове поле» і сферу впливу, яка впливає на довкілля. Тобто, використання території чітко пов'язане з такою її особливістю як «функція місця», а функція місця належить до наукових категорій, які демонструють зв'язок діяльності суспільства і природи, що закріплені «в пространстве общественным трудом в форме различных искусственно создаваемых объэктов» [9, с. 118]. Про це в свій час відмічав і Ф. Перру [3] відносно провідної галузі як «полюсу росту». Ця думка є досить актуальна в наш час при створенні об'єднаних територіальних громад (ОТГ), адже це може служити корисним початком позитивного функціонування ТОС.

За змістом категорія «функція місця» більш об`ємна ніж географічне положення. В даному разі ми згідні з думкою вчених, які заявляють, що в даний час територія, як просторовий тип ресурсів стає більш важливим ресурсом ніж натурально-речові ресурси. «…эти последние могут иметь заме-

нители – естественные или искусственные, а территория – ресурс неисчерпаемый и не возобновляемый, ее ничем заменить нельзя» [10, с. 14]. Отже, територію з ресурсних позицій можна розглядати з одного боку як операційну основу життєдіяльності суспільства і як просторовий базис, що характеризується рядом метричних і топологічних властивостей: площа, відстань, густота, компактність, напрямок, симетричність і т. п. З іншого – територія, являючись частиною земної поверхні, служить вмістилищем співіснування природних ресурсів виробничого призначення і такого, що формує середовище [11]. Виключення складають лише надра Землі, вільної атмосфери та Світового океану.

Щодо якості території, то її можна визначити як спроможність задовольнити суспільні потреби: економічні, екологічні і соціальні. Різноманіття потреб відповідає різноманіттю природних властивостей території, а це, відповідно, дає можливість вибрати для кожної конкретної її ділянки найбільш функціональне призначення. Критерієм якості території деякі вчені [12] вважають міру її відповідності заданому функціональному призначенню. Тим паче, що для людини найбільш цінною властивістю території є спроможність відтворення важливих для життя ресурсів і в першу чергу біологічних. Проте, в наслідок господарської діяльності, людина поміняла первинний потенціал територій, які використовуються і, на жаль, не завжди у кращу сторону. Тобто, територія, як економічний простір, є динамічною категорією, яка демонструє закономірності розвитку господарства і певну непередбачуваність цього розвитку. В зв'язку з цим виникає необхідність постійного моніторингу, визначення і обґрунтування конкретних заходів з метою раціоналізації системи економічних територіальних одиниць (в нашому розумінні ТСЕС), опираючись на відповідний методологічний інструментарій. Фактично мова йде про інвентаризацію територіальних ресу-

рсів, але оскільки їх сукупність близька до поняття «земельний фонд», під яким ми розуміємо склад і структуру всіх земель країни, регіону чи адміністративно-територіальної одиниці, то вся діяльність в межах ЕП повинна об'єднувати природу і суспільство в цілісну збалансовану територіально-суспільну систему (ТСС). Вона тоді значно посилить і забезпечить ріст економічного потенціалу всієї країни (чи окремого регіону), активізує господарську діяльність територіальних структур різнопрофільного характеру. Тому потрібно пам'ятати і розуміти, що на всіх історичних етапах розвитку людського суспільства його життєва діяльність була тісно пов'язана і протікала на конкретній території, і спричиняла її певним структурним і функціональним перемінам. Територія ставала не тільки місцем життєдіяльності суспільства, але й природно-історичним та соціально-економічним утворенням. Це означає, що даним процесом необхідно постійно управляти на різних ієрархічних рівнях (державному, регіональному, локальному чи місцевому). Ми переконані, що успішне вирішення проблем можливе лише завдяки науково обумовленій територіальній організації суспільства (ТОС), яка «…есть сочетание функционирующих территориальных структур (расселения населения, производства, природопользования), объединяемых структурой управления в целях осуществления воспроизводства жизни общества» [4, с. 33]. Отже, управління є головним поняттям, яке визначає суть категорії організації. Тобто там, де немає управління, включаючи управління екологічним станом довкілля, там немає і організації життєвозабезпечуючого процесу. Ми погоджуємося з ученими, які з цього приводу заявляють, що під час планування оптимальної територіальної організації необхідно комплексно враховувати три складові: 1) природно-ресурсний потенціал ландшафтів; 2) етно-демографічний по-

тенціал території; 3) господарсько-виробничий [13]. Схематично це має такий вигляд (рис. 1):

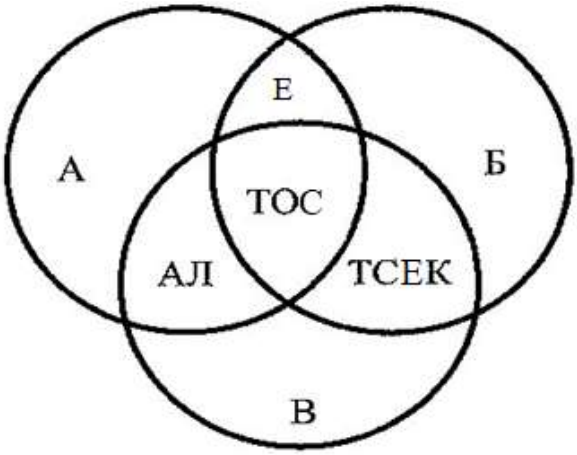

Рис. 1. Основні складові процесів територіальної організації суспільства:

А – ландшафт; Б – населення; В – господарство;

АЛ – антропогенний ландшафт; Е – етнос; ТСЕК – територіальний соціально-економічний комплекс; ТОС – територіальна організація суспільства [13].

Таким чином, важливою закономірністю ТОС є територіальна диференціація і площинна дискретність життєдіяльності людей. Життя людського суспільства в просторі і часі характеризується територіальною прив'язаністю і уособленням, що проявляється в процесах формування країн, регіонів, провінцій, областей, округів, районів, поселень, антропогенних ландшафтів і т. п. Ми вважаємо, що головна проблема соціально-економічного підходу під час територіальної організації суспільства проявляється у науково обґрунтованій оптимальній територіальній локалізації життєдіяльності суспільства. Особливо гостро вона проявила себе на ранніх стадіях

розвитку цивілізації і досягла свого піку в період індустріалізації суспільства. Сформувалися глобальні, міждержавні і внутрідержавні потоки переміщення (міграції) людей, що призвели до наростання контрастів у розміщенні продуктивних сил. На цей факт вказує В.М. Яцухно, що на даний час більше 70% населення проживає на території поселень, які займають тільки 7% суші планети [14, с. 8]. Безумовно, територіальна концентрація об'єктів сприяє економії земельних площ, транспортних накладних на перевезення товарів і пасажирів, ефективному використанню єдиного інфраструктурного комплексу і т. п., а концентрація населення підвищує ступінь доступності місць праці, освіти, побутового обслуговування і розширює можливості міжособового спілкування. Така тенденція сприяє формуванню соціально-економічних регіонів, вузлів, центів, ядр, агломерацій і т. п. Однак, треба завжди пам'ятати, що надмірна концентрація промислового, сільськогосподарського чи інших видів виробництва досить часто призводить до деградації і виснаження природного середовища, до руйнації екологічної рівноваги не тільки локальних територій, але й цілих регіонів. Все це обумовлено недостатньо грамотним і непрофесійним регулюванням територіальної концентрації життєдіяльності людей. Отже, процес ТОС повинен відбуватися не стихійно, а продумано контролюватися і науково аргументуватися, передбачаючи можливі наслідки. Процедура регулювання повинна здійснюватися за наступними принципами: 1) рівноправний розвиток соціальної, економічної і екологічної сфер у всіх ТСС з метою підвищення якості життя людини; 2) формування в кожній ТСС сприятливого середовища для проживання, пропонуючи свободу способу життя, яке не протирічить суспільним законам; 3) науково обгрунтоване розміщення матеріальних і нематеріальних об'єктів з позиції збереження довкілля; 4) бережливе і раціональне використання природних і інтелек-

туальних ресурсів, їх охорону і відтворення; 5) збереження природного, історико-культурного і духовного надбання, національних традицій і способу життя місцевого населення. Притримуючись таких принципів, можна більш ефективно удосконалювати процеси територіальної організації суспільства (ТОС). Виходячи із вищесказаного необхідно розуміти, що прерогативою і основним компонентом ТОС виступає ТСС, яка є просторово локалізованою частиною людського суспільства в якій поєднуються компоненти сфери життєдіяльності. Відмінною особливістю ТСС є її чітко виокремлена просторово-часова цілісність, яка обумовлена поєднанням всіх складових, що тісно взаємодіють з навколишнім середовищем. До її складу входять всі матеріальні, соціальні та духовні складові сфери діяльності населення, яке проживає на конкретній території. Внутрішній зміст являє собою поєднання різноманітних структурно-функціональних підсистем. Тому ми погоджуємося з концептуальною моделлю територіально-структурної системи (ТСС) Шаригіна М.Д. і Столбова В.О. [13], (рис. 2).

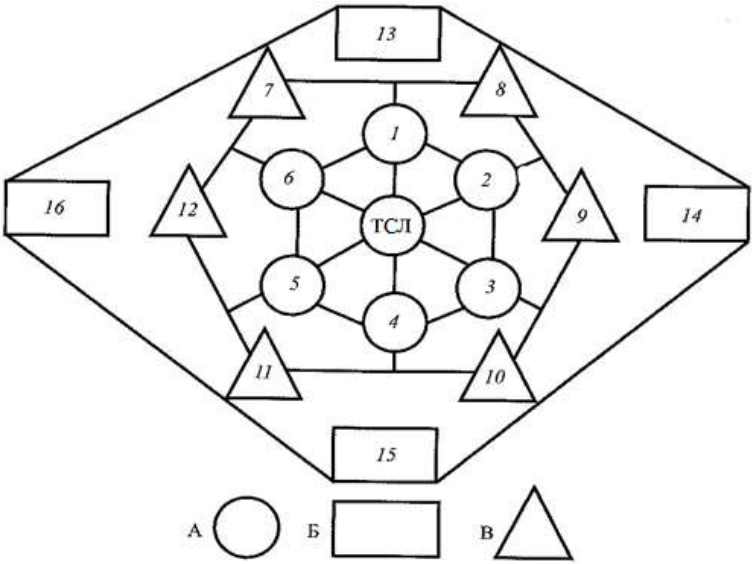

Рис. 2. Концептуальна модель територіально-суспільної системи (ТСС):

А – сфера життя людей; Б – управлінська підсистема; В – інфраструктурна підсистема; ТС*Л* – територіальна спільнота людей;

1 – соціальна, 2 – економічна, 3 – духовна, 4 – політична, 5 - рекреаційна, 6 – екологічна, 7 – соціально-інфраструктурна, 8 – виробничо-інфраструктурна, 9 – конфесіонально-інфраструктурна, 10 – політико-інфраструктурна, 11 – ринково-інфраструктурна, 12 – еколого-інфраструктурна, 13 – законодавча влада, 14 – виконавча влада, 15 – судова влада, 16 – засоби масової інформації [13]

Отже, ТОС повинна бути направлена на те, щоб будь-яка локалізація життєдіяльності людей не тільки сприяла росту її економічної ефективності і соціального достатку (благополуччя), але й зберігала природне навколишнє середовище. Забезпечуючи динамічну рівновагу суспільства і природи на всіх територіальних рівнях, суспільство зобов'язане турбуватися про комфорт не тільки свого життя, але й майбутнього покоління. Ми переконані, що ТОС є найбільш дійовим ме-

ханізмом досягнення даної мети, адже всі фактори ТОС по своїх функціональних ознаках носять комплексний характер. Першу їх групу складають територіальні передумови життєдіяльності людей, а саме: 1) природно-ресурсні фактори, 2) економічні, 3) соціальні, 4) екологічні. У другій групі сконцентровані фактори, що демонструють інтереси і потреби людей в матеріальних і духовних благах, у комфортному середовищі життєдіяльності. Особливі вимоги висувають господарські об'єкти, які характеризуються такими техніко-економічними параметрами як: матеріало-, земле-, енерго-, тепло-, праце-, водо-ємними та ін.

Отже, географічні науки вивчають територію за допомогою просторових методів, а економічні – за допомогою системного аналізу, програмування та моделювання з метою оптимізації територіальної організації суспільства і вирішення окремих територіальних проблем. За своїми соціально-економічними і екологічними функціями вона відноситься до невідновлюваного ресурсу. Територія тільки обумовлює можливості і перспективи її економічного розвитку, враховуючи наявність природно-ресурсного, праце-ресурсного та екологічного потенціалів. Тому, територію з ресурсних позицій треба розглядати з одного боку як операційну основу життєдіяльності суспільства і як просторовий базис, що характеризується рядом метричних і топологічних властивостей, а з іншого – як частину земної поверхні, яка служить вмістилищем співіснування природних ресурсів виробничого призначення і такого, що формує середовище.

Територія, як економічний простір (ЕП), є динамічною категорією, яка демонструє закономірності розвитку господарства і певну непередбачуваність цього розвитку. В зв'язку з цим необхідно постійно моніторити, визначати і обґрунтовувати конкретні заходи з метою раціоналізації системи еконо-

мічних територіальних одиниць (в нашому розумінні ОТГ), опираючись на відповідний методологічний інструментарій.

Управління визначає суть категорії організації. Тобто там, де немає управління, включаючи управління екологічним станом навколишнього середовища, там немає і організації життєвозабезпечуючого процесу.

Територіально-виробничі комплекси (ТВК) і регіонально-економічні комплекси функціонують в єдиному ЕП, необхідними ознаками якого є: 1) наявність відповідного чинного законодавства; 2) єдність території і функціонування загальних інфраструктурних систем; 3) розвиток ринку товарів, послуг, праці і капіталу.

Територіальна організація суспільства (ТОС) повинна бути направлена на те, щоб будь-яка локалізація життєдіяльності людей не тільки сприяла росту її економічної ефективності і соціального достатку (благополуччя), але й зберігала природне навколишнє середовище. Забезпечуючи динамічну рівновагу суспільства і природи на всіх територіальних рівнях, суспільство зобов'язане турбуватися про комфорт не тільки свого життя, але й майбутнього покоління.

Територіально-суспільна система (ТСС) є просторово-локалізованою частиною суспільства в якій взаємопов'язані всі компоненти виробничої сфери життєдіяльності людей. Її відмінною рисою є просторово-часова цілісність, що обумовлена взаємодією суспільства і природи. Тому локалізація, яка виступає у вигляді первинного елементу ТСЕС як об'єднана територіальна громада (ОТГ) повинна сприяти не тільки росту економічної ефективності і соціального благополуччя, але й збереженню єдності ЕП і екологічно чистого довкілля.

Література:

1. Олійник Я.Б. Теоретичні основи розміщення продуктивних сил і регіональної економіки / Я.Б. Олійник, А.В. Степаненко. – К.: ВГЛ «Обрії», 2011. – 182 с.

2. Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах / Уолтер Изард. – М.: Прогресс, 1966. – 660 с.

3. Perroux F/ Economic space: theory and applications / F. Perrous // Quarterly journal Economics. – 1950. -.V. 64.

4. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь/ Э.Б. Алаев. - М., 1983.-250 с.

5. Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество./ П. А. Сорокин. - М.: Политиздат, 1992.- 302 с.

6. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс; [пер. с англ. О. И. Шкаратана]. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.- 606 с.

7. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики / А.Г. Гранберг. – М., 2005. – 326 с.

8. Баранский Н.Н. Становление советской экономической географии / Н.Н. Баранский // Избр. тр. – М., 1980. – 287 с.

9. Минц А.А. Функция места и ее значение / А.А. Минц, В. С. Преображенский // Изв. АН СССР. Сер. геогр. 1970. - № 6.- С. 118-131.

10. Котляков В.М. Российский Север в новых условиях / В. М. Котляков, Г.А. Агранат // Изв. РАН. Сер. геогр. – 1994. - № 5. – С. 14.

11. Максимов Г.Н. К содержанию понятия «территориальные ресурсы» / Г.Н. Максимов // География и природ. ресурсы.- 1997.-№ 2. – С.21-24.

12. Ткаченко А.А. Территориальная организация – общий предмет исследования географии и регионологии / А.А. Ткаченко, Э.Л. Файбусович // Регионология. - 1994. -№ 4.- С. 163-168.

13. Шарыгин М.Д. Введение в экономическую и социальную географию / М.Д. Шарыгин, В. А. Столбов. - М., 2007.- 253 с.

14. Яцухно В.М. Экологический менеджмент в территориальном планировании: пособие / В.М. Яцухно. - Минск: БГУ, 2014.- 151 с.

Джулій Л.В.
к.е.н., доцент кафедри обліку, аудиту і оподаткування
Хмельницького національного університету

Ємчук Л.В.
к.е.н., ст. викладач кафедри обліку, аудиту і оподаткування
Хмельницького національного університету

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КЛАСТЕРНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

Індустріалізація промислового комплексу країни передбачає розвиток нових форм взаємодії регіональних підприємницьких і науково-дослідних структур, серед яких на особливу увагу заслуговує кластерна форма організації суспільно-економічних відносин. Під кластеризацією регіональних систем необхідно розуміти створення індустріального комплексу на основі концентрації виробничих елементів, економічних та фінансових інтересів, науково-освітніх, державних та інших сегментів регіонів. Важливим моментом є те, що при кластерному підході не відбувається протистояння між великими підприємствами та середнім і малим бізнесом, а навпаки – реалізація масштабних проектів та виробничо-соціальних програм відбувається на основі інтенсифікації їх діяльності в межах кластерів. Окрім того, кластери мають стимулююче значення як для відновлення функціонування депресивних регіонів, так і для фінансового оздоровлення збиткових підприємств.

Як свідчить міжнародний досвід, кластеризація забезпечує досягнення світового рівня економічного розвитку виробництва шляхом формування міжгалузевих кластерних систем з виробничими зв'язками і новітніми технологіями, які об'єднують десятки чи сотні великих, середніх і малих підприємств. В межах такого кластера конкурентні переваги одні-

єї галузі сприяють виникненню конкурентних переваг в суміжних галузях, що дозволяє формувати єдину високотехнологічну систему.

Кластерні об'єднання зможуть активізувати інноваційну діяльність в регіонах через пошук на певних територіях інноваційних продуктів, виявлення резервів для їх виробництва з використанням новітніх технологій, а також дозволять покращити регіональне соціально-економічне становище за рахунок більш ефективного використання та перерозподілу ресурсів, зниження цін на життєво необхідні для населення регіону послуги і матеріальні цінності, створення додаткових робочих місць тощо.

Створення кластерних структур визначає нову якість інтенсифікації взаємодії учасників науково-виробничого співробітництва, що потребує формування відповідної системи інформаційного забезпечення. Базисом для виконання поставленого завдання мають стати новітні інформаційні системи підприємств – учасників кластера, мета функціонування яких полягає в зниженні трудомісткості процесів використання інформаційних ресурсів та підвищенні їх надійності і оперативності (табл. 1).

Таблиця 1

Характерні ознаки новітніх інформаційних систем*

Методологія	Основна ознака	Результат
Принципово нові засоби обробки інформації	Інтеграція у технологію управління	Нова технологія комунікацій, обробки інформації, формування та використання інформаційних ресурсів
Цілісні технологічні системи	Інтеграція функцій фахівців і менеджерів	Нова технологія формування і передачі результатів обробки інформаційних ресурсів та інформації заданої якості
Цілеспрямоване створення, передача й зберігання інформації	Врахування закономірностей соціального середовища, індивідуальних здібностей і знань користувача	Нова технологія прийняття управлінських рішень

*побудовано автором за [1, с. 110-127; 2, с. 78-82]

Під інформаційними ресурсами кластерів, на нашу думку, слід розуміти особливий вид накопиченої інформації, що ґрунтується на ідеях і знаннях, які володіють визначеною споживчою корисністю для кластера та кожного його учасника (інформаційні продукти), і в яких відчувають гостру потребу виробничі, соціально-економічні системи кластера з метою забезпечення ефективності функціонування (інформаційний фактор розвитку).

Інформаційні системи, що досягли протягом останнього десятиліття нового якісного рівня, значною мірою розширюють можливості ефективного управління, оскільки надають у розпорядження менеджерів всіх рівнів регіональних кластерних структур новітні методи обробки й аналізу управлінської інформації, необхідної для прийняття рішень. Ці методи забезпечують переробку розрізнених вихідних даних у надійну

й оперативну інформацію механізму ухвалення рішення за допомогою апаратних і програмних засобів для досягнення оптимальних ринкових параметрів об'єкта управління. Впливаючи на якість інтелектуальних рішень менеджерів, інформаційні системи підвищують рівень розвитку кластерних об'єднань.

Отже, неодмінною умовою ефективної організації інформаційного забезпечення діяльності кластера є використання інформаційних ресурсів, які створюються, обробляються і використовуються за допомогою інтелектуальних ресурсів. Інтелектуальні ресурси кластера – це результат інтелектуальної взаємодії всіх його учасників як сукупності нових ідей, знань, що здатні забезпечувати економічну користь протягом відносно тривалого періоду, створюються в процесі інтелектуальної діяльності, підвищують потенційні можливості кожного учасника і є джерелом створення стійких конкурентних переваг кластера як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Тому під системою інформаційного забезпечення регіональних кластерів слід розуміти сукупність інформації, інформаційних ресурсів, знань, програмно-технічного забезпечення, що дозволяє організувати в паперовій і електронній формі документооборот, систематизувати інформаційні потоки, здійснювати інтелектуальну обробку даних, формувати інформаційні запити, накопичувати і зберігати інформацію та надавати її всім категоріям користувачів, учасників кластера, для прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Таким чином, мета інформаційного забезпечення кластерних структур полягає у створенні сприятливих умов для ефективного розповсюдження інформації учасникам управлінського процесу.

Отже, головним чинником реалізації стратегічних напрямів розвитку національної економіки є її структурна перебудова на основі підвищення пріоритетів інститутів взає-

модії держави, науки і бізнесу та процесів кластеризації, зорієнтованих на високотехнологічні, інтелектуально-інформаційні та наукомісткі виробництва із якісною продукцією, яка користується високим попитом на світовому ринку.

Література:

1. Гужва В.М. Агентно-орієнтоване моделювання бізнес-правил та бізнес-процесів на підприємствах. / В.М. Гужва // Моделювання та інформаційні системи в економіці: Зб. наук. праць. – К.: КНЕУ, 2011. – Вип. 84. – С.110-127.

2. Ємчук Л.В. Інформаційна система як основа управління підприємством. / Л.В. Ємчук. // Сучасні технології управління підприємством та можливості використання інформаційних систем: матеріали VIII міжн. наук.-практ. конф., 29–30 березня 2013 р., м.Одеса – Одеса: ОНУ ім. І.І.Мечникова, 2013. – С. 78 - 82.

Іванюк О. В.
к.е.н., доцент

Ходаківський Є. І.
д.е.н., професор, Заслужений діяч науки так техніки України

Плотнікова М. Ф.
к.е.н., доцент, Житомирський національний
агроекологічний університет

Штанько Т. А.
м.н.с., Інститут сільського господарства Полісся НААНУ

ЕКСТЕРНАЛІЇ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

В інструментарії сучасних досліджень динамічних економічних категорій і, зокрема, системного розвитку, чільне місце займають метод екстерналій – виявлення найвищих рівнів ефективності динамічного функціонування економічних явищ та суб'єктів на основі виявлення кількісних та якісних змін, що найбільше рельєфно (на поверхні) відображають їх (явищ та процесів) стан. Особливе значення має застосування методу екстерналій, або як прийнято спрощено називати, виявлення поверхневих ефектів, належить реформам місцевого (локального) управління. За допомогою методу є можливість передбачати та оцінювати швидкоплинних ефектів на основі місцевого самоврядування на прикладі реформованих громад. Враховуючи цілі децентралізації влади, наближення управлінських функцій до забезпечення потреб кожного члена громади на основі застосування існуючих організаційних форм є обслуговуючі кооперативи, функціонування яких законодавчо закріплено Законом України «Про сільськогосподарську кооперацію». Одна з важливих передумов формування і успішної діяльності обслуговуючих кооперативів полягає у територіальній місцевій (локаль-

ній) концентрації сільськогосподарських товаровиробників. Важливе значення має також підтримка становлення кооперативу збоку органів державного управління та сільськогосподарських громадських об'єднань.

Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи Житомирського регіону у здійсненні аграрної політики регіону мають позитивні зрушення. За результатами моніторингу визначено, що впродовж 2017 р. у Житомирській області із 94 зареєстрованих сільськогосподарських кооперативів проводили діяльність лише 8. Найбільш дієвими визнано СОК «Альянс Лугини» Лугинського району, СОК «Озадівка» Бердичівського району, СОК «Жубровицький» Олевського району та СОК «Хлібороб» Ружинського району. Діючі кооперативи надавали послуги із обробітку земельних ділянок, посіву зернових, овочів, посадки картоплі, обмолоту зернових, заготівлі та реалізації сільськогосподарської продукції, ветеринарному забезпеченні та штучному осіменінні тварин за цінами собівартості. Загалом сума послуг надана кооперативними структурами, за останній рік збільшилася на 12,2% та склала 4,04 млн грн.

З метою підтримки сільськогосподарських товаровиробників у 2017 р. аграріям Житомирської області із обласного бюджету були спрямовані кошти у сумі 6,15 млн грн. Зокрема, для господарств населення було відшкодовано вартість придбання установок індивідуального доїння корів на загальну суму 1,9 млн грн (для 296 господарств), що сприяло збільшенню поголів'я великої рогатої худоби, обсягів виробництва та якості молока в господарствах населення; було здійснено відшкодування часткової вартості придбання племінних телиць, нетелей та корів у сумі 20 тис. грн для покращення породного складу корів (2 господарствам). Для сільськогосподарських підприємств виділена спеціальна бюджетна дотація за приріст поголів'я молочного, м'ясного та комбінованого напрямків продуктивності у сумі 74,0 тис. грн (2 господарствам), відшкодована ва-

ртість витрат на сертифікацію відповідно росту виробництва органічної продукції та частково відшкодована вартість органічного насіннєвого матеріалу, що становить, 94,7 тис. грн (3 господарствам); спеціальна бюджетна дотація на вирощування льону і гречки становила 2 млн грн та 0,8 млн грн (17 та 46 підприємств) відповідно. На сьогоднішній день кооперативний рух поширений майже у всіх прогресивних країнах світу, адже у кінцевому результаті він дає переваги не лише учасникам об'єднання, а й економіці країни в цілому. Якість життя та добробут сільського населення безпосередньо залежить від моделі управління сільським розвитком, яка має враховувати потужний природний та людський потенціал, наявні соціально-економічні та екологічні проблеми. Світовий досвід свідчить, що сільськогосподарська обслуговуюча кооперація є ефективним інструментом економічного зростання сільських територій.

В умовах проведення політики децентралізації для сільських громад створено достатньо фінансових інструментів для свого розвитку. Набуття більшої самостійності громадами внаслідок децентралізації передбачає створення нових робочих місць на селі та сприяти розвитку інфраструктури населених пунктів. Тобто децентралізація має на меті навчити громадян взаємодіяти між собою без посередництва влади різних рівнів і одним із таких способів є сільськогосподарська кооперація. Кооперування дрібних сільськогосподарських товаровиробників, зокрема фермерських господарств та особистих селянських господарств, сприяє їх трансформуванню в товарні господарства, а також посиленню їх конкурентоспроможності, отримання додаткових прибутків від участі у вертикальній інтеграції, протистояння спекулятивному посередництву, приєднанню до великомасштабного агробізнесу і використання професійного управлінського персоналу, поділу ризику і відповідальності.

Розвиток місцевого самоврядування, створення об'єднаних територіальних громад, передача ресурсів, повноважень на міс-

ця в рамках проведення реформи з децентралізації влади сприяє насамперед підвищенню фінансової спроможності, економічної, інвестиційної привабливості територій для якісного й комфортного проживання людей на них. Відмінною рисою функціонування новостворених адміністративно-територіальних об'єднань є усвідомлення того, що територію об'єднує не лише назва, а й нове спільне бачення майбутніх перспектив, бо це не просто нові територіальні одиниці, якісно нові соціально-виробничі формування.

Наразі питання підвищення рівня фінансової спроможності громади вирішують шляхом розвитку економіки на своїх територіях, забезпечення стратегічного управління розвитком територій, популяризації територій, сприяння залученню інвестицій, підтримки місцевого бізнесу та розвитку галузей. Кожна з громад визначає пріоритетні галузі на своїх територіях. Сільські території надають перевагу розвитку галузей АПК, фермерству для вирощування тих культур, які є характерними для певної території. У громадах для розвитку економічного потенціалу вагомого значення набула сільськогосподарська кооперація. Як показує практика, вона стала ефективним механізмом забезпечення конкурентоспроможності малих і середніх сільськогосподарських товаровиробників.

В Житомирській області новостворена Баранівська ОТГ розпочала проект «Молодіжний кластер органічного бізнесу Баранівської міської ОТГ». У рамках грантового проекту з Європейським Союзом Баранівська ОТГ залучить більше 760 тис. євро на створення органічного простору у громаді, органічних виробництв та залучення молоді до розвитку ОТГ. Реалізація проекту передбачає будівництво сироварні, органічної ферми, шкільної майстерні та теплиць, торгово-тренінгового центру, проведення навчань для вчителів та жителів громади. У 2017 році Баранівська міська рада вже отримала перший транш у розмірі 600 тис. грн, які спрямувала на виготовлення проектно-

кошторисної документації на будівництво торгово-тренінгового центру та органічної міні-сироварні. Було організовано кооператив «Мілка», на базі якого буде створюватися органічна мініcироварня. Мешканці приватних господарств, які мають корову, об'єднавшись у нові кооперативи та одержавши нові органічні виробничі потужності, збільшать вартість молока. Торгово-тренінговий центр дозволить розвивати бізнес органічної продукції та стане базою для навчання. Тут будуть продаватися сільськогосподарські продукти, вирощені на території громади, та функціонувати бізнес-інкубатор. Таким чином, усі створювані кооперативи матимуть власний фірмовий пункт продажу продукції. Співзаявником проекту виступає ТОВ «Галекс-Агро». Компанія спрямує 190 тис. євро на створення органічної ферми та надаватиме власні приміщення і устаткування для проведення практичних уроків для старшокласників та студентів. Саме залучення молоді до розвитку громади є одним з ключових складових проекту. У рамках навчального плану у шкільних закладах буде створено кооперацію з деревообробки, шиття та вирощування в парниках органічних рослин. З одного боку, школярі матимуть шанс розвинути свої технічні навички, а з іншого – отримуватимуть навички для створення власного бізнесу та зможуть пройти курс підприємництва. Термін реалізації проекту становить 3 роки. Розвиток органічного кластера Баранівської міської ОТГ передбачає активну участь співробітників Житомирського національного агроекологічного університету.

Громади, на території яких розміщено об'єкти історико-культурної спадщини, природно-рекреаційні ресурси, розвивають туристичні проекти для розвитку своїх територій. Саме до такого рішення дійшли управлінці громад, які працюють у напрямі розвитку туризму, вони розпочинають процес формування туристичних маршрутів на своїй території та проводитимуть їх маркування задля збільшення потоку туристів. ОТГ

опрацьовують карти ресурсів громад, алгоритми маркування маршрутів, ефективність монетизації ресурсів, презентували вже наявні туристичні маршрути. На сьогодні завдяки підтримці Житомирського центру туристичний актив області вже напрацював чотири нові туристичні маршрути. Зокрема, «Мілітарна Житомирщина», «Підготовка до місії «Марс-2020», «Романтичний Житомир», «Великі мрійники Житомира». В ОТГ прагнуть забезпечувати умови для розвитку підприємництва з метою створення нових робочих місць, збільшення податкових надходжень у місцеві бюджети громади від малого й середнього бізнесу, залучених внутрішніх і зовнішніх інвесторів та використання їх для надання якісних послуг мешканцям.

На основі дослідження загального стану розвитку кооперативного руху в регіоні та застосування методики вияву швидкодіючих ефектів нами розроблена система екстерналій у системі децентралізації інтегрованих громад (рис. 1). Конкретна робота із створенням і забезпеченням функціонуванням кооперативу може здійснюватись лише за наявності лідера, який може його очолити. Тому забезпечення лідерства у обслуговуючої кооперації мешканців громад є провідною у відповідних екстерналіях. В Житомирському національному агроекологічному університеті активізується підготовка таких лідерів на основі опанування спеціальності «Публічне управління та адміністрування». Зокрема акценти на формування лідерських якостей реалізується в межах курсів «Публічні комунікації та психологія управління», «Державне регулювання економіки та економічна політика», «Управління реформами місцевого самоврядування», а також в межах спеціалізації «Інтелектуальна власність». Ми вважаємо за доцільне заснування штатних посад керівників багатофункціональних кооперативів за рахунок збільшених бюджетів громад.

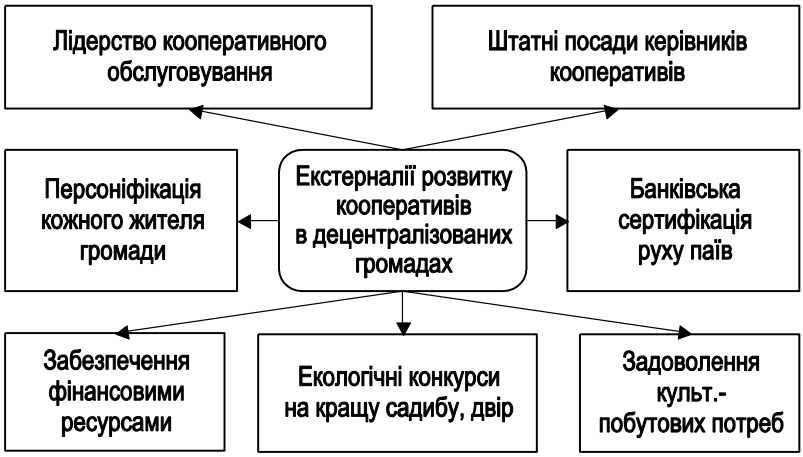

Рис. 1. Екстерналії розвитку децентралізованих громад

Співставлення зі змістом реформи місцевого самоврядування, головною метою якого є наближення послуг до громадянина та підвищення їх якості. Зміцнення громад реалізується на основі об'єднання ресурсів (фінансових, майнових, інтелектуальних) та за рахунок розвитку місцевої інфраструктури. Наступною екстерналією є персоніфікація стану кожного домогосподарства, забезпечення медичними, юридичними та інформаційними послугами, а також охорона їх власності, що може стати провідною функцією діяльності обслуговуючих кооперативів. На етапах зняття мораторію на ринок землі, за нашими дослідженнями, конче необхідно банківська сертифікація руху паїв, їх інформаційне та облікове забезпечення. До обов'язків кооперативу ми відносимо організацію і проведення екологічних конкурсів на кращу садибу, двір, криницю, будинок, стайні для домашніх тварин тощо та систематично відзначати кращих.

Отже, сільськогосподарська обслуговуюча кооперація відіграє особливо важливу роль в економічному зростанні сільських

територій в умовах здійснення політики децентралізації. Незаперечною є також велика соціальна необхідність подібних угруповань на селі, адже їх діяльність спрямована на вирішення проблем безробіття, підвищення рівня доходів та розвиток соціальної інфраструктури населених пунктів. Тобто функціонування кооперативів сприятиме покращанню якості життя населення сільських територіальних громад. Сільськогосподарська обслуговуюча кооперація має ознаки багатофункціональності, що визначає сталий розвиток національної соціально-економічної системи.

Література:

1. Nitsenko V., Nyenno I., Kryukova I., Kalyna T., Plotnikova M. Business Model For A Sea Commercial Port As A Way To Reach Sustainable Development Goals. Journal Of Security And Sustainability 2017. Issues. V 7, No 1, P. 155–166 URL http://doi.org/10.9770/jssi. 2017.6.4(13)

2. Prysiazhniuk O., Buluy O., Plotnikova M. Cluster approach in administration of rural areas // Management Theory And Studies For Rural Business And Infrastructure Development. 2018. №40 (2). P. 118–127.

3. Кільніцька О.С., Плотнікова М.Ф. Родові поселення як соціально-екологічні рушії конкурентоспроможності в агробізнесі // Економіка та підприємництво. 2017. № 39. С. 155–171.

4. Walker K. D., Plotnikova M. Ecological settlement as a self-government model in rural areas // Management Theory And Studies For Rural Business And Infrastructure Development. 2018. Vol. 40. No. 3: 416–423. Article DOI: http://doi. org/10.15544/mts.2018.39.

УДК: 342.553:352:06.048.2

Капітанець С.В.
канд. пед. наук, доцент, проректор з науково-методичної
роботи Університету економіки і підприємництва,
м. Хмельницький,
заступник голови Правління
Хмельницької обласної організації
Спілки економістів України

КОМУНІКАТИВНА СКЛАДОВА ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЛОКАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОСТІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Демократичне врядування є необхідною передумовою для побудови демократичної системи управління. Ефективність такого врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого і активного громадянина з іншого. Особливої ваги усе це набуває в умовах децентралізації влади і активізації розвитку регіонів, що тісно пов'язується зі становленням та розвитком громадянського суспільства. Адже достеменно встановлено, що децентралізація у процесі розвитку громадянського суспільства є формою чіткої фіксації процесу відокремлення суспільства з під держави та слугує своєрідним мірилом для демократизації системи державного управління, створюючи особливий технологічний базис для становлення громадянського суспільства. Через системну адаптацію діяльності владних структур, відповідно до потреб громадян, децентралізація є важливим інструментом розширення свободи громади. Це призводить до підвищення активності громади у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень. І чим сформованішим є громадянське суспільство, тим більше держава «відцентровує» йому свої функції [1].

Як відомо, громадянське суспільство – це суспільство громадян із високим рівнем економічного, соціального, полі-

тичного, культурного і морального розвитку; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради загального блага. Його становлення є невпинним процесом удосконалення співпраці громадянина, суспільства, влади, політики в усіх, без винятку, сферах життєдіяльності. Крім того, взаємодія між суспільством, що рухається до звання громадянського, і держави, що претендує на статус правової та соціальної, покликані забезпечувати: для людини – утвердження її самоцінності в діапазоні від суспільної думки до предметних правових норм, створення достатньої законодавчої основи для реалізації політичної свободи, соціальних гарантій і справедливості, для захисту від чиновницької сваволі і соціальної стихії; для суспільства – рівну правову захищеність усіх його соціальних прошарків із боку держави, безумовну перевагу основ, що консолідують у громадському житті його безконфліктність, структурованість і політичну упорядкованість (усі суперечки вирішуються в рамках прийнятих законів), режим громадянського миру і злагоди, загальний захист суспільства як цілісного, соціально диференційованого, саморегулюючого організму від негативного впливу зовнішніх чинників і, нарешті, контроль суспільства над державою, прозорість і підзвітність діяльності його структур; для держави – адекватне втілення прав людини в юридичні норми і в механізми захисту цих прав, що виключає політичний волюнтаризм владних структур, соціальну і національну дискримінацію, панування права в усіх сферах життя, формування оптимальної, самодостатньої системи державно-політичних інститутів, створення умов для продуктивної законотворчої діяльності, результати якої відповідають інтересам людини і втілюються в повсякденному житті через потужний виконавчий механізм, ефективний поділ усіх гілок влади [2].

Світовий досвід свідчить, що в умовах децентралізації сталість розвитку держави загалом та регіонів зокрема, яка спирається на засади демократії, неможливі без організації дієвого діалогу між владою та інститутами громадянського суспільства (далі – ІГС). Саме участь громадян в управлінських проектах на всіх рівнях (від місцевого – до загальнодержавного) і на всіх етапах (від підготовки рішень – до їх виконання) дозволяє підвищити ефективність здійснення владних функцій в цілому. Більш помітним має стати доробок ІГС й у рішеннях загальнонаціональних і регіональних завдань, пов'язаних із розвитком економіки, екології та соціальним захистом населення. Разом з тим, вплив третього сектора, що формується як відповідь на соціальну і економічну ситуацію в країні безпосередньо залежить від взаємодії недержавних інституцій з локальних органів влади.

Наразі, держави європейського простору використовують 3 моделі взаємодії ІГС й органів влади, а саме: нормативну модель, засновану на ліберальній традиції; легітимаційну модель, засновану на системному підході, де ІГС виконують важливі функції на «вході» політичної системи; інструментальну модель, за якою інструментальна функція ІГС полягає в ефективному вирішенні соціальних проблем [3]. Також варто додати, що діяльність більшості недержавних організацій спрямована на розв'язання нагальних завдань певного населеного пункту або регіону. Недержавні некомерційні організації дедалі більше набувають вагомості у формуванні сучасного громадянського суспільства в Україні, становленні демократії, захисті прав і свобод громадян. Чималий внесок у розв'язання суспільно важливих питань вносять також регіональні та місцеві відділення ІГС, котрі діють у масштабі всієї України. Звідси слідує, що створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства у регіонах передбачає налагодження ефективної взаємодії ІГС з локальними орга-

нами влади на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації, захисту прав та свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів із залученням громадської ініціативи та самоорганізації; збереження громадянського порозуміння.

Очевидно, що третій сектор успішніше розвивається там, де представницькі і виконавчі органи, органи місцевого самоврядування орієнтують і стимулюють недержавні організації, і, що досить важливо, вибудовують у взаємодії з ІГС конструктивний діалог. Іншими словами, для існування у регіонах надійної та сталої моделі «влада – громадянське суспільство» першочергово, на нашу думку, необхідно розвивати комунікативну складову взаємодії влади та громади із врахуванням рівня функціонування механізму зворотного зв'язку та взаємного моніторингу громадської думки, ефективності локальних органів влади.

Сьогодні існують різні види взаємодії між владою у регіонах та ІГС. Найпопулярніші з них: координація діяльності і спільна розробка програм; розміщення замовлень на виконання соціальних послуг; підтримка проектів і програм громадських організацій в рамках міських та обласних програм; надання пільг громадським організаціям на оренду приміщення, тощо. Результативність такої взаємодії, безумовно, залежатиме не лише від влади, а й усіх мешканців громади. Щоб досягти максимального ефекту у сумісних діях влади і громадськості з наміром на позитивну динаміку та сталість у розвитку громадянського суспільства, а також соціально-економічного розвитку регіону, необхідно обов'язково продумати та дати відповіді на запитання: як правильно будувати діалог між локальними органами влади та ІГС? як представники громади можуть впливати на владу? які інструменти для комунікації населення вважає найоптимальнішими у діалозі з владою? Також доречно обговорити результати ана-

лізу локальної нормативно-правової бази та анкетування мешканців регіону, дати старт формуванню робочої групи із числа активістів громади, депутатів, старост та представників органу місцевого самоврядування для формування локальних нормативно-правових актів, що сприятимуть запровадженню сталих ефективних механізмів комунікативної складової взаємодії влади та громади, інформаційної роботи у громадах.

Для здійснення ефективної комунікації між владою у регіоні та ІГС важливо врахувати ті чинники, котрі негативно впливають на дієвість взаємодії. Серед таких чинників досить часто зустрічаються так званні комунікаційні бар'єри, зокрема: бар'єр взаєморозуміння (виникає через похибки у процесі обміну інформацією), логічний бар'єр (логіка міркування у сторін різна, а тому інформація в результаті обміну видається неправильною та суперечливою), бар'єр авторитету (несприйняття однієї із сторін комунікації іншою через неавторитетність), бар'єр відносин (проблема діалогу виникає через існування почуття ворожості та недовіри між сторонами комунікації).

На рівень комунікації у взаємодії локальних органів влади та ІГС так само погано впливає недостатня прозорість діяльності цих органів, низький рівень взаємної довіри, відсутність спільних площин для взаємодії. Подекуди не у повній мірі використовується механізм консультування з громадськістю щодо прийняття органами місцевого самоврядування програм, нормативно-правових актів. Представники ІГС не завжди входять до окремих консультативно-дорадчих та колегіальних (комісійних) органів при обласних адміністраціях та їх виконавчих органах. Потребує кращого належність та системність роботи із залучення активної громадськості до формування та реалізації управлінських рішень. Як результат описаного вище – відсутність соціального діалогу та злаго-

джених спільних дій щодо вирішення актуальних питань життєдіяльності та соціально-економічного розвитку регіону.

З іншого боку, значну проблему для досліджуваної комунікації сьогодні становить наявність значної кількості політичних партій та ІГС, які офіційно зареєстровані, проте взагалі або тимчасово не ведуть публічної діяльності. Низький рівень їх активності спричинений не тільки внутрішніми чинниками, а й недостатніми умовами для повноцінної діяльності. Суттєво гальмує розвиток громадянського суспільства також недостатня розвиненість громадянської та політичної культури представників ІГС, а саме: низький рівень політичної грамотності та компетентності основної частини населення; політична та громадянська пасивність багатьох громадян, недостатня участь представників громадськості у процесі підготовки, обговорення та прийняття управлінських рішень. Досить часто спостерігаються правовий нігілізм, низький рівень кадрової, фінансової та інституційної спроможності ІГС.

З огляду на викладене, можна стверджувати, що для розвитку комунікаційної складової взаємодії ІГС та локальних органів влади необхідна нова парадигма функціонування органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, що передбачає переорієнтацію форм і методів їхньої діяльності на задоволення потреб споживачів публічних послуг, переосмислення концепції управління суспільною інформацією та забезпечення надійного зворотного зв'язку з громадськістю. Механізм ефективної комунікації влади та ІГС доцільно розглядати як покрокову реалізацію комплексу правових та організаційних дій, що базуються на ключових принципах, цільовій орієнтації та використанні відповідних методів управління, спрямованих на задоволення інформаційно-комунікативних потреб населення і організації діяльності структурних підрозділів локальних органів влади. У структурі механізму комунікації можна виділити чотири

основних блоки: правовий, ресурсний, інформаційний, організаційний (зокрема, цілі управління, елементи об'єкта, методи впливу – принципи) [4]. Враховуючи, що предметом комунікації влади та ІГС є інформація, то при обміні нею слід дотримуватись спеціальних принципів інформаційної діяльності. До них віднесені: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації [5].

Відповідно до згаданих принципів комунікативна складова взаємодії влади та ІГС буде продуктивною за умови вірно побудованого діалогу, що потребує постійного пошуку нових форм, методів і технології для комунікації, окрім вже традиційних форм розповсюдження інформації владою таких як:

- випуск і поширення інформаційних бюлетенів, прес-релізів, оглядів, фото-відеоматеріалів, інформаційних збірників, експрес-інформації;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, політичних діалогів, телевізійних дебатів, круглих столів, прес-клубів, інтерв'ю з керівниками органів державної влади;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у ЗМІ керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади;
- створення архівів інформації про діяльність органів державного управління;
- розміщення WEB-сторінок в мережі Інтернет про орган влади та його діяльність;
- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать чинному законодавству [6].

Розвиток громадянського суспільства щоразу вимагає сучасного рівня комунікації влади та громади у формі чіткого діалогу, а не простої передачі інформації однією стороною іншій. Організація ефективної комунікації, безумовно, потребує певних витрат з місцевих бюджетів. Окрім цього, доцільно запровадити практику планування у місцевому бюджеті видатків на фінансову підтримку інститутів громадянського суспільства на місцевому рівні. Адже, необхідне ресурсне забезпечення сприятиме проведенню семінарів для фахівців органів виконавчої влади та представників ІГС з питань проведення громадської експертизи, організації доступу до публічної інформації, антикорупційної експертизи тощо; організації навчальних тренінгів для ІГС регіону за проблематикою їх інституційного та професійного розвитку, підвищення ефективності роботи Громадської ради при обласних адміністраціях. Поряд з цим ще однією обов'язковою вимогою до комунікативної діяльності локальних органів влади є врахування специфіки місцевості – галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямів розвитку території, наявності ресурсів, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, демографічних, міграційних особливостей регіону тощо.

Таким чином, не піддаємо сумніву те, що підвищення ефективності комунікативної складової взаємодії локальних органів влади та ІГС є досить вагомим чинником децентралізації, оскільки постійно підштовхуватиме до розширення сфери та зростання рівня відповідальності місцевих органів влади у питаннях сприяння розвитку громадянського суспільства. Якісна комунікація також стане стимулом для ІГС у налагодженні співпраці з владою на місцях, підсилить відповідальність за результативність цієї взаємодії, поверне довіру до влади на місцях, підтримуватиме зростання громадської активності, а отже, забезпечуватиме стабільність у суспільстві та його консолідацію.

Література:

1. Гройсман В.Б. Місце та роль децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства. *Демократичне врядування.* 2015. Вип. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_22/

2. Ільчук Л. Роль і місце громадянського суспільства у протидії корупції та механізми співпраці з органами державної влади: навчально-методичні матеріали URL:
http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=
article&id=204:2012-07-27-06-03-03&catid= 14:2010-06-03-10-32-39&Itemid=9.

3. Почему НКО и власти нужны друг другу. Модели взаимодействия в регионах Северо-запада / Н. Яргомская и др.; под. ред. М.Б. Горного. СПб.: Норма, 2004. С. 52-147.

4. Мазур В.Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 8,2011.URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_8_9.

5. Закон України «Про інформацію». *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. С. 650.

6. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

Кір'ян Т.М.
к.е.н., професор, академік АЕН України,
директор НДІ праці і зайнятості населення
Мінсоцполітики України та НАН України,
член Правління Спілки економістів України

Гаркавенко Н.О.
к.е.н., вчений секретар НДІ праці
і зайнятості населення Мінсоцполітики
України та НАН України

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Основною метою формування й реалізації ефективної соціальної політики в державі є створення умов для реалізації кожною людиною своїх соціальних прав і свобод.

Здійснення державних повноважень має покладатися переважно на органи влади, що найбільш близькі до громадян, які повинні забезпечувати більш повне врахування інтересів кожного громадянина нашої держави. Тому питання соціального захисту населення однаковою мірою стосується як центральних органів державної влади, так і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Серед широкої програми реформ, що здійснює український уряд, децентралізація є однією з пріоритетних. В програмних документах Президента, Уряду та Верховної Ради України визначено першочергові кроки, серед яких – децентралізація влади, передача фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування та зміцнення їх матеріально-фінансової основи, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідних територіях, надання високоякісних та доступних публічних послуг населенню, узгодження інтересів держави і територіальних громад.

Децентралізація це складний крос-секторальний процес, який стосується практично всіх галузей – освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та інших. Реформи, які пов'язані зі змінами в управлінні та адміністративному устрої, сьогодні в Україні є необхідними тому що через нестачу ресурсів в регіонах функціонування виконавчої влади на місцях є неефективним.

Основну суть реформи децентралізації, пов'язаної з соціальним захистом населення, можна окреслити наступним чином:

- наближення центрів надання послуг (отримувати субсидії, соціальну допомогу, допомогу по безробіттю тощо) до людей;

- отримання об'єднаними територіальними громадами (далі – ОТГ) додаткових фінансових та майнових ресурсів (землю, можливість встановлювати місцеві податки і збори і наповнювати ними місцеві бюджети);

- об'єднання ресурсів ОТГ для покращення якості освітніх, медичних та інших послуг, а також утримання місцевої інфраструктури.

Слід зазначити, що в Україні процес децентралізації розпочато в 2014 р. з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, Законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 157-VIII та змін до Бюджетного і Податкового кодексів - щодо фінансової децентралізації.

Відповідно до названих законодавчих та нормативних актів органам місцевого самоврядування передаються як повноваження, так і фінансові ресурси для їх реалізації.

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України здійснюється щомісячний моніторинг процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування за визначеними індикаторами виконання окремих завдань та досягнення очікуваних результатів реформи децентралізації. Згідно з даними моніторингу станом на 10.10.2018, внаслідок фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів зросли. Частка місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів (загальний фонд) за 2014-2018 р. зросла з 0,7% (у 2014 р.) до 30,0% у 2018 році.

Ключовими індикаторами впровадження реформи децентралізації у сфері соціального захисту населення мають бути забезпечення виконання ОТГ покладених на них зобов'язань, зокрема у сфері забезпечення реалізації прав людини, та достатність необхідних для цього фінансових ресурсів.

Результати моніторингу дотримання прав громадян у сфері соціального захисту, охорони здоров'я, культури та освіти в умовах децентралізації, проведений Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України, засвідчили, що місцеві бюджети неспроможні в повному обсязі здійснювати реалізацію покладених на них як власних, так і делегованих повноважень з підстав відсутності необхідних для цього фінансових можливостей.

Слід зазначити, що з урахуванням положень статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та статті 91 Бюджетного кодексу України за рахунок коштів місцевих бюджетів здійснюється: забезпечення надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги; організація надання соціальних послуг бездомним особам (у тому числі бездомним особам та особам, звільненим з установ виконання покарань); надання передбачених законодавством пільг

окремим категоріям громадян (у тому числі щодо безкоштовного проїзду); забезпечення надання ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством; призначення та виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги тощо.

Необхідно констатувати, що останнім часом в Україні відбуваються системні трансформації державної соціальної політики, зокрема, сфери соціального обслуговування в частині створення ефективної системи надання соціальних послуг, підвищення їх якості та рівня задоволення потреб отримувачів таких послуг. Проте недостатня обізнаність посадових осіб місцевого самоврядування щодо норм законодавства у сфері соціального захисту населення та відсутність коштів у місцевих бюджетах призводять до того, що у деяких ОТГ не вирішується питання створення соціальних послуг у громаді, внаслідок чого мешканці громади можуть бути позбавлені можливості отримувати соціальні послуги відповідно до своїх потреб.

Враховуючи зазначене, Міністерство соціальної політики України працює над розробкою такої моделі соціального захисту населення, на основі якої ОТГ буде:

- визначати пріоритети щодо розвитку соціальних послуг у громаді;
- розробляти та затверджувати плани соціально-економічного розвитку з урахуванням визначених потреб мешканців громади у соціальних послугах;
- залучати надавачів соціальних послуг і розподіляти бюджетні кошти.

З цією метою розроблено та затверджено Методичні рекомендації щодо організації та забезпечення діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей (наказ Мінсоцполітики від 14.06.2018 № 890 із змінами, внесеними наказом від 18.07.2018 №1029 а). Також, розроблено Методичні рекомендації щодо створення інтегрованої системи надання соціальних послуг в об'єднаній територіальній громаді, які доопрацьовуються відповідно до зауважень, що надійшли з регіонів, та в установленому порядку будуть подані на затвердження. Крім того, Міністерством соціальної політики запроваджено проведення регіональних семінарів-нарад на тему «Формування інтегрованої системи соціальних послуг в умовах децентралізації: сучасна практика та перспективи».

За оперативними даними з регіонів станом на 01.10.2018 в ОТГ соціальні послуги для осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітям з інвалідністю, особам з інвалідністю, громадянам похилого віку надають 225 комунальних установ, засновниками яких стали ОТГ, у тому числі 78 територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг), 54 центри надання соціальних послуг, 23 центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, 70 інших суб'єктів надання соціальних послуг, зокрема відділ соціальних послуг, відділ соціальної допомоги, сектор надання соціальних послуг, що перебувають у структурі виконкому ОТГ.

Крім того, 623 ОТГ забезпечують надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи за укладеними угодами з районними / міськими центрами, зокрема: в 469 ОТГ соціальні послуги продовжують надавати районні / міські територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); в 154 ОТГ за рахунок цільової субвенції районному бюджету з бюджету ОТГ фінансують 274 посади фахівців із

соціальної роботи районних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Наукове забезпечення вирішення питань соціального захисту населення, що є однією із основних функцій Міністерства соціальної політики, надає Науково-дослідний інститут праці і зайнятості населення Міністерства соціальної політики України і НАН України, результати досліджень якого засвідчили наступне.

Уряд продовжує проведення реформ у сфері надання соціальних послуг, вживаючи заходів щодо розширення доступу осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, до соціальних послуг, забезпечення їх якості та ефективності, однак на практиці суб'єктами надання послуг ці стандарти не дотримуються, якість та обсяг соціальних послуг орієнтовані переважно на фінансові можливості бюджету, а не на потреби населення.

В умовах поглиблення децентралізації влади та розширення повноважень органів місцевого самоврядування фінансування соціальних послуг здійснюється переважно за рахунок коштів місцевих бюджетів, проте більшість територіальних громад неспроможні здійснювати надання соціальних послуг у повному обсязі та належної якості.

На місцевому рівні не проводяться належні оцінка і прогнозування потреб у соціальних послугах та моніторинг оцінки якості їх надання. До цього практично не залучаються громадські організації та інші незалежні експерти. Формально застосовуються методики моніторингу та оцінювання (Наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 р. №904 «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг») як на рівні територіальної одиниці, так і на рівні закладу.

На замовлення Міністерства соціальної політики України у 2017 р. Науково-дослідним інститутом праці і зайнятості

населення в рамках науково-дослідної теми «Розроблення проекту методичних рекомендацій щодо підвищення якості обслуговування підопічних, які проживають в інтернатних установах системи соціального захисту населення, та усунення недоліків в організації обслуговування» проведено соціологічне дослідження[1].

У ході дослідження було здійснено оцінку якості обслуговування в інтернатних установах на основі розробленого трикомпонентного підходу до оцінювання:

- оцінка загального рівня задоволеності/забезпечення якості обслуговування;
- оцінка окремих показників забезпечення якості з присвоєнням їм статусів за отриманими відсотковими еквівалентами;
- оцінка спеціально розробленої системи критеріїв якості та їх структурних показників за баловою шкалою (присвоєння категорії якості).

Опитування підопічних інтернатних установ виявило, що матеріальний стан підопічних є надзвичайно низьким, що унеможливлює отримання або додаткової, або альтернативної допомоги за межами закладу.

Перебування в установі усвідомлюється як безальтернативне, їх пригнічує власний фізичний стан, нездатність до самообслуговування, відчуття непотрібності, і тому вони не виявляють високих претензій до обслуговування, завдячуючи тому, що є. В установах мають місце прояви неповаги до гідності підопічного, про що зазначили чверть опитаних.

[1] Детально з результатами дослідження можна ознайомитись на офіційному сайті НДІ праці і зайнятості населення за посиланням: http://ipzn.org.ua/wp-content/uploads/2018/01/Sotsiologichne-doslidzhennya-shhodo-yakosti-obslugovuvannya-v-internatnyh-ustanovah-vytyag.pdf

Опрацьовані в ході аналізу показники забезпечення якості обслуговування («відповідність потребам підопічного», «врахування побажань підопічного», «своєчасність надання послуг», «регулярність послуг», «достатність послуг») мають статус «задовільно».

Спираючись на дані опитувань підопічних у 2011 та 2017 роках, відзначена тенденція зниження оцінок як щодо загального рівня задоволеності якістю обслуговування, так і по окремих показниках. Тому актуалізується потреба в постійному моніторингу якості обслуговування.

В тій моделі соціального обслуговування, яка формується в Україні, значення оцінки якості постійно зростає, при цьому все більша роль відводиться підопічним / отримувачам / клієнтам. Хоча на даному етапі їхня оцінка використовується як звітний інструментарій, а не як механізм змін та розвитку.

З урахуванням зазначеного, система контролю та оцінки якості обслуговування підопічних потребує вдосконалення, зокрема, й на нормативному рівні (в частині визначення механізмів моніторингу, оцінки ефективності діяльності соціальних служб та їх працівників, отримувачів соціальних послуг, а також механізмів контролю за якістю обслуговування та дієві санкції за порушення якості надання соціальних послуг) з метою забезпечення належного виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування функцій контролю за діяльністю суб'єктів, які надають соціальні послуги, а також контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, спрямованих на фінансування соціальних послуг (стаття 18 зазначеного Закону України «Про соціальні послуги»).

Проблемним питанням є неукомплектованість системи соціальних послуг кваліфікованими кадрами, зокрема через низький рівень їх матеріального забезпечення, що зумовлює

необхідність вжиття відповідних заходів для підвищення престижності праці зазначеної категорії працівників.

Органами місцевого самоврядування не вирішуються належним чином питання організації соціального захисту бездомних осіб та осіб звільнених з місць позбавлення волі.

Не здійснюються освітні та просвітницькі заходи з метою запобігання бездомності, тобто не виконуються вимоги ст. 10 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей».

Бездомним особам органами місцевого самоврядування у співпраці з громадськими організаціями надаються переважно соціально-побутові послуги (забезпечення коштами, одягом, харчуванням).

У більшості територіальних громадах немає потреби у створенні відповідних закладів, разом з тим на випадок виникнення навіть поодинокої ситуації, яка вимагає необхідності надання допомоги бездомній особі з метою її інтеграції у суспільне життя, орган місцевого самоврядування має передбачати альтернативний механізм.

Таким чином, подальше вирішення питань соціального захисту населення в умовах децентралізації - це комплексна проблема, яка потребує значної уваги як з боку урядових установ, наукових організацій, а також з боку об'єднаних територіальних громад.

Ляшенко В.І.
д.е.н., професор, член правління
Спілки економістів України

Солдак М.О.
к.е.н., ст.н.с., учений секретар Інституту економіки
промисловості НАН України, м. Київ

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПРОМИСЛОВОСТІ РЕГІОНІВ В КОНТЕКСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Важливість промисловості залишається високою, незважаючи на те, що останніми роками її обсяги зменшуються. Виробництво складає 15,3% світового валового внутрішнього продукту (ВВП) та 15,8% ВВП Європейського Союзу [0]. За підрахунками Європейської комісії, на кожні 100 робочих місць, створених у промисловості, в інших галузях економіки створюється 60-200 нових робочих місць [0].

У 2015 р. Організація Об'єднаних Націй затвердила Програму сталого розвитку до 2030 р., одна з її цілей стосується активного збільшення частки промислового виробництва у загальній зайнятості та ВВП до 2030 р. шляхом інтеграції дрібних промислових та інших підприємств у ланцюги створення вартості, модернізації інфраструктури та промисловості з більшою ефективністю використання ресурсів, екологічно безпечних та чистих технологій та виробничих процесів, посилення наукових досліджень, модернізації технологічних можливостей та заохочення інновацій. Останні документи Організації Об'єднаних Націй з промислового розвитку присвячені ролі технологій та інновацій у процесі всебічного та сталого розвитку промисловості, включаючи регіональний аспект [0; 0].

В Україні особливу значущість процеси інноваційної модернізації промисловості набувають для регіонів в умовах необхідності найскорішого вирішення ними важливих стратегі-

чних завдань, пов'язаних із оновленням техніко-технологічної бази промислового сектору економіки та розширенням на її основі масштабів виробництва готової кінцевої продукції з високою доданою вартістю; забезпеченням збалансованого промислового, соціального та екологічного розвитку; реструктуризацією соціальної інфраструктури; зміцненням їх ділового іміджу.

Актуальність дослідження цієї проблеми підсилюється процесами децентралізації управління національним господарством, а також пошуком шляхів активізації економічного розвитку регіонів. Розв'язання нагальних проблем модернізації економіки регіонів не може бути забезпечено лише зусиллями державного центру та його органів управління. Тут необхідна й зацікавлена участь органів регіональної та місцевої влади, ініціатива і відповідальність яких мають бути підвищені завдяки децентралізації управління між різними рівнями влади з метою формування сприятливого регіонального економічного простору для усіх видів господарської діяльності, залучення інвестицій та людських ресурсів, генерації та просування інновацій відповідно до ринкових потреб. Процеси децентралізації управління здатні надати державній політиці модернізації національної економіки рис цілісності та збалансованості інтересів.

Питання побудови ефективного територіального устрою, конституційно-правового статусу регіональних утворень, розподілу повноважень між формами публічної влади залишається у центрі уваги європейської громадськості та наукової думки. За останні роки і в Україні з'явилася значна кількість публікацій, присвячених проблемам реформи в напрямку децентралізації [0-0]. Проблеми реалізації реформи розглядаються та аналізуються з точки зору предмету наукового інтересу авторів. Найчастіше, увага приділяється фіскальній

децентралізації, формуванню ефективного місцевого самоврядування з метою прийняття бюджетних рішень [0-0].

Основні зміни, передбачені реформою децентралізації в Україні, закріплені в Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Законах України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змінах до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Втім процес побудови ефективної системи влади на всіх рівнях продовжується. Тому необхідно розглянути досвід держав, які тривалий час реалізують реформи децентралізації та свого територіального устрою.

Європейські країни демонструють приклади того, як вирішити питання територіального устрою держави, у відповідь на нові виклики світу, що швидко змінюється. Нами проаналізовано досвід трьох великих європейських країн – Франції, Німеччини та Італії, а також двох середніх – Польщі та Іспанії. Країни обрано попри чисельність населення за різними ознаками. По-перше, вони представляють різни моделі місцевого самоврядування. Італія та Франція використовують континентальну модель місцевого самоврядування, де пряме державне управління поєднується із місцевим самоврядуванням. Для таких країн є характерною певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою, автономія місцевого самоврядування обмежена, а на місцях діють спеціальні державні уповноважені, які контролюють органи місцевого самоврядування. Німеччина використовує змішану модель, що увібрала в себе риси англосаксонської та континентальної моделі та має, крім того, власні специфічні ознаки. Характерною ознакою змішаної моделі є поєднання достатньо автономного місцевого самоврядування на низовому територіальному рівні з

державним управлінням, і держава активно підтримує і стимулює самоорганізацію громадян на місцях.

По-друге, Франція – є прикладом найбільш послідовного тривалого процесу децентралізації, яка пройшла шляхом від централізованої країни, що історично склалося за часів встановлення «наполеонівського централізму» до децентралізованої держави. Інститут префектів, який протягом значного періоду застосування довів свою ефективність у Франції, намагаються втілити в Україні з набранням чинності змін до Конституції та ліквідації місцевих державних адміністрацій. В Італії конституційно закріплена унітарна форма державного устрою, проте такі терміни, як «фіскальний федералізм», «бюджетний федералізм» стали визначальними при реформуванні різних сфер державної діяльності, а принцип децентралізації представляється основною політико-правової догмою італійської держави [0]. Польща та Іспанія також мають значний досвід децентралізації.

По-третє, досвід цих країн є цікавим з точки зору не тільки реформи територіальної, а й функціональної децентралізації.

Отже, *метою статті* є виявити та співставити деякі сучасні тенденції децентралізації та реформування територіального устрою в країнах Європи, обґрунтувати підходи до нових можливостей модернізації промисловості регіонів в умовах децентралізації управління.

В конституційній та інституційній організації країни територіальність передбачає становлення певних за просторовою ознакою (у горизонтальній площині) областей, яким може бути приписано множину функцій, а оскільки ці області встановлюються як самостійні політичні та адміністративні одиниці, то відповідним акторам може бути покладено зобов'язання виконання безлічі цих функцій. Натомість поняття функціональності зосереджено на окремих спеціальних

завданнях, які вирішуються одним актором/інститутом або вертикальним ланцюгом акторів/інститутів [0, с. 59].

Територіальна децентралізація є процесом, в рамках якого конституцією або актом парламенту регламентується юрисдикція автономної влади, що діє на обмеженій території та має статус окремої юридичної особи шляхом надання влади тим органам, які обираються безпосередньо громадянами, що проживають на відповідній території [00, с. 292.]. Втім, децентралізація управління передбачає широке коло суб'єктів реалізації завдань і функцій, що мають публічний характер, не обмежуючись лише рівнем територіальних одиниць й органами місцевого самоврядування. Зміст *функціональної децентралізації* полягає в тому, що прийняття рішень здійснює автономний орган, який має статус юридичної особи і відносний ступінь фінансової незалежності від центральної влади. Функціональна децентралізація відноситься до моделі «згори-донизу» («*top-down*») і «зазвичай запроваджується в унітарних державах через трансфер попередньо визначених центральною владою повноважень та відповідальності до спеціалізованих установ, інкорпорованих в державні інституції, чиї юрисдикції визначаються статутами» [0]. На практиці це означає, що центральний або місцевий уряд вирішує не виконувати одне зі своїх повноважень та передає його до спеціалізованої установи, яка отримує чітко визначені функції та бюджет для їх виконання.

Розглянемо докладніше деякі сучасні тенденції децентралізації та реформування територіального устрою Італії, Франції та Німеччини.

Італія. Італія є парламентською республікою з унітарним, децентралізованим державним устроєм та демократичним політичним режимом. Конституційна реформа 2001 р. остаточно закріпила децентралізацію і автономізацію регіонів Республіки Італія в якості провідного принципу рефор-

мування державного устрою країни. Загалом, реформа принесла такі важливі для суспільно-політичного життя країни зміни.

1. Встановлено новий конституційно-правовий статус адміністративно-територіальних утворень у складі Італії. Відповідно до змін, складовими Республіки є комуни, провінції, столичні міста, області, держава. Комуни, провінції, столичні міста і області є автономними утвореннями з власним статутом, повноваженнями і функціями відповідно до принципів, встановлених Конституцією (ст. 114 Конституції) [0]. Для політико-правової системи Італії характерним є бачення держави як складової частини Республіки поряд із областями. Відповідно комуни, провінції, міста, області не є структурними підрозділами держави, а являють собою таке ж втілення волі народу, як і сама держава.

2. Скасовано інститут Урядового Комісару, однією з основних функцій якого був контроль, у співробітництві із префектами, за виконанням функцій, які виконують регіональні органи влади з метою забезпечення єдності керівництва та адекватності адміністративних дій. Вважалось, що наявність органу, який є «інструментом в руках державної влади, що дозволяє відміняти нормативно-правові акти регіональних рад» не сприяла процесам децентралізації влади [0, с. 126]. Таким чином, інститут, який обмежував самостійність та автономію регіонів припинив існування, а вирішення спорів між державою та регіонами стало можливим тільки через звернення до Конституційного суду.

3. Встановлено новий розподіл сфер ведення. Конституція визначає, що законодавча влада належить державі та областям, встановлюючи при цьому сфери їх виключної, а також конкуруючої компетенції (ст. 117). В основу розмежування компетенції між громадами, провінціями, столичними містами, регіонами та державою покладено принципи «суб-

сидіарності, диференціації і пропорційності» (ч. 1 ст. 118). До відання комун відноситься виконання всіх адміністративних функцій, за винятком тих, які для забезпечення їх однакового виконання надані провінціям, столичним містам, областям та державі (ч. 1 ст. 118). Конституція містить положення щодо підтримки вираження ініціативи громадянами: «держава, області, столичні міста, провінції та комуни сприяють самостійній ініціативі громадян і їх об'єднань – щодо їх діяльності в суспільних інтересах на засадах принципу субсидіарності» (ч. 4 ст. 118). З 39 сфер, які було закріплено за державою, або регіонами, конституційною реформою 2001 р. 30 передано або до ведення регіонів, або у спільне ведення держави та регіонів, при цьому жодну зі сфер не було передано від регіону до держави.

Що стосується розширення фінансових повноважень регіонів, то Конституційний суд постановив, що їх обсяг є недостатнім і потребує розширення. В іншому випадку сфери юрисдикцій, які було встановлено реформою, будуть суперечити одна одній. Очікуваного закріплення за регіонами принципу повного переходу до регіонів доходів від збору податків на їх території поки не відбулося – їм залишається лише частина ресурсів.

Продовжують знаходити втілення спроби окремих регіонів Італії змінити статус відносин із центром, що пов'язано в основному з економічними причинами. Ст. 116 Конституції передбачає можливість проведення референдумів з питання з розширення прав автономії регіонів. У 2017 р., вперше за 70 років існування Італійської Республіки відбулися референдуми в Ломбардії і Венето. Переважна більшість висловилася за розширення автономії, завдяки чому місцева влада отримала додатковий вагомий аргумент в переговорах з центральною владою з питання про перетворення Ломбардії і Венето в «області з особливим статусом».

Нині Конституція Італії наділяє таким статусом п'ять регіонів, кожен з яких дійсно виділяється на тлі інших. Два з них - це острови Сицилія і Сардинія, інші: Валле-д'Аоста, Трентіно - Альто-Адідже, Фріулі - Венеція-Джулія – являють собою прикордонні зони зі своєрідною змішаної культурою, в яких поряд з італійським на офіційному рівні використовуються і інші мови (французька, німецька та словенська відповідно) (ст. 116 Конституції). Після референдуму уряд і три регіони − Ломбардія, Венето і Емілія-Романья – підписали угоди терміном на десять років про так звану диференційовану автономію. Основні положення угод розширюють автономні права регіонів у чотирьох сферах: трудове законодавство, освіта, охорона здоров'я і навколишнє середовище. Що стосується фінансових ресурсів, які мають забезпечити здійснення прав автономії, то вони будуть визначатися комісією, куди увійдуть представники держави і регіонів на паритетних засадах [0].

Франція. *Територіальна децентралізація* відбувається у Франції протягом багатьох років, що пов'язано із культурно-історичним аспектом. На початку XIX ст. Франція зробила наголос на громадянське поняття нації, звеличивши національну єдність, викорінюючи специфічні культурні риси при адміністративному управлінні. Процеси децентралізації здійснюються з середини XX ст. з причин економічного характеру [0]. Попри значні реформи щодо введення та укріплення місцевого самоврядування, «наполеонівський централізм» виявляється і досі, зокрема в інституті *префекту*, через який центральна влада здійснює контроль над периферійними адміністративними одиницями. Слід зазначити, що за 200 років існування повноваження префектів змінилися. Нині вони є представниками держави, які висловлюють державні інтереси – всього уряду і кожного з міністрів на території, забезпечують безпеку території. До 90-х рр. XX ст. деякі держа-

вні служби були підпорядковані не префекту, а відповідним міністрам. Згодом було створено дві ланки префектів: департаментського та регіонального рівнів. В результаті, регіональний префект може узгоджувати будь-яку стратегію з міністерством, а узгоджена стратегія реалізовується департаментським префектом, який не має права вирішувати питання територіального розвитку із відповідним міністром [0]. Префекти контролюють лише легальність, а не доцільність актів органів місцевого самоврядування. Право скасування акта має адміністративний суддя. Префект розглядає акти не тільки загального характеру, а й у сфері закупівель, планування території, екології та довкілля.

Попри тривалий процес децентралізації у Франції розподіл обов'язків між рівнями субнаціональних одиниць влади (регіони, департаменти і комуни) (ст. 72 Конституції Французької Республіки) [0] залишається неясним, іноді породжуючи співпадіння аналогічних функцій, виконуваних різними рівнями і одиницями субнаціонального самоврядування. Переважна більшість комун (з населенням загалом 1700 осіб) є надто малими за чисельністю населення і адміністративних можливостей і не можуть впоратися з поставленими перед ними завданнями. Тому їх потенціал у здійсненні якоїсь координуючої політики «знизу» або «зсередини» є сумнівним. Через велику кількість дрібних муніципальних утворень, які адміністративно не здатні впоратися власними силами з проблемами місцевого самоврядування, вже в 1890 р. був прийнятий закон, який надає муніципальним утворенням офіційно затверджені форми міжкомунальної співпраці, як на одноцільовій так і на багатоцільовий основі. Хоча безліч різноманітних міжкомунальних органів слугують виконанню і координуванню безлічі функцій місцевого управління, і в субрегіональному просторі вони супроводжуються дедалі більшою інституційною складністю і «перенасиченістю».

Прийнятий в 1991 р. *Loi Chevènement* був спробою «спростити» надмірну складність міжкомунальних органів. Оскільки різні форми міжкомунальної співпраці, реалізуються під керуванням рад, які обираються не прямим голосуванням, а побічно – радами муніципальних утворень, що співпрацюють, виникає структурна проблема. Адже міжкомунальні інститути беруть на себе і виконують все більшу кількість функцій місцевого управління, а оскільки прямі вибори їхніх рад не передбачено, вони не мають політичної легітимності. Натомість муніципальні утворення, які приймають участь у створенні міжкомунальних інститутів, володіють політичною легітимністю завдяки їх виборним радам, проте кількість їх функцій скорочується [00].

Прикладами реалізації функціональної децентралізації у Франції є залучення університетів до модернізації економіки регіону. Незважаючи на поглиблення інтеграції дослідницьких організацій у глобальному контексті, що стимулюється розвитком цифрових технологій та міжнародного наукового співробітництва, активність участі установ науки та освіти у передачі знань як і раніше визначається фактором географічної близькості. Просторова специфіка розвитку науки обумовлена обставинами соціально-економічного характеру, культурними традиціями території, що історично склалися. Внаслідок комплексного впливу різноманітних факторів наука та освіта має динамічну територіальну структуру.

Залучення університетів до розвитку регіону є одним з першочергових завдань для уряду. У країнах ОЕСР спостерігається низка тенденцій, які безпосередньо впливають на активність університетів у розвитку регіональної промисловості. Змінюються інструменти управління і механізми державного фінансування. Зокрема, університети стають більш самостійними в розподілі фінансових коштів, виборі партнерів, питань добору кадрів і їх розвитку, розробці навчальних про-

грам, нові моделі державного фінансування виходять з принципу «оплата за результатами», включаючи контракти, угоди, схеми, засновані на формулах і індикаторах; збільшується зовнішня (конкурсна) підтримка з державних і приватних джерел; розширюється кооперація між інститутами, спостерігається їх злиття [0, С. 18].

Відповідно до закону про автономію університетів їм надається бюджет, виходячи з кількості студентів, характеру навчальних дисциплін, а також на основі низки показників результатів їх діяльності відповідно вирішення завдань, які було поставлено в сфері освіти і наукових досліджень. У встановлених рамках вони розпоряджаються своїми бюджетами на власний розсуд. Це дозволяє університетам запрошувати фахівців, самостійно визначати систему заохочень викладачів і дослідників, створювати спільні підприємства з приватними фірмами [0, С.19].

На базі наукових колективів було створено тематичні мережі провідних наукових досліджень (*Réseaux Thématiques de Recherches Avancées* – RTRA) і тематичні центри наукових досліджень та медичної допомоги (*Centre Thématique de la Recherche Scientifique* – CTRS). З різних дисциплін функціонують 13 тематичних мереж передових наукових досліджень (RTRA). Так, мережа RTRA «Нанонауки в рамках наноелектроніки», керівництво якої розташовується в Гренобле, об'єднує навколо ядра з 29 дослідницьких лабораторій 600 дослідників. Також дев'ять тематичних центрів наукових досліджень і медичної допомоги (CTRS) охоплюють наукові і медичні колективи високого рівня, що працюють в галузі охорони здоров'я. Закон надав університетам і іншим вищим навчальним закладам новий інструмент, призначений для інтеграції їх діяльності і ресурсів на регіональній основі, – пули наукових досліджень і вищої освіти (*les Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur* – PRES). На території Франції діють

дев'ять таких пулів. Так, пул «Університет Бордо» об'єднує чотири університети міста Бордо і чотири інших ВНЗ (три інженерні школи та інститут політичних наук). У 2007 р. прийнято Закон «Про свободу і відповідальність університетів», який є доповненням до механізму, введеному для підвищення ефективності наукових досліджень та інновацій: університети, які користуються відповідно до цього закону більшою автономією у виборі стратегії і способі управління, матимуть можливість проводити свою власну політику в галузі наукових досліджень і впроваджувальної діяльності, що слугуватиме формуванню підприємницьких екосистем навколо університетів, в яких присутні підприємства різного розміру – від малого бізнесу до філіалів транснаціональних компаній [0, С. 51].

Німеччина. Німеччина характеризується як країна з розвиненою демократичною структурою влади і широким місцевим самоврядуванням. Центральний уряд є відповідальним за політичний процес та законодавчу діяльність, але його вплив на регіональний та місцевий уряд є обмеженим. Федеральний уряд та міністерства не мають власних периферійних відділень через які б вони змогли здійснювати цей вплив. Відповідно до федерального розподілу функцій, здійснення федеральної політики та законів, нормативів ЄС знаходиться у веденні земель, а в землях – у веденні місцевої влади. У більшості земель створено середній адміністративний рівень (окружний уряд) який керується чиновником (президентом), який призначається земельним урядом на кшталт департаментського префекта у Франції [0].

Ефективність інституту місцевого самоврядування визначається широкою участю в ньому громадян. Ефективні управлінські рішення в умовах малих громад приймаються завдяки інститутам координації акторів, наприклад, міжму-

ніципільній кооперації та залученню обслуговуючих підприємств.

Завдання, що виконують комуни, діляться на «добровільні» і «обов'язкові». Перші в повній компетенції комунальної Ради, яка визначає, чи будуть вони вирішуватись, і якщо так, то яким чином. Це такі проблеми, як забезпечення населення водою й енергією, питання культури, спорту, а також соціального характеру. Фінансові ресурси комуни йдуть насамперед на вирішення «обов'язкових» завдань, і тільки кошти, що залишилися, можна використати для вирішення «добровільних» завдань [0, С. 345]. Місцева влада при вирішенні «обов'язкових» завдань контролюється з боку державної влади, що представляється як форма інтеграції у державне управління.

Для реалізації завдань регіональної політики інституційні порядки Італії, Франції та Німеччини, як і інших країн ЄС, приведено у відповідність до системи номенклатурно-територіальних одиниць статистики (NUTS) (табл. 1).

Єдина статистична система дає можливість забезпечити в країнах ЄС уніфіковану, прозору та ефективну модель статистичного моніторингу і на основі цього реалізувати гнучку регіональну політику. Єдина статистична система включає:

NUTS 1 (соціально-економічні райони, які об'єднують основні регіони, 104 од.), чисельність населення в яких нараховує від 3 млн осіб до 7 млн осіб. Це можуть бути існуючі адміністративно-територіальні одиниці, як наприклад, землі Німеччини. Якщо ж для даного рівня не існує адміністративно-територіальних одиниць, то вони можуть бути створені шляхом об'єднання менших адміністративних одиниць у вищій рівень у так звані «неадміністративні одиниці» («*non-administrative units*»). Таке агрегування здійснюється на географічній, соціально-економічній, історичній, культурній або екологічній основі. Території просторового планування

Таблиця 1

Розподіл інституційних порядків у провідних країнах Європи та в Україні

Рівень за NUTS	Франція		Німеччина		Італія		Іспанія		Польща		Україна	
	Територіальні рівні	кіль-кість	Територіальні рівні	кіль-кість	Територіальні рівні	кіль-кість	Територіальні рівні	кіль-кість	Територіальні рівні	кіль-кість	Територіальні рівні	кіль-кість
NUTS 1	Території Дослідження і регіонального планування *Z.E.Á.T. + DOM**	9	Землі *Länder*	16	Групи регіонів *Gruppi di regioni*	5	Групи автономних громад *Ágrupaci ón de comunida des autónomas*	7	Регіони *Regions*	7	Економічні райони	8
NUTS 2	Регіони *Regions + DOM*	27	Адміністративні округи *Regieru-ngsbezirke*	38	Регіони *Regioni*	21	Автономні громади та міста *Comunidad es y ciudades Autónomas*	19	Воєводства *Voivodeships*	17	Області	25
NUTS 3	Департаменти *Départe-ments + DOM*	101	Територіальні одиниці районів *Kreise*	402	Провінції *Provincie*	110	Провінції + острови + Сеута, Мелілья *Provincias + islas + Ceuta, Melilla*	59	Субрегіони *Subregions*	73	Райони	490
NUTS 4	Комуни *Communes*	35462	Громади *Gemeinden*	11135	Комуни *Comuni*	7983	Муніципалітети *Municipios*	8124	Гміни *Gminy*	2478	Громада ОТГ	11215 773

** DOM: Département d'outre-Mer (Департаменти і заморські регіони). Відповідно до ст. 72-3. Конституційного закону Франції №2003-276 від 28 березня 2003 р. це Гваделупа, Гвіана, Мартініка, Реюньйон, Майотт, Сен-П'єр і Мікелон, острови Волліс і Футуна і Французька Полінезія).*

Джерело: складено авторами за [26, 27]

Z.E.A.T. (*Zone économique d'aménagement du territoire* – Територія дослідження і регіонального планування) у Франції [28], групи регіонів в Італії, групи автономних громад в Іспанії, регіони в Польщі є неадміністративними агрегаціями (*non-administrative aggregations*). Так, межі Z.E.A.T. не збігаються з межами регіонів, вони не мають законодавчої, виконавчої або адміністративної ролі.

Для неадміністративних одиниць існують відхилення у чисельності населення залежно від конкретних географічних, соціально-економічних, історичних, культурних та екологічних умов, особливо для островів. Рівень NUTS 1 використовується для аналізу регіональних проблем в ЄС, таких як «вплив митного союзу і економічної інтеграції на регіони, які знаходяться на нижчому, ніж національний, рівні» [29, С. 6].

NUTS 2 (базові регіони, 281 од.), чисельність населення в яких від 800 тис. осіб до 3 млн. Це регіони Франції, включаючи її заморські території, області Італії, німецькі первинні адміністративні субрегіони в землях, воєводства в Польщі, автономні громади та міста Іспанії. Рівень NUTS 2 зазвичай використовується державами-членами як основа для проведення регіональної політики і тому найбільш підходить для аналізу регіональних та національних проблем. Саме на класифікації регіонів NUTS 2 ґрунтується підтримка структурних фондів.

Для рівня NUTS 3 (1348 од.) ЄС пропонує критерій чисельності населення від 150 до 800 тис. осіб. Рівень включає області, які занадто малі для складних економічних аналізів, можуть використовуватися для конкретного аналізу або вказати, яких регіональних заходів необхідно вжити.

В ЄС розроблена також класифікація для більш дрібних адміністративно-територіальних одиниць.

Отже, багаторічний досвід реформування територіального устрою та проведення децентралізації у провідних краї-

нах Європи дозволяє зробити наступні важливі в рамках дослідження висновки:

1. Попри тривалу реформу в країнах все ще існують проблеми, що виникають через нечіткий розподіл повноважень між субнаціональними одиницями влади. Так, в результаті існування великої кількості малих за чисельністю населення комун Франція має складну систему міжкомунальних відносин, де міжкомунальні інститути, не маючи політичної легітимності, виконують все більше функцій місцевого управління, що є предметом політичних дискусій.

2. Не дивлячись на децентралізацію, центральний уряд Франції та міністерства продовжують свою присутність на регіональному та місцевому рівнях, через периферійні відділення державної адміністрації на рівні регіонів, департаментів, комун. І в цьому Франція відрізняється не тільки від федеральної Німеччини, де центральний уряд не має власних периферійних відділень на регіональному та місцевому рівнях, а й від унітарної Італії, в якій в результаті конституційної реформи було скасовано інститут Урядового Комісару, який обмежував самостійність та автономію регіонів.

3. Сучасним трендом децентралізації управління є проведення разом із територіальною децентралізації функціональної, яка передбачає наявність організацій, що отримують чітко визначені функції та бюджет для їх виконання.

4. Для країн, які не мають адміністративно-територіальних одиниць, що відповідають рівню NUTS 1 (Італія та Франція) створюються неадміністративні одиниці, що використовується для аналізу регіональних проблем.

Україна. В Україні децентралізація спрямована насамперед у бік її *територіального* напряму через розширення прав та спроможностей органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Відносно реформ децентралізації Уряд звітує про створення у її процесі 665 об'єднаних тери-

торіальних громад (ОТГ), що об'єднали 3118 громад та здобули ресурс, фінанси (у вигляді надходжень від податків за нормативами відрахувань), повноваження, мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, трансферти для виконання делегованих державою повноважень (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад) [300].

Разом із тим відбувається «процес перерозподілу, розсіювання функцій і повноважень, які до кінця не визначені і не зв'язані в єдину систему управління від центрального органу управління країною до місцевих (громад) або регіональних органів влади» [0, С. 5]. До того ж, за оцінкою фінансової спроможності 366 ОТГ у 2017 р. 80,0% виявилися дотаційними [310]. Фінансову самостійність мають, переважно, громади, на території яких розміщені потужні підприємства реального сектору економіки. За таких умов управління процесами модернізації промисловості, які передбачають акцентування уваги на орієнтири розвитку, що пов'язані з реалізацією територіальних конкурентних переваг, насамперед науково-технічного та інноваційного потенціалу є практично неможливим.

Реалізація проектів з модернізації потребує концентрації ресурсів, не тільки фінансових, а й наукових, що формуються великими адміністративно-територіальними одиницями. Українські вчені пропонують «переформатувати» регіони з врахуванням наявності в Україні історичних регіонів [320, С. 114] або за моделлю соціально-економічного районування [330;34;35].

Українські економісти та географи стверджують, що змістовний, а не формально-кількісний характер соціально-економічного районування є найбільш суттєвим принципом районування, він визначає, що соціально-економічний район є не статистично-однорідною територією за якоюсь ознакою,

а соціально-економічною єдністю, цілісністю та спільністю життєдіяльності [350, С. 8]. При цьому виділяють такі ознаки районів:

1. Тісний соціально-економічний, демографічний і культурний зв'язок територій району з головним ядром – її найбільшим за кількістю населення містом.

2. Формування у великому регіоні територіальної соціально-економічної системи, тобто такого просторового поєднання населення,соціальної, економічної та екологічної сфер, в якому на основі їх взаємозв'язаності, збалансованості і взаємодоповнюваності створюються оптимальні умови для життєдіяльності суспільства.

3. Спеціалізація району в загальноукраїнському (загальнодержавному) поділі та інтеграції праці.

4. Можливість здійснювати в межах району територіальне регулювання та координацію соціальних, економічних і демографічних процесів на субукраїнському рівні [34].

З метою модернізації промисловості найбільш прийнятним є таке зонування України важливим підґрунтям якого є, по-перше, тяжіння до великих міст та промислових агломерацій, які мають відносно високий рівень науково-освітнього потенціалу. По-друге, відповідність системі номенклатурно-територіальних одиниць статистики ЄС. По-третє, перспективи формування логістичних кластерів та хабів. Оскільки Україна просувається шляхом європейської інтеграції, то питання приведення територіального поділу України до європейських стандартів є актуальним та потребує обґрунтування.

Пропонується виділення економічних районів, як неадміністративних агрегацій у складі декількох адміністративних одиниць (областей) з урахуванням соціально-економічного, культурного, історичного аспектів та ареалів дії регіональних наукових центрів НАН України та МОН України, і які відповідають рівню

NUTS 1 за номенклатурою територіальних одиниць ЄС. Запропонований склад економічних районів наведено у табл. 2.

Таблиця 2.

Економічні райони відповідно до розташування наукових центрів НАН України та МОН України та рівня NUTS 1 за номенклатурою територіальних одиниць ЄС

№ з/п	Економічні райони	Області	Чисельність населення, млн осіб	Науковий центр НАН України та МОН України/ Місто розташування
1	Донецький	Донецька, Луганська	6,6	Донецький науковий центр
2	Придніпровський	Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська	5,9	Придніпровський науковий центр
3	Слобожанський	Полтавська, Сумська, Харківська	5,2	Північно-Східний науковий центр
4	Центрально-Поліський	Житомирська, Київська, Черкаський, Чернігівська, м. Київ	8,0	Поліський науковий центр *пропонується*
5	Подільський	Вінницька, Хмельницька, *можливо* Тернопільська	2,9-4,0	Подільський науковий центр *пропонується*
6	Причорноморський	Миколаївська, Одеська, Херсонська, Автономна Республіка Крим, Севастополь	4,7*	Південний науковий центр
7	Волинський	Волинська, Рівненська	2,2	Волинський науковий центр *пропонується*
8	Західний	Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька, *можливо* Тернопільська	6,1-7,2	Західний науковий центр м. Львів

*дані з чисельності наявного населення Автономної республіки Крим та м. Севастополь з 2015 р. відсутні.

Джерело: складено авторами

Наукові центри НАН України та МОН України покликані відігравати провідну координаційну роль у науково-технічному та інноваційному розвитку регіону. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» регіональні наукові центри створюються з метою підвищення ролі науки в розробленні та реалізації ефективної регіональної політики, її орієнтації на поєднання загальнодержавних і регіональних інтересів, наукове забезпечення розв'язання актуальних проблем соціально-економічного розвитку регіонів.

В Україні створено шість наукових центрів, наразі діють п'ять: Донецькій науковий центр, Західний науковий центр, Південний науковий центр, Північно-східний науковий центр, Придніпровський науковий центр.

Підхід до формування регіональних інноваційних систем України навколо мережі регіональних центрів НАН України та МОН України в контексті децентралізації влади було запропоновано вченими Інституту економіки промисловості НАН України. З метою ефективного виконання повноважень з координаційної ролі у науково-технічному та інноваційному розвитку країни, якими наділив закон наукові центри, в роботі [0] обґрунтована доцільність створення у Вінницькій, Хмельницькій, Житомирській, Київській, Черкаській, Чернігівській областях двох регіональних наукових центрів, використовуючи їх потужну наукову та освітню базу. Нами пропонується науковий потенціал Житомирської, Київської, Черкаської, Чернігівської областей об'єднати у Поліський науковий центр НАН України та МОН України; Вінницької та Хмельницької областей – у Подільський науковий центр НАН України та МОН України, Рівненської та Волинської областей – у Волинський науковий центр НАН України та МОН України.

Оцінювати роль наукових центрів як фундаменту розробки та реалізації регіональної політики модернізації промисловості необхідно з урахуванням їх інституційного різноманіття, яке проявляється у низці аспектів, включаючи виконання ними наукових, науково-організаційних, освітніх функцій, серед яких:

● сприяння розвитку фундаментальних та прикладних досліджень, що проводяться в науково-дослідних установах та вищих навчальних закладах регіону, підвищенню рівня його наукового потенціалу, розвитку інтеграції науки і освіти;

● участь у забезпеченні інноваційного розвитку регіону; організації широкого використання в регіоні високоефективних вітчизняних наукових розробок;

● координація Стратегій і Програм розвитку економічних районів, областей та міст із загальнонаціональними стратегіями, пов'язаними з регіональним, інноваційним та промисловим розвитку в ув'язці із концепцією розумної спеціалізації ЄС (RIS3 – *Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*);

● сприяння здійсненню науково-організаційних заходів, які спрямовані на формування ефективної науково-технічної і інноваційної політики в базових галузях економіки регіону, розвиток інфраструктури інноваційної діяльності;

- сприяння інтеграції відповідних напрямів науки з освітою і виробництвом, впровадженню результатів наукових досліджень у практику;

● здійснення просвітницької діяльності, сприяння підвищенню інтелектуального потенціалу регіону.

Посилення участі установ НАН України у новоутворених центрах, що пропонуються – Подільському та Волинському – можливо шляхом утворення філій інститутів НАН при провідних вищих учбових закладах регіонів. Такий підхід відкриває можливості для створення у подальшому транскордон-

них інноваційних систем та кластерів, а в перспективі для формування спільного науково-освітнього простору як засобу реалізації Угоди про асоціацію України з ЄС.

Процес на прикладі розвитку сучасних нано- та біотехнологій може включати наступні кроки:

1. Створення Філії головного по проблемі інституту НАН України при відповідній кафедрі українського університету-партнера, або спільного науково-навчального інституту.

2. Укладання Угоди про співпрацю з іноземним університетом-партнером.

3. Забезпечення структурних підрозділів, що займаються нано- та біотехнологічними дослідженнями, взаємодоповнюючим обладнанням.

4. Забезпечення кадрами, стажування, наукові обміни.

5. Забезпечення фінансування шляхом залучення коштів європейських, національних та регіональних програм, місцевої бізнес-еліти або через систему різноманітних фондів.

6. Підготовка пропозицій до розробки національних та регіональних стратегій розумної спеціалізації та диверсифікації традиційних галузей спеціалізації регіонів і міст країн-партнерів.

7. Введення на фізичних та біологічних спеціальностях університетів партнерів спецкурсів «Основи економіки та підприємницької діяльності», «Економіка нанотехнологій», «Економіка біотехнологій».

8. Забезпечення бізнес-інкубування малого підприємництва і тиражування нано- та біорозробок на базі місцевих інкубаторів, наукових, техно- та індустріальних парків.

З підвищенням ролі наукових центрів НАН України та МОН України виникає необхідність розширення кола їх завдань та створення нової концепції розвитку, що є напрямом подальших досліджень.

Таким чином, запропоновані економічні райони, по-перше, за чисельністю населення відповідають рівню NUTS 1 за номенклатурою територіальних одиниць ЄС. По-друге, неадміністративні агрегації формуються навколо наукових центр НАН України та МОН України, що дозволяє розробляти програми інноваційного розвитку економічного району, використовуючи потенціал наукових центрів НАН України та МОН України. Визнання наукових центрів ключовими акторами формування регіональної інноваційної системи економічного району дало б можливість говорити про появу нових форм досягнення функціональної децентралізації, завдяки формуванню мережі акторів (наукових центрів НАН України та МОН України), які зорієнтовані на виконання конкретних функцій з метою науково-інноваційного забезпечення модернізації промисловості безвідносно до адміністративно-територіальних меж.

Центри економічних районів є і центрами залізниць (Донецька залізниця, Львівська залізниця, Одеська залізниця, Південна залізниця, Південно-Західна залізниця, Придніпровська залізниця). Це дозволяє створювати в межах економічних районів транспортно-логістичні кластери, що включають залізничну інфраструктуру, річковий/морський порт, міжнародний аеропорт, перетин автомобільних доріг у різних напрямках. Розвиток логістичних центрів буде забезпечувати умови функціонування галузей виробництва, сприяти ефективному використанню економічного потенціалу регіону. Організація елементів транспортної інфраструктури, таких як логістичні центри, пов'язано із необхідністю використання величезних площ. Доцільним є задіяння територій колишнього промислового використання, які є занедбаними (браунфілди) для розміщення індустріальних парків та логістичних центрів, враховуючи, що такі об'єкти мають, як пра-

вило, вигідне розташування відносно транспортної інфраструктури.

Література:

1. Manufacturing, value added (% of GDP) (2017). Databank.worldbank.org. Available at: http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators&preview=on.

2. A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery (Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2012). p. 2. Available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0582:FIN:EN:PDF.

3. Industrial Development Report 2016: The role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development (2016). Available at: unido.org›fileadmin/user…IDR2016_FULLREPORT.pdf.

4. UNIDO Annual Report 2016 (2016). Available at: http://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/Annual_Report/Annual_Report_2016_-_EN.pdf/

5. Романюк С.А. Децентралізація: теорія та практика застосування: монографія/С.А. Романюк – Київ: 2018. – 216 с.

6. Гройсман В. Процеси централізації та децентралізації в сучасному державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. №2(25). С. 26-37.

7. Симоненко В.К. Реформи: адміністративно-територіальна, адміністративна і децентралізації – триєдині. *Регіональна економіка.* 2017. №2. С. 5-9.

8. Ляшенко В.І., Підоричева І.Ю. Регіональні наукові центри НАН України та МОН України як ядро розбудови регіональних інноваційних систем в умовах децентралізації. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. №1(47). С. 13-20.

9. Кузьменко Л.М., Солдак М.О. Децентралізація управління як фактор забезпечення модернізації промисловості України. Управління економікою: теорія та практика: Зб. наук. пр. — К.: ІЕП НАНУ, 2015. — С. 42-51.

10. Лунина И.А. Бюджетная децентрализация: цели и направления реформ. Экономика Украины. 2014. №11. С. 61-75.

11. Власюк О.С. Реформа бюджетної децентралізації в Україні: результати, ризики та перспективи. *Регіональна економіка.* 2017. №2. С. 39-45.

12. Вишневский В.П. Чекина В.Д., Виецкая О.В. Использование налогово-бюджетных инструментов развития социальной сферы регионов в условиях неоиндустриализации. *Економіка промисловості.* 2016. №3. С.116-138.

13. Конституція Італійської Республіки. Режим доступу: http://worldconstitutions.ru/?p=148.

14. Сардарян Г. Конституциональная реформа 2001 года в Италии в контексте перехода от сложного унитарного государства к федеративному. *Право и управление*. *XXI век.* №2 (27)/2013. С. 122-129.

15. Вольман Х., Букерт Г. Организация государства во Франции и Германии. *Вопросы государственного и муніципального управления*. 2007. Том II. №2-3. С. 59-90.

16. Карабін Т.О., Менджул М.В. Фіскальні показники децентралізації за підсумками бюджетної реформи 2014-2015 рр. в Україні. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 290-303.

17. Дунаев А. «Лига» у власти. Ждет ли Италию каталонский сценарий. Режими доступу: //
https://carnegie.ru/commentary/76554?utm_source=rssemail&utm_medium=email&mkt_tok=eyJpIjoiWW1VNVlXTm1OamN5Tm1RdyIsInQiOiJKMmI3azc4cG9HbEdveFhmc0lhT3p6Q1hLZ0FTbU56NDVhQmRVVUg1SnRQNnYxc3czSVVtUHBmS1wvSkxUbVJFSFo3bU1WVVRDRmhZMDV5ZmRLR05Wb29DNzhPTnlUTHNMSU5QZGZcLytjeVV1dFRuaHozVFdIUnVlbWRBakF1Z0ZKIn0%3D/.

18. Пахоруков К.И. Децентрализация во Франции: особая роль Корсики. *Всероссийский журнал научных публикаций.* 2011, сентябрь. С.69-71.

19. Ткачук А. Французький досвід децентралізації очима вільними від захоплення [Електронний ресурс]. Інститут громадянського суспільства. Режим доступу:
https://www.csi.org.ua/articles/france_decentralization/.

20. Конституція Французької Республіки від 4 жовтня 1958 р. зі змінами станом на 23 липня 2008 р. Режим доступу:
http://worldconstitutions.ru/?p=138.

21. Унгер М., Полт Ф. Треугольник знаний между сферами науки, образования и инноваций: концептуальная дискуссия. Форсайт. 2017. Т.11. №2. С. 10-26.

22. Пети П. Инновации лицом к потребителю задача чрезвычайно сложная. *Бюллетень Инновационные Тренды.* 2011. № 11. С. 18-20.

23. Руффини П.-Б. Научная и инновационная политика во Франции. *Форсайт*. 2008. №2. С. 48-55.

24. Основной Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая **1949 г. с последующими изменениями и дополнениями от 20 октября** 1997 года. Режим доступу: http://worldconstitutions.ru/?p=155.

25. Трачук П.А., Фенич В.Я. Перспективи реалізації положень адміністративної реформи та децентралізації в частині реорганізації структури центральної та місцевої влади. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 413 с. С 329-352.

26. National Structures (EU-28). URL:
http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/national-structures-eu.

27. Децентралізація (2018). Області: основні данні. URL: https://decentralization.gov.ua/areas.

28. Institut national de la statistique et des etudes economicues. https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c1910/

29. Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. Available at:
http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf/b9ba3339-b121-4775-9991-d88e807628e3.

30. Реформа децентралізації. Урядовий портал. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi.

31. Оцінка фінансової спроможності 366 об'єднаних територіальних громад за 2017 рік.
https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/

Буклет_-_Рейтинг_фін._спром_366_ОТГ_за_2017.pdf0_2017.pdf.

32. Савельєв Є., Куриляк М. Концепція регіональних реформ в Україні на рівні NUTS. *Журнал Європейської економіки*. 2016. № 15(1). С.92-120.

33. Кучабський О.Г. Перспективи впровадження статистичної системи NUTS в Україні в контексті адміністративно-територіальної реформи. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. №2. Режим доступу:

http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2006-2/txts/REGIONALNE%5C06kogkar.pdf.

34. Соціально-економічна географія України / за ред.. О.І. Шаблія. – Львів: Світ, 1994. – 606 с.

35. Соціально-економічне районування України / М.І. Долішній, М.М. Паламарчук, О.М. Паламарчук, Л.Т. Шевчук. – Львів, 1997. – 50 с.

Мельник В.І.
д.е.н., професор, заступник голови
Вінницької обласної організації
Спілки економістів України

ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПЕРСПЕКТИВ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Процеси євроінтеграції актуалізують завдання інноваційності структурних змін в економіці, сільські території набувають значення стратегічного потенціалу держави, виконуючи роль індикатора стратегічних соціально-економічних перетворень. Потреба ефективно використовувати наявний потенціал території та отримувати від нього віддачу є характерною ознакою сучасного розвитку сільських територій й створює передумови для подальшого їх розвитку й визначає економічний зміст окреслених процесів. В умовах асоціативного об'єднання з країнами Європейського Союзу регіональна інтеграція не обмежується національним рівнем. Вона розвиватиметься також активно і між територіально-адміністративними одиницями країн.

Розвиток України як великої європейської держави з використанням можливостей і переваг європейської інтеграції має здійснюватися на основі залучення місцевих і регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва. Це передбачає створення сприятливої законодавчої бази, в якій будуть втілені досягнення європейської цивілізації. Зрештою, європейська інтеграція для України має забезпечити суттєве зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків і ділового партнерства, зростання зайнятості й вирішення соціальних проблем. Міцне партнерство на кордонах європейських країн має забезпечити побудову безпечного середовища, усунення криз спільного

регіону, економічне зростання найбідніших регіонів та владнання першопричин міграції [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням сільськогосподарського й територіального розвитку присвятили праці: Булавка О.Г., Варченко О.М., Гоголь Т.В., Гончаренко І.В., Єрмаков О.Ю., Заяць Т.А., Ключник А.В., Г.О. Краєвська, Кропивко М.Ф., Ксьонжик І. В., Лузан Ю.М., Ю.О. Лупенко, Малік М.Й., В.Я. Месель-Веселяк, Павлова О.І., Прокопа І.В., Руснак А.В., Саблук П.Т., Савельєв Є.В., Славов В.П., Третяк А.М., Уркевич В.Ю., Федоров М.М., Червен І.І., Шебаніна О.В., Шпикуляк О.Г. та ін. Нині постає необхідність дослідження процесу формування економічного потенціалу сільських територій та всебічного урахування чинників впливу євроінтеграційних зрушень на окреслений процес, що й зумовлює актуальність теми, що розглядається.

Метою роботи є обґрунтування системи заходів організаційно-економічного характеру щодо перспективних напрямів розвитку сільських територій у концепції зміцнення їх економічного потенціалу в умовах євроінтеграційних процесів. Завдання дослідження передбачають: розкриття сутнісно-змістового контенту сучасного розвитку сільських територій; виявлення першопричин та обґрунтування умов зміцнення економічного потенціалу сільських територій; розробку пропозицій щодо зміцнення економічного потенціалу сільських територій в умовах євроінтеграційних процесів на основі обґрунтування складових реалізації системи заходів організаційно-економічного характеру.

Виклад основного матеріалу. Сільська територія є економічно-екологічною категорією, регіонально-територіальним утворенням зі специфічними природно-кліматичними, соціально-економічними умовами, де економічно і екологічно збалансовані та енергетично взаємопов'язані різні ресурси (природні, трудові, матеріальні, енергетичні, інформаційні,

фінансові тощо) з метою створення сукупного суспільного продукту конкретної території та повноцінного життєвого середовища для сучасного і майбутніх поколінь» [2].

Як соціально-просторові утворення сільські території поєднують організаційні, виробничо-господарські, соціально-економічні та природно-ресурсні складові, через сукупність виконуваних ними функцій та забезпечують багатогалузевий розвиток й створюють життєве середовище населення. Розвиток сільських територій слід розглядати як процес формування організаційно-територіального середовища взаємодії його елементів. Ґрунтуючись на застосуванні системного підходу, можна стверджувати, що сільські території є компонентою просторової цілісності, якій притаманні певні особливості та, у межах якої функціонує система природних, соціальних та економічних взаємозв'язків. Таким внутрішньо системним взаємовідносинам притаманна сукупність різноманітних характеристик, що визначає структуру, режим та динаміку функціонування системи загалом.

Усі чинники, що визначають умови та потенційні можливості розвитку сільських територій, можна розділити на чотири наступних групи:

● чинники виробничо-економічного розвитку, пов'язані з рівнем розвитку сільськогосподарського виробництва та його станом в умовах ринку, розвитком інших видів виробництва та сфери послуг, особливо постачання виробництва та торгівлі виробленою продукцією (регіональний маркетинг) та ін.;

● чинники соціально-економічного розвитку, пов'язані з сільським населенням, його культурою та способом розселення, рівнем зайнятості сільських жителів та їх доходів, їх соціальним забезпеченням, забезпеченням умов проживання та інфраструктурною сферою;

● чинники збереження природної, культурної та духовної спадщини, пов'язані з об'єктами природи (земельними, водними та іншими природними ресурсами), багато в чому визначають можливості та економічну цінність території, а також усім іншим, що становить історію країни та представляють інтерес, як для сьогодення, так і наступних поколінь;

● чинники інституційних перетворень, пов'язані з відносинами володіння, розпорядження та користування земельними, водними ресурсами, об'єктами виробництва, інфраструктури та іншими, які беруть участь у системі багатофункціонального розвитку сільських територій, пов'язані з організацією влади і управління на місцях, в регіонах та країні в цілому [3].

Метою розвитку сільських територій є формування соціально орієнтованої економіки, вирівнювання пропорцій економічного і соціального розвитку сільських територій, зосередженого на інтересах громади села, її кожного селянина, створення у сільських поселеннях належних умов праці та проживання [5].

Позитивні зрушення в сільськогосподарському виробництві не змогли останніми роками розв'язати проблеми соціально-економічного розвитку сільських територій. Важливим аспектом розвитку сільських територій є те, що вони є ресурсною базою для сільського господарства, розвиваються у тісному зв'язку, але кожний своїм шляхом. Виробництво сільськогосподарської продукції та її переробка не забезпечують потреби населення в якісних продуктах харчування. Найгострішими проблемами залишаються відсутність економічного інтересу жити і працювати в сільській місцевості, мотивації до праці, безробіття, трудова міграція селян, бідність і руйнування соціальної інфраструктури [4].

Протягом тривалого періоду спостерігається прояв дії сукупності негативних факторів на розвиток сільських тери-

торій, серед яких провідними є: демографічний спад, відтік працездатного населення, високий рівень безробіття, недосконалість виробничої і соціальної інфраструктури, низький рівень освіти, тощо. Наявні кризові явища носять загальносистемний характер, що зумовлює суттєве відставання сільських територій та гальмує процеси їх розвитку.

Вирішення проблеми формування продовольчих ресурсів у нашій державі, як основної функції аграрної сфери, є багатоаспектним завданням, що залежить від середовища, яке буде створено. Для цього мають бути залучені всі рівні управління державою за широкої участі тих, що живуть на її території. Багата держава, у тому числі продовольчими ресурсами, буде лише тоді, коли стануть багатими її території й люди, які там проживають, за якомога повнішого задоволення їхніх економічних інтересів [6].

Більшість суб'єктів господарювання на сільських територіях, а саме невеликі сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства та кооперативи відчувають дефіцит фінансових ресурсів, а тому суттєво не впливають на перспективи розвитку цих соціально-просторових утворень [7, с.126].

Нині на сільських територіях України проживає близько третини населення, вони відіграють важливу роль у соціально-економічному розвитку держави. Сільським територіям притаманний високий рівень демографічного постаріння, що характеризується значною часткою населення віком 60 років і старше. Це гальмуватиме процес виходу їх з депопуляції, утримуючи низьку народжуваність, подальше постаріння і депопуляцію. Низька народжуваність та подальше постаріння сільського населення супроводжуються зростанням демографічного навантаження осіб фертильного віку [8].

Економічним наслідком процесів зростання демографічного навантаження на сільське працездатне населення є збільшення навантаження на державний бюджет, зокрема у частині

соціальних виплат. Потреба щодо соціальної підтримки непрацездатного населення, а також підвищення рівня економічного забезпечення породжує інші соціально-економічні виклики суспільству. Зазначені процеси впливають на швидкість формування системи оновлення знань, розвитку науково-технічного прогресу, новітніх ідей та впровадження нових технологій й власне загальне бачення соціально-економічних перетворень в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів.

Важливою проблемою сучасного розвитку села є нееквівалентність міжгалузевого обміну; залежність від зовнішніх джерел ресурсів, для здійснення господарських процесів, постачальників, посередників; недостатній рівень фондозабезпеченості та ін. Відтак, відбуваються порушення у відшкодування понесених витрат унаслідок системної дії окреслених чинників.

Розуміючи загальні тенденції щодо скорочення безпосередньої зайнятості у сільськогосподарському виробництві, має бути створена максимальна підтримка започаткування та розвитку на сільських територіях несільськогосподарського бізнесу, відновлення ремесел, створення невеликих підприємств у сфері легкої промисловості, послуг логістики, розвиток внутрішнього туризму [9].

Зважаючи на те, що агропромислова інтеграція відзначається тенденцією до спаду, а виробництво на селі має напівнатуральний характер, можна стверджувати про випереджальні темпи руралізації поселень порівняно з процесом урбанізації сіл [10]. Разом із тим, районний рівень сільських територій відрізняється не тільки за кількісними показниками, але й за якісними, а саме більшою різноманітністю своїх властивостей. Значна частина населення цих міст та селищ міського типу зайнята несільськогосподарською діяльністю. У зв'язку з цим виникає проблема узгодження галузевих інтересів із територіальними та інтересами громад, чіткого ви-

значення компетенції різних суб'єктів управління. На цьому рівні з'являється можливість використання несільськогосподарських галузей як «полюсів зростання» економіки сільських районів На розвиток економіки сільських територій суттєво впливає рівень розселення, що значно різниться у просторово-регіональному відношенні. Великі села (1000 жителів і більше) розміщені переважно в Чернівецькій, Закарпатській та Івано-Франківській областях (від 41,3 до 52,0% загальної кількості цих сіл), середні (500–999 жителів) – в Черкаській, Тернопільській, Хмельницькій, Вінницькій (від 26,5 до 32,8%). Малих сіл (до 49 осіб) найбільше в Сумській, Чернігівській, Харківській, Кіровоградській, Луганській, Полтавській областях – від 20,3 до 32,4%. Загалом дрібноселеність коливається від 62,9 (Волинська область) до 81,7% (Сумська область) [11, с.26].

Функціонування кожного сільського населеного пункту, розбудова його інфраструктури і доходи його жителів мають забезпечуватися за рахунок оптимізації використання сільськогосподарських угідь, регулювання цін на агропродукцію, організації аграрного ринку, тобто за допомогою механізмів аграрної політики [12, с. 11].

Практика свідчить, що адаптація всіх інституцій до ринкових принципів економічної діяльності проходить не на належному рівні, в багатьох випадках має несистемний, а іноді й непослідовний характер. Особливо це стосується аграрної сфери, розвиток якої тісно пов'язаний із розвитком сільських територій, значно залежить від природних факторів, а також від багатьох інших чинників як внутрішньодержавного, так і зовнішнього впливу [13, с.27].

Держава та органи місцевого самоврядування мають вітати зусилля великих виробників щодо залучення у виробництво місцевого населення, створення умов для включення у товарне виробництво індивідуальних селянських господарств. Сьогодні головною метою політики держави в сільських те-

риторіях має стати політика, спрямована на нарощування доходів домогосподарств від власної діяльності, а не від рентних платежів.

Великі сільськогосподарські товаровиробники мають розвивати у своєму виробництві нові напрями, які орієнтуються на окремі сегменти експорту, що потребують особливого догляду з боку людини і створюють умови для зайнятості місцевого населення. Інструментами такої політики має стати підтримка домогосподарств у інтенсифікації господарювання на індивідуальних селянських наділах та кооперація сільських індивідуальних господарств у тих нішах, які не можуть бути зайняті великими сільськогосподарськими підприємствами.

У контексті цих проблем, актуальних для розвитку вітчизняних сільських поселень, слід зауважити, що у країнах ЄС, серед першочергових соціально-економічних пріоритетів, держава визначає саме підтримку сільських територій і поселень шляхом створення ферм сімейного типу і захисту інтересів національних товаровиробників. Європейська практика розвитку сільських територій вже давно дістала своє інституційне оформлення. З 1988 р. активно діє Європейська робоча група з питань розвитку сільських територій та відновлення села (ARGE). Для фінансування програм розвитку сільських територій створено такі потужні інституції як Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський соціальний фонд (ESF), Європейський сільськогосподарський фонд орієнтації та гарантій (EAGGF), Фонд фінансових інструментів підтримки рибальства (FIFG) тощо. Європейський досвід регулювання розвитку сільського господарства засвідчує високу якість регуляторної політики, яка проявляється не лише у послабленому оподаткуванні господарюючих суб'єктів, але й у розвиненій та диверсифікованій системі дотування, субсидування та відшкодування витрат на страхування сільськогосподарської діяльності. Зокрема, за програмами ARiMR

(Агентства реструктуризації і модернізації сільського господарства) здійснюються виплати субсидій на сільськогосподарські угіддя (базова субсидія на кожен гектар становить 125 євро на рік; виплати структурних пенсій (їх сплачують при досягненні фермером 55 років і, наприклад, при наявності 20 га сільгоспугідь дорівнюють 500 євро на місяць); субсидії низькотоварним господарствам (1250 євро на рік на кожне господарство) тощо [13].

За даними Світового банку, згідно з напрямами реалізації Спільної аграрної політики країн ЄС, обсяги державної підтримки сільських територій та сільського господарства на період 2014-2020 рр. визначено у розмірі 386,9 млрд євро, з яких на стимулювання соціально-економічного розвитку сільських регіонів припадає 23,2%; при цьому 0,6% цих коштів призначено на підтримку найбіднішого населення. Важливо підкреслити, що понад 70% коштів аграрного бюджету направляється на потреби фермерських господарств (зокрема, на страхування доходів, субсидії, компенсації у випадку втрати врожаю з об'єктивних причин). Значні кошти виділено на проведення ґрунтовних наукових досліджень з проблем сталого розвитку поселень і сільського господарства [14]. Для України такий досвід корисний тим, що підтверджує безпосередній зв'язок між державною підтримкою сільських територій і сільського господарства та рівнем життя сільського населення, а отже, по суті визначає пріоритетність завдань державного стимулювання соціально-економічного розвитку цих територій на найближчу перспективу.

Розвинуті країни світу активно субсидують аграрний сектор також і з міркувань продовольчої безпеки та мінімізації загрози надлишкової міграції сільського населення в міста і за кордон тощо.

Спільна Аграрна Політика ЄС поєднує елементи регуляторно-ринкової, цінової, зовнішньоторговельної й структур-

ної політики. Оскільки в аграрній економіці галузевий і територіальний фактори інтегровані в одне ціле, поступово цілі САП змістилися з вирішення проблем сільського господарства до завдань розвитку сільських територій. Тому, говорячи про сучасну аграрну політику ЄС, треба розуміти, що вона формувалася та функціонує на фундаменті та у рамках регіональної, у першу чергу структурної, політики. САП ЄС в широкому розумінні – це напрям загальної політики ЄС, спрямований на [15]:

- покращення правового регулювання відносин в аграрній сфері;
- вдосконалення адміністративних відносин між відповідними інститутами та суб'єктами господарювання в сільському господарстві;
- прийняття економічно доцільних та ефективних регуляторних актів, які сприяють підвищенню конкурентоспроможності сільського господарства ЄС та розвитку сільської місцевості;
- сприяння подальшій лібералізації сільського господарства ЄС у відповідності з вимогами СОТ.

Водночас, державна підтримка сільськогосподарського виробництва в країнах ЄС не є самоціллю. Її обсяг безпосереднім чином пов'язаний зі спроможністю агроформувань витримувати конкурентний тиск, впроваджувати нові технології, а також займатися вирощуванням екологічно чистої продукції. Водночас, діючий у рамках ЄС механізм ринкової конкуренції та розвинене інституційне середовище забезпечують достатній рівень макроекономічної стабільності, що дає змогу суб'єктам аграрного ринку приймати рішення в атмосфері відносної стабільності та передбачуваності.

Аналізуючи інституційно-правове забезпечення розвитку сільських територій України в контексті європейської інтеграції нашої держави, не можна оминути увагою такого важ-

ливого питання, як формування ринку земель. Адже в залежності від якості та напрямів використання земельних ресурсів, у кожній країні та її регіонах переважає той чи інший вид сільськогосподарської діяльності і формується відповідна аграрна спеціалізація.

До важливих функцій державного регулювання в країнах ЄС відносять також управління технічним прогресом у сільському господарстві через систему наукових установ або заклади освіти, професійного навчання, підвищення кваліфікації, надання консультативної допомоги фермерам; технічне та комерційне обслуговування за допомогою державних закупівель, державних оптових ринків, ветеринарне обслуговування та кредит. Держава здійснює також контрольно-облікові функції (інспекція за якістю продукції, ветеринарна інспекція, статистика та ін.). У деяких західноєвропейських країнах зараз беруться до керування соціальною перебудовою села шляхом ліквідації дрібного виробництва, перепідготовки осіб, витіснених із сільського господарства, для роботи в інших галузях, а також розробки та впровадження спеціальних програм розвитку сільських районів [16].

Економічному розвитку сільських територій та формуванню сприятливих умов для проживання сільського населення сприятиме: підвищення зайнятості та зростання доходів сільських мешканців; поліпшення демографічної ситуації на селі; підвищення соціальних стандартів життя; розвиток інфраструктури, введення в дію нових об'єктів інфраструктурного забезпечення; розвиток сфери послуг та обслуговування сільських населених пунктів; активізація робіт з благоустрою та створення шляхово-транспортної мережі.

Розрив в економічному зростанні країн, який зберігається і на сучасному етапі, є наслідком диспропорції в накопичених знаннях, технологіях, інтелектуальному капіталі та способах їх використання, усунення якої знаходиться в площині

розвитку окремого класу ринкових суб'єктів, які персоніфікують економічні відносини щодо використання ресурсу знань, - інноваційних підприємців [17, с.6].

Основними складовими розвитку системи інноваційного підприємництва як основи зміцнення економічного потенціалу сільських територій вважаємо:

- розвиток інфраструктури генерації наукових знань і інновацій;
- створення системи підготовки інноваційних менеджерів;
- стимулювання престижності і мотивації праці шляхом підвищення оплати працівникам села;
- інвестиційне забезпечення інноваційних технологічних процесів;
- використання high-tech технологій і поступовий перехід до high-Ime;
- розширення інтеграційних зв'язків між суб'єктами економічних відносин.

Важливим у розвитку інноваційного підприємництва є й поглиблення міжнародного співробітництва з науковими партнерами та інноваційними підприємствами, що формує передумови для безпосереднього доступу до найважливіших сучасних та майбутніх наукових та економічних просторів. Така кооперація стає дедалі важливішою завдяки визначній ролі України в рамках політики добросусідства із країнами Європейського Союзу.

Реалізація системи заходів організаційно-економічного характеру, що узгоджені із концептуальними засадами розвитку інноваційного підприємництва, сприятиме своєчасному й ефективному впровадженню якісних інновацій для розвитку сільських територій.

Висновки. Сільські території розглядаються нами як соціально-просторові утворення, що поєднують організаційні,

виробничо-господарські, соціально-економічні та природно-ресурсні складові, через сукупність виконуваних ними функцій та забезпечують багатогалузевий розвиток й створюють життєве середовище населення.

Визначальними умовами зміцнення економічного потенціалу сільських територій є підвищення ефективності функціонування аграрного сектору; розвиток підприємництва; раціоналізація використання природно-ресурсної основи; нові ресурсні потоки та система прямої державної допомоги виробникам сільськогосподарської продукції; розвиток інфраструктури, реалізація проектів територіального розвитку, що спрямовується на зростання виробничо-господарської сфери місцевої економіки й всебічної підтримки людського потенціалу.

Досягнення більш швидких результатів економічного розвитку сільських територій можливе на основі використання перспективного досвіду європейських держав, шляхом поглиблення інтеграційних зв'язків громадськості, виробничого й наукового секторів та органів місцевого самоврядування. На всебічну підтримку заслуговує досвід поширення апробованих практик підприємницьких ініціатив розвитку продуктивних сил і виробничих відносин, що підтвердили свою результативність у практиці розвитку місцевих громад.

Література:

1. Євген Савельєв, Концепція регіональних реформ в Україні на рівні NUTS / Євген Савельєв, Максим Куриляк // Журнал Європейської економіки. – 2016. – том 15 (№ 1). – С. 92-118.

2. Славов В.П., Коваленко О.В. Економіко-енергетична система сталого розвитку сільських територій / В.П. Славов, О.В. Коваленко // Вісник аграрної науки. – 2007. – № 9. – С. 68–71.

3. Руснак А.В. Функції, завдання, чинники функціонування та сталого розвитку сільських територій – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.2/244.pdf

4. Державна цільова програма сталого розвитку сільських територій на період 2020 року – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www.kmu.gov.ua

5. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року /за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка. - К.: ННЦ «ІАЕ», 2012. - 182 с.

6. Саблук П.Т. Розвиток сільських територій в контексті забезпечення економічної стабільності держави: / П.Т. Саблук // Соціально-економічні проблеми розвитку українського села і сільських територій: матер. VII річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 19 с.

7. Павлов О. Сільські території: теоретико-методологічні засади дослідження. – Регіональна історія України. Збірник наукових статей. – 2011. – Вип. 3. – С. 113–132.

8. Ксёнжик И.В. Анализ демографической ситуации в Украине / И.В. Ксёнжик // Эко- и агротуризм: перспективы развития на локальных территориях: сборник научных статей / Под ред. В.И. Кочурко, В.Н. Зуева. – Минск: изд-во «Четыре четверти», 2013. – С. 110-121.

9. Державна стратегія регіонального розвитку 2020 – [електронний ресурс]. – режим доступу: http:// zakon.rada.gov.ua/go/385-2014-п

10. Павлов О.І. Сільські території як об'єкт суспільних інтересів / О.І. Павлов // Економіка АПК. – 2011. – №3. – С. 123–127.

11. Булавка О.Г. Науково-прикладні та методичні засади розвитку поселенської мережі сільських територій / О. Г. Булавка // Соціально-економічні засади розвитку сільських територій (економіка, підприємництво і менеджмент): монографія / [М.Й. Малій, М.Ф. Кропивко, О.Г. Булавка та ін.] ; за заг. ред. М. Й. Малія. – К.: ННЦ ІАЕ, 2012.

12. Лузан Ю.Я. Збалансованість попиту та пропозиції на продовольчому ринку / Ю.Я. Лузан // Економіка АПК. – 2011. – №8. – С. 27–37.

13. Чеботарьов В.А. Досвід структурних перетворень в агропромисловому виробництві постсоціалістичних країн у контексті їх вступу до Європейського Союзу / В.А. Чеботарьов // Економіка АПК. – 2007. – №2. – С. 142-148.

14. Заяць Т.А. Економічна основа сільських поселень України та перспекииви її зміцнення / Т.А. Заяць, Г.О. Краєвська // Економіка України. – 2016. – №9. – С. 70–81.

15. Спільна аграрна політика Європейського Союзу: можливості та виклики для України / Аналітична доповідь. – К.: Національний ін-

ститут стратегічних досліджень, 2011. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua

16. Ульянченко Ю. Державне регулювання аграрного ринку в країнах ЄС і США: досвід для України: [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://194.44.242.244/e-journals/DeBu/2007-2/doc/5/05.pdf.]

17. Сіренко Н.М. Розвиток інноваційного підприємництва в аграрному секторі економіки України: монографія / Н.М. Сіренко, О.І. Мельник. – Миколаїв, 2016. – 243 с.

Менчинська О.М.
асистент кафедри економіки підприємства
та міжнародних відносин Вінницького
торговельно-економічного інституту КНТЕУ

ПЕРЕВАГИ КЛАСТЕРНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ МЕРЕЖЕВИХ ВЕРТИКАЛЬНО-ІНТЕГРОВАНИХ БІЗНЕС СТРУКТУР

Постановка проблеми та актуальність дослідження. Сучасний розвиток динамічних інтеграційних процесів глобального характеру посилює вплив на функціонування вітчизняної економіки, особливо це стосується господарської діяльності великих мережевих промислових підприємств, утворених за принципом вертикальної інтеграції. Тему обраного дослідження актуалізує доцільність характеристики переваг саме кластерної організації їх утворення та розвитку на основі аналізу впливу ефективного управління та впровадження процесних інновацій. Це дає можливість оцінити кількісні та якісні характеристики інноваційного розвитку управління бізнес-процесами промислових підприємств та в подальших дослідженнях надати практичні пропозиції щодо впровадження найбільш ефективних інноваційних стратегій ведення бізнесу, що максимізують виробничо-логістичні ланцюги вертикально-інтегрованих мережевих бізнес структур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В сучасній науковій економічній думці кластерна організація бізнесу є однією з найбільш актуальних і досліджуваних тем з моменту її виникнення. Питання організації підприємств машинобудування на основі кластерів досліджують вітчизняні і зарубіжні вчені та практики. Актуальні питання розвитку кластерної моделі об'єднання підприємств розкриваються у працях таких науковців як М.Е. Портер [10], М.П. Войнаренко [3], Л.А. Богатчик [3], Н.А. Асаул [1], М.В. Гудзь [5], Т.В. Пуліна [8] та інші. Вітчизняні науковці С.І. Соколенко [9], В.М. Геєць [4],

О.М. Парубець [7] досліджували сутність та переваги мережевої економіки і мережевих бізнес структур. Питанням державного регулювання кластерних об'єднань мережевого типу особливу увагу у своїх працях приділили В.А. Вергун [2], О.І. Ступницький [2] та В.В. Мамонова [6]. Проте, незважаючи на безумовну значущість проведених досліджень, переваги кластерної організації мережевих вертикально-інтегрованих бізнес структур залишаються недостатньо вивченими та потребують додаткових досліджень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття економічного кластера в науковий обіг вперше ввів наприкінці XX ст. М. Портер, який обґрунтував, що конкурентоспроможність підприємства багато в чому визначається конкурентоспроможністю його економічного оточення, обґрунтувавши, що конкурентоздатні галузі не розповсюджуються рівномірно по всій економіці країни, а об'єднуються у кластери [11].

М.П. Войнаренко у своїх роботах визначає кластери як територіально-галузеві добровільні об'єднання підприємств, які тісно співпрацюють з науковими установами та органами місцевої влади [3]. Відомий український економіст виявив три ключові конкурентні переваги кластера, які формуються в соціально-економічній системі від взаємодії з іншими суб'єктами суб- та регіональної економіки. Перша конкурентна перевага пов'язана з можливістю використання ресурсу цільових та регіональних економічних програм для сприяння розвитку перспективних для економіки суб- та регіону територіально-галузевих об'єднань; друга – включає в собі появу нових систем просування товарів; третя – дозволяє забезпечити покращення якості інформаційної інфраструктури та інституційного середовища формування і функціонування кластерів [3, с.179].

На думку В.В. Мамонової, кластером є географічна концентрація взаємопов'язаних підприємств, спеціалізованих постачальників послуг (включаючи транспортні, інформаційні, дослідницькі, маркетингові, юридичні, фінансові тощо), існуючих або характерних для даного регіону. Кластер є практичним важелем впливу і має істотне значення у формуванні інноваційно ефективних і конкурентоспроможних підприємств [6, с.4]. Її належить думка про те, що територіальні кластери можна віднести до вертикально інтегрованих бізнес-структур взаємозалежних галузей, що мають, як правило, спільну науково-дослідну основу і адекватні елементи системи управління.

Розглядаючи кластер як систему, можна визначити її як сукупність суб'єктів господарської діяльності різних взаємопов'язаних галузей, які об'єднані в єдину організаційну структуру, елементи котрої знаходяться у взаємозалежності, спільно функціонують та мають визначену мету. Важливим стратегічним кроком при організації кластеру є формування ефективних технологічних ланцюгів між його учасниками, які повинні включати всі внутрішні та зовнішні умови, що впливають на розвиток кластеру. Така взаємодія повинна приводити до додаткових позитивних ефектів як для кожного елементу мережі, так і для системи в цілому, що створює визначений стимул до формування єдиної системи розвитку та забезпечення цілісної системи управління кластером. Об'єднання фірм у кластери дозволяє кожному з учасників одержувати переваги від ефекту синергії, тобто від ефекту, що виникає в процесі об'єднання зусиль заради масштабності виробництва [1, с.18]. Слід зазначити, що ефект синергії є характерним і для формальних структур. Відмінність же кластерів від формальних об'єднань полягає в тому, що підприємства, які входять в кластер, зберігають свою незалежність і гнучкість.

Впродовж останніх десятиліть під впливом глобалізації та інтернаціоналізації господарських відносин у всьому світі в напрямі посилення конкуренції в глобальному масштабі став перехід від централізовано координованих та багаторівневих ієрархії до різноманітних, більш гнучких структур. Перенесення ринкових відносин у внутрішню сферу компанії («внутрішні ринки») призвело до появи нового тип структур - мережеві організації, в яких послідовність команд ієрархічної структури замінюється ланцюгом замовлень на поставку продукції та розвитком взаємовідносин з іншими фірмами [7]. Мережеві вертикально-інтегровані бізнес структури є сукупністю підприємств або організацій різних за формою власності, діяльність яких координується ринковим механізмом на основі вертикальної інтеграції. Їх можна розглядати як форму, яка відповідає сучасним вимогам зовнішнього середовища. Разом з тим ефективність мережевих організацій нерідко знижується через помилки керівників при розробці організаційних структур і в процесі управління ними.

Мережеві бізнес структури в економіці – поняття не нове, поява мережевої економіки вже давно викликає дискусії навколо неї, а втілення кластерного підходу до формування нових гібридних форм організації бізнесу вже давно стало об'єктом вивчення для науковців і практиків. Ці дослідження стосуються кластерних утворень, стратегічних альянсів, холдингів, асоціацій, мереж неформальних організацій, тощо. Під мережевою структурою у бізнес середовищі розуміється мережева організація, мережеві форми організації, організаційні мережі, гнучка спеціалізація, кластерні вертикально-інтегровані бізнес структури тощо.

Основним фактором існування мережних структур є довіра і виконання корпоративних стандартів. Малі фірми, мобілізуючи мережні зв’язки, збільшують гнучкість, скорочують витрати й можуть накопичувати капітал. У новій інституціо-

нальній теорії мережі розглядаються як особлива, «горизонтальна» організація структури яка є альтернативою ринкам і ієрархіям [9]. Цей підхід характерний для західних досліджень організаційних структур. Чим більше в організації вертикальних зв'язків, тим більш ієрархічною й формалізованою вона є. Чим більше горизонтальних зв'язків, тим більш гнучкою й адаптивною буде організація. Сучасні західні дослідження економічно успішних суб'єктів господарювання показують, що ієрархія все більше програє мережній організації

Найбільш значимою відмінністю кластерів від вертикально-інтегрованих структур є інноваційний характер і гнучкість спеціалізації. Дійсно, усі кластери є в тій чи іншій мірі інноваційними. Однак для галузевих кластерів, на відміну від регіональних, це більш характерно, оскільки сфера спеціалізації перших пов'язана з наукомістким виробництвом. Дана спеціалізація визначає наявність у складі кластера крім промислових підприємств і фінансових установ центрів навчання і інновацій [6, с.18]. Для виявлення конкурентних переваг кластерної організації мережевих вертикально-інтегрованих структур слід розкрити економічну природу бізнес-процесів, що лежать в її основі, оскільки вони відіграють значну роль у формуванні мережевих бізнес структур. На нашу думку, їх доцільно поділити на дві основні групи: вертикально-випереджальні інтеграційні бізнес-процеси та вертикально-зворотні інтеграційні бізнес-процеси, схематично ці процеси зображено на рисунку 1.

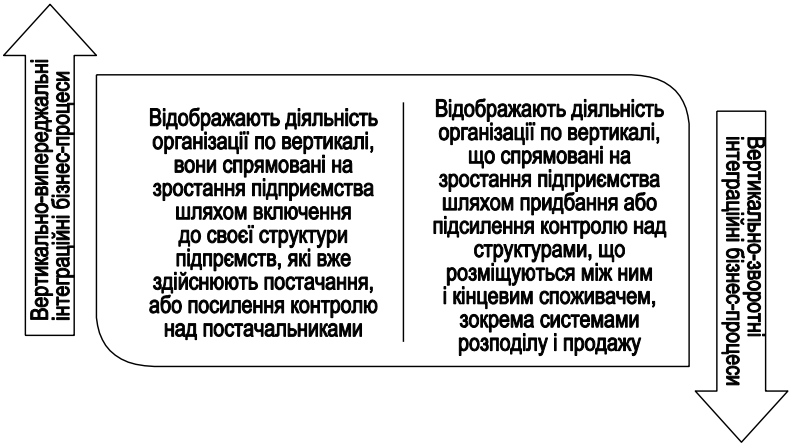

Рис. 1. Інтеграційні бізнес-процеси вертикально-інтегрованих бізнес-структур.

За основними формами інтеграції підприємств у складі кластеру виділяють горизонтальну і вертикальну інтеграцію цих підприємств. Горизонтальна інтеграція характеризується тим, що під єдиний контроль активної фірми підпадає одне або кілька підприємств, що випускають однорідну продукцію або мають однотипні стадії технологічного ланцюжка. Часто такі структури нагадують картель, оскільки об'єднуються підприємства, що укладають угоди про ціну, обсяг товару, що виробляється, розподіл ринку збуту, часто намагаючись монополізувати ринок окремих товарів. З цієї причини горизонтальні об'єднання перебувають під суворим контролем державних органів з антимонопольної політики. Вертикальна інтеграція здійснюється при об'єднанні компаній, що виробляють сировину, здійснюють переробку і часто самостійно реалізовують її на ринку споживачеві. Це дає змогу припустити, що, на відміну від горизонтальної структури, в новій галузевій освіті теж встановлюється контроль над власністю підприємства або його поведінкою з тією лише відмінністю,

що об'єднувані підприємства належать до різних стадій технологічного ланцюжка.

До переваг кластерної організації мережевих вертикально-інтегрованих бізнес-структур можна віднести:

● ефективний ланцюжок реалізації інноваційних ідей від її створення до знаходження конкретного споживача;

● сформовану стійку технологічну мережу, яка спирається на спільну наукову базу;

● високі конкурентні переваги підприємств, що входять в кластер, за рахунок внутрішньої спеціалізації і можливостей мінімізації витрат на впровадження інновацій;

● наявність у структурі кластерів мобільних промислово орієнтованих малих підприємств, що дозволяють формувати інноваційні точки зростання економіки регіону; крім того, в межах територіального кластера добре розвиваються малі форми підприємницької діяльності, що забезпечують необхідну «інноваційну інфраструктуру» (у тому числі ідеї, знання) великим підприємствам, часто використовуючи їх капітал;

● досить високий інноваційний рівень і експортний потенціал «організацій кластера» і їх прагнення до подальшого інноваційного розвитку.

Висновки. Для підприємницьких структур в умовах глобальної мережевої економіки кластер виконує роль платформи, певним підґрунтям якої виступають інноваційні бізнес-процеси, що інтегруються у сучасні виробничо-логістичні ланцюги створення доданої вартості, утворюючи при цьому глобальні виробничі мережі на основі вертикально-підприємницьких структур. В ці структури, як правило, входять гібридні мережі виробничих підприємств і постачальників сировини, матеріалів, комплектуючих, обладнання, організації дистриб'юторів і дилерів, наукові центри та інститути, що пов'язані між собою територіальним принципом і

відносинами виробничої спеціалізації і кооперування . Організація та розвиток кластерів на основі вертикально-інтегрованих мережевих бізнес структур як форма об'єднання підприємств малого та середнього бізнесу має наступні ключові переваги: істотне зниження бар'єрів виходу на ринок за рахунок уніфікації вимог в рамках кластера; можливість досягнення синергетичного ефекту при стандартизованому навчанні персоналу; ефективність міжнародного науково-технологічного обміну, зокрема, шляхом впровадження інноваційних технічних засобів, програмних продуктів та інформаційних технологій; отримання доступу до замовлень (клієнтам); перенесення позитивної репутації кластера на його учасників (бренд); можливість адаптації систем професійної освіти регіону (фінансування за рахунок бюджетів) до потреб підприємств кластера; регіональні інноваційні та інші програми, реалізовані в регіоні, що враховують інтереси кластера.

Література:

1. Асаул А.Н. Кластерная модель организации субъектов региональных инвестиционно-строительных комплексов // Вісник ХНУ. – Серія: Економічні науки, 2009. №6 (1) – С. 7–13.

2. Вергун В.А, Ступницький О.І. Адаптація міжнародного механізму державної підтримки розвитку інноваційних кластерів в Україні. // Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. № 1 (42). 2014. – С. 36-40.

3. Войнаренко М.П. Використання кластерного інструментарію при розробці субрегіональних стратегій підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів / М. П. Войнаренко, Л.А. Богатчик // Актуальні проблеми економіки, 2014. № 8(158). – С. 171–182.

4. Геєць В.М. Інноваційні перспективи України / В.М. Гаєць, В.П. Семиноженко. – Х.: Константа, 2006. – 272 с.

5. Ґудзь М.В. Проблеми та перспективи розвитку регіональних кластерів в Україні // Ефективна економіка. – 2015. – № 2. UML: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4231.

6. Мамонова В.В. Формування територіальних кластерів як інструменту регіонального розвитку: наук. розробка / В. В. Мамонова, Ю. О. Куц, О.М. Макаренко та ін. – К.: НАДУ, 2013. – 36 с.

7. Парубець О.М. Взаємозв'язок понять «мережа» і «мережева структура» як інтеграційних об'єднань підприємств транспорту. // Ефективна економіка, 2014. - №3.
UML: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2870

8. Пуліна Т. Класифікація кластерних об'єднань підприємств // Вісник ТНЕУ. – 2011. – № 5(1). - С. 227- 236.

9. Соколенко С. И. Производственные системы глобализации: сети, альянсы, партнерства. кластеры: украинский контекст / С. И. Соколенко. – К.: Логос, 2002. – 646 с.

10. Porter Michael E. Clusters and the New Economics of Competition / Michael E. Porter // Harvard Business Review. – 1998. – 621 p.

Нагорічна О.С.
канд. пед. наук, ст. н. с., заступник директора
інституту з наукової роботи – начальник
Науково-дослідного центру митної справи,
Науково-дослідний інститут фіскальної політики УДФСУ
член Правління Хмельницької обласної організації СЕУ

Молдован Е.С.
к. н. держ. упр., ст. н. с. відділу удосконалення протидії митним
правопорушенням Науково-дослідного центру митної справи,
Науково-дослідний інститут фіскальної політики УДФСУ
член Хмельницької обласної організації СЕУ

РЕФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПЕРСПЕКТИВИ І НАСЛІДКИ ДЛЯ РЕГІОНУ

Однією із найнеобхідніших та найважливіших передумов розбудови демократичного суспільства та економічно розвинутої держави є фінансова стабільність і раціональна фінансова незалежність регіонів і локальних громад. Єдино можливим шляхом забезпечення виконання цієї передумови є децентралізація, зокрема *фіскальна*. Даний тип децентралізації полягає у тому, що фінансові ресурси та повноваження щодо формування дохідної частини бюджету, визначення видатків місцевих бюджетів, збирання місцевих податків тощо делегуються місцевим органам влади центральними. Повноцінна, дієва та ефективна фіскальна децентралізація можлива за умови наявності кореляційного управлінського зв'язку між регіоном та центральними органами влади, фактичної наявності та доступності у них достатніх ресурсів і реальних можливостей для здійснення фіскального управління [1, с. 8].

Фіскальна децентралізація – це ключ до забезпечення цілого ряду переваг для перспективного розвитку локальних територіальних одиниць. Зокрема, йдеться про більш ефективне розміщення ресурсів у громадському секторі; встанов-

лення жорсткіших параметрів підзвітності органів державної влади щодо витрачання бюджетних коштів, а також забезпечення прозорості у питаннях співвідношення сплачених податків та отриманих суспільних благ; стимулювання розвитку регіональних і місцевих економік; більш раціональне розпорядження коштами у суспільному секторі на локальному рівні.

Вочевидь, цілком усвідомлюючи усі можливі переваги, котрі здатна забезпечити фіскальна децентралізація для регіонів, а також виконуючи ряд міжнародних зобов'язань, взятих на себе нашою державою, український законодавець у 2014 р. розпочав процес делегування фіскальних повноважень на локальний рівень. Його відправною точкою стало прийняття Законів України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» [2] і «Про внесення змін до Податкового кодексу та деяких інших законів України щодо податкової реформи» [3], що задекларували передачу органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і закріплення стабільних джерел доходів для їх реалізації, розширення прав місцевих органів влади у прийнятті рішень щодо доходів та видатків бюджету, систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя (по податку на доходи фізичних осіб), запровадження освітньої, медичної субвенцій та субвенція на підготовку робітничих кадрів із державного бюджету місцевим бюджетам, право місцевих органів влади самостійно визначати податкові ставки та встановлювати пільги з їх сплати.

Необхідно наголосити, що у грудні 2014 р. фактично розпочався черговий етап реформування фіскальної сфери, стратегічним вектором котрого стала фіскальна децентралізація. Однак, практично з самого початку процес трансформації Державної фіскальної служби (ДФС) став характеризу-

ватися рядом проблем, серед котрих – надмірна зосередженість керівництва відомства на змінах податкового законодавства за повної безрезультатності будь-яких реформ у роботі самих податкових органів [4, с. 110]; передача на місця разом із пакетом повноважень комплексу функцій і державних програм (фінансування спеціалізованих медико-санітарних частин, реструктуризація шахт, видатки на соціальний захист чорнобильців та інше) призвела до неможливості органів місцевої влади сформувати додатковий ресурс для локального розвитку; не відбулося оновлення принципів формування дохідної частини бюджету з одночасним перерозподілом загальнодержавних податків [5, с. 60-61]; намагання переорієнтувати фіскальну службу на виконання першочергово сервісної функції, а не фіскальної, фактично опинилися у тупику, оскільки для повноцінної реалізації ідеології сервісу, структурними елементами котрої є професійна етика, соціально-практична інтеграційність, службовий обов'язок, інноваційні дії, випереджальна толерантність й інноваційні технології [4, с. 111-112], наявних сьогодні ресурсів і можливостей ДФС виявилося недостатньо.

Окрім того, поза увагою теоретиків та практиків реформування фіскальної сфери шляхом фіскальної децентралізації залишилася митна складова. «Традиція» ігнорування митної складової фіскальної сфери та штампування її характеристиками меншовартості бере свій початок у період створення Органів доходів і зборів, і як бачимо із вище викладеного, продовжує існувати й сьогодні. Попри те, що митники-практики відверто ведуть мову про недоцільність і нераціональність об'єднання податкових і митних органів, що призвело до фактичного поглинання податковою складовою митної та спровокувало у певний момент колапс роботи митниць, особливих зусиль аби відновити самостійність митної

служби вітчизняні суб'єкти законотворчості досі не докладали.

Лише порівняно нещодавно Комітет бюджетної та податкової політики Міністерства фінансів України запропонував план фундаментальних змін у структурі фіскальних органів «Податкова реформа – 2016», у котрому, серед інших заходів, фігурує відновлення автономного статусу митних органів у формі окремого органу, підпорядкованого Міністерству фінансів [6]. Групою народних депутатів було підготовлено та зареєстровано проект Закону від 13 січня 2016 р. № 3763, головною метою якого було створення Національної митної служби України як центрального органу виконавчої влади, роботу якого координуватиме Кабінет Міністрів України через главу відомства. Основні завдання органу – митний контроль і збір митних платежів, контроль за правильністю їх нарахування, експортний контроль. До повноважень повернеться право застосовувати не лише фізичну силу та спецзасоби, але й вогнепальну зброю, фактично вилучену з митниці в 2013 році. Мета діяльності такої структури – забезпечення захисту внутрішнього ринку і митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, наповнення державного бюджету, а також протидія митним правопорушенням та очищення відомства від корупції [7, с. 12].

Отже, можемо констатувати, що об'єктивну необхідність виокремлення митної складової фіскальної сфери у процесі реформування останньої шляхом фіскальної децентралізації розуміють лише одиниці суб'єктів нормотворчої діяльності та державної розбудови. У той же час необхідно наголосити, що роз'єднання податкової та митної складових в умовах фіскальної децентралізації забезпечило би ряд певних вигод та переваг не лише митним органам, але й основним, найбільш зацікавленим, суб'єктам децентралізації – регіонам та територіальним утворенням. Набуття автономності митними ор-

ганами створило би передумови для їх фінансової, адміністративної, управлінської тощо незалежності; сприяло би швидшому та простішому втіленню на практиці сервісної ідеології фіскальної сфери; покращило би інтернальний та екстернальний імідж української митниці тощо.

У свою чергу, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, регіони із набуттям митною складовою фіскальної сфери самостійності змогли б отримати резервні джерела поповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Такими резервними джерелами, на нашу думку, могла би стати орендна плата митниць, митних постів за користування землями територіальної громади. Йдеться про те, що територіальні громади, на землях яких розташовані різні об'єкти митних органів – склади тимчасового зберігання, митні пости, митні пукти пропуску тощо, – мають право і потенційну можливість отримувати за використання цих земель орендну плату.

Більше того, гіпотетично можемо припустити, що, за умов розробки, упровадження та дотримання належного нормативно-правового забезпечення, подальших успіхів процесу децентралізації, належного та достатнього ресурсного та кадрового потенціалу, у майбутньому цілком можливою може стати така модель взаємовідносин між митними органами та локальними територіальними утвореннями й органами управління ними, як передача в оренду або у комунальну власність окремим територіальним громадам тих об'єктів митниць (наприклад, зон прибуття автотранспорту), котрі сьогодні фактично перебувають у приватній власності. Передумовою розвитку такого вектора подій є рішення Антимонопольного комітету України від 01 листопада 2018 р., котрим визнано порушення ДФС у вигляді антиконкурентних дій. Відповідно до цього рішення, ДФС звинувачено у бездіяльності, що полягає у не розробленні прозорих умов визна-

чення територій розміщення органів доходів і зборів та у відсутності порядку й контролю за встановленням і стягненням плати за послуги, що надаються на території зон митного контролю [8]. Наслідком порушень є одержання суб'єктами господарювання виняткових прав на надання послуг, пов'язаних з митним оформленням товарів і транспортних засобів та встановлення економічно необґрунтованої вартості на такі послуги. Очевидно, що передача прав на надання зазначених вище послуг територіальним громадам сприятиме не лише формуванню додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів, але й відновленню розумного контролю держави у сфері надання митних послуг.

Таким чином, у підсумку зазначимо, що процес реформування фіскальної сфери в умовах децентралізації є складним, комплексним і суперечливим. Попри реальні кроки щодо його реалізації, відсутнє єдине бачення векторів подальшого руху, що нівелює практично усі перспективні напрями розвитку фіскальної сфери. У свою чергу, це суттєво звужує можливості більш ефективної та якісної реалізації на локальному рівні делегованих у процесі фіскальної децентралізації повноважень. Одним із можливих «сценаріїв» покращення сучасного стану речей могло би стати повернення самостійності митній складовій фіскальної сфери, що б забезпечило формування резервних джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів.

Література:

1. Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К., 2017. 110 с.

2. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19.

3. Про внесення змін до Податкового кодексу та деяких інших законів України щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19.

4. Лепеха А.В. Вектори реформування державної фіскальної служби України: функціональний аспект. Публічне управління та митне адміністрування, № 2 (15), 2016. С. 109-113. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vamcudu_2016_2_18.pdf

5. Родченко Б.В., Прус Ю.І. Вплив реформи фіскальної децентралізації на місцеві бюджети України. Вісник Харківського національного університету ім. В. Каразіна. Серія «Економіка». 2016, № 1 (10). С. 59-68. URL: https://periodicals.karazin.ua/soceconom/article/download/7223/6718

6. Податкова реформа 2016 – фіскальна лібералізація. План Міністерства фінансів України від 03 вересня 2015 р. URL: http://reforms.in.ua/session/10

7. Дорофеєва Л.М. Проблеми реформування структури митних органів України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право», 2016, Вип. 40, Т. 2, С. 9-13.

8. АМКУ визнав бездіяльність ДФС в розробці порядку контролю митних виплат. URL: https://www.rbc.ua/ukr/news/amku-priznal-bezdeystvie-gfs-razrabotke-poryadka-1541421395.html.

Науменкова С.В.
д.е.н., професор, Київський національний
університет імені Тараса Шевченка,
заступник голови Київського міського правління
Спілки економістів України

ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Соціально-економічна нестабільність в Україні, яка триває упродовж останніх років, не лише поглиблює інвестиційну кризу, але й створює певні перешкоди в реалізації масштабних інфраструктурних проектів, у тому числі проектів державно-приватного партнерства [1, 2]. Враховуючи те, що проектне фінансування є високо ризиковим видом діяльності, актуальною є проблема захисту інтересів інвесторів в умовах посилення внутрішніх і зовнішніх викликів.

Огляд міжнародної практики свідчить про те, що у процесі прийняття рішення щодо реалізації довгострокових інвестиційних проектів інвестори особливу увагу звертають на загальну прогнозованість ситуації та оцінку ризику країни.

Зауважимо, що ризик країни є важливою складовою в методиках оцінювання проектних ризиків та здійснюється із застосуванням достатньо опрацьованих та широко використовуваних на практиці методик, таких як Business Environment Risk Index (BERI), International Country Risk Guide (ICRG), Country Outlooks, Euromoney's Country Risk Index, Countries Risk Classification BSCI, Moody's Investor Service, Standard&Poor's Ratings Group (S&P), Oxford Analytical Data та ін. [3, с. 7].

Основним завданням рейтингування країн, як правило, є визначення кредитоспроможності та платоспроможності тієї чи іншої держави на основі аналізу тенденцій з використанням індикаторів розвитку політичних, економічних і соціаль-

них процесів, які можуть ушкодити інтересам потенційних інвесторів.

Так, за методикою *Euromoney Country Risk – ECR)*, визначено 5 категорій для ранжування країн за рівнем ризику залежно від отриманих ними балів *(Tier 1 – Tier 5)*, а саме:

● Tier 1: 80 – 100 балів – мінімальний ризик, або такий, що відповідає кредитному рейтингу АА і вище;

● Tier 2: 65 – 79,9 балів – ризик такий, що відповідає кредитному рейтингу від А- до АА;

● Tier 3: 50 – 64,9 балів – ризик такий, що відповідає кредитному рейтингу від ВВ+ до А-;

● Tier 4: 36 – 49,9 балів – ризик такий, що відповідає кредитному рейтингу від В- до ВВ+;

● Tier 5: 0 – 35,9 балів – ризик рівня кредитного рейтингу від D до В-, що свідчить про найвищий рівень ризику.

Рейтинг України, за оцінками *Euromoney*, має негативну динаміку: у 2011 р. Україна посідала 86 місце у ренкінгу з загальною сумою балів майже 44, а у 2015 р. – 146 місце з сумою балів 26 [3, с. 10]. Починаючи з 2013 р., Україну віднесено до групи країн з найвищим рівнем ризику, який відповідає рівню кредитного рейтингу від D до В-.

Відповідно до «Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форм і механізмів управління ними», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232, визначено основні категорії істотних ризиків, реалізація яких чинить значний вплив на прийняття рішення щодо державно-приватного партнерства (табл. 1).

Слід зазначити, що сьогодні політичний ризик враховується при оцінюванні ризику країни у більшості використовуваних методик. Однак тлумачення поняття «політичний ризик» в багатьох випадках суттєво різниться у зв'язку з ви-

користанням різних класифікаційних ознак: спрямуванням, суб'єктами, рівнями впливу тощо.

Так, наприклад, за підходами БАГ (MIGA), політичний ризик – це ризик, який пов'язують з діями уряду, спрямованими, по-перше, на заборону або обмеження прав інвесторів/власників щодо використання чи отримання прибутку від власних активів, а, по-друге, – зменшення вартості фірми [4].

Таблиця 1

Перелік істотних ризиків здійснення державно-приватного партнерства

Категорія ризику	Підкатегорія ризику
1. Отримання дозволів і ліцензій	-
2. Проектування і будівництво (реконструкція, поліпшення, ремонт тощо).	2.1. наявність та умови використання земельної ділянки; 2.2. недоліки технології; 2.3. перевитрата коштів; 2.4. затримка у завершенні; 2.4. нездатність підрядника; 2.5. ризики впливу на навколишнє природне середовище.
3. Попит та ринок збуту.	-
4. Операційні ризики.	4.1. постачання та вхідні матеріали; 4.2. недооцінка витрат; 4.3. недоліки технології; 4.4. нездатність оператора; 4.5. вплив на довкілля.
5. Нормативно-правові ризики.	-
6. Фінансові та макроекономічні ризики.	6.1. наявність фінансування; 6.2. фінансова здатність приватного партнера; 6.3. відсоткова ставка; 6.4. інфляція; 6.5. курс гривні до іноземних валют.
7. Соціальні та політичні ризики.	-
8. Форс-мажорні обставини та інші непередбачені події.	-

Джерело: складено відповідно до Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними [6]

За визначенням Control Risks Group, політичний ризик розглядається більш широко, в площині негативного впливу на умови ведення бізнесу в цілому, внаслідок дій не лише уряду, але і неурядових політичних суб'єктів. Політичний ризик визначається як імовірність уряду або неурядових політичних суб'єктів негативно впливати на діяльність бізнесу через спричинену нестабільність або внаслідок безпосереднього чи опосередкованого втручання [5, с. 62]. Прикладами такого впливу можуть бути: пошкодження або фізична руйнація активів внаслідок політичних заворушень військових дій, громадянських війн, терористичних актів; примусовий тиск щодо відмови/вилучення інвестицій та рухомих активів; скасування концесійних та урядових договорів тощо.

Пошук надійних інструментів убезпечення від макроризиків в українських реаліях ускладнено через відсутність належної практики та нормативного забезпечення. Разом з тим, як свідчить досвід зарубіжних країн, існують інструменти, які можна використовувати для захисту інвесторів у разі невиконання партнерами своїх зобов'язань. Так, фінансові послуги Групи Світового банку є найбільш прийнятними для убезпечення втрат від впливу політичних ризиків при реалізації проектів у країнах з нестійкими економіками.

До таких послуг належать:

- гарантійні послуги з часткового покриття проектних ризиків;
- гарантійні послуги з часткового покриття кредитних ризиків;
- послуги з переміщення коштів та конвертації валюти;
- страхові послуги;
- послуги зі структурування угод.

Гарантійні послуги з часткового покриття проектних ризиків призначені для часткового покриття ризиків, зумовлених невиконанням концедентом прийнятих на себе зобов'язань або гарантій за інвестиційним проектом. Це може бути спричинено через дефолт держави, зміни у законодавстві, регуляторний ризик, експропріацію та націоналізацію, військові дії та громадянські заворушення.

Гарантійні послуги з часткового покриття кредитних ризиків, як правило, використовуються для захисту кредиторів шляхом відшкодування певної частини боргу за кредитом (або проектними облігаціями), номінованим як у національній, так і в іноземній валюті.

Послуги з переміщення коштів та конвертації валюти надаються МФК з гарантованого переказу ліквідності та застосовуються при реалізації мультивалютних проектів і проектів, що реалізуються в країнах з нестабільною національною валютою.

Страхові послуги використовуються для страхування політичних ризиків та надаються Багатосторонньою агенцією з гарантування інвестицій.

Послуги зі структурування угод надаються Міжнародною фінансовою корпорацією для узгодження інтересів учасників проекту та розподілу ризиків між ними.

За підходами Світового банку, у проектному фінансуванні негативний вплив макроризиків передбачає покриття чітко визначеного виду втрат, зумовлених несприятливим впливом на проект таких подій, як: експропріація, політичні заворушення, тероризм, невиконання умов контракту, невиконання зобов'язань за державною гарантією, невиконання арбітражних рішень, неправомочність відповідальності за гарантією, анулювання ліцензії, обмеження переміщення коштів та конвертації валюти, державний дефолт.

Також вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що не всі фінансові інструменти Групи Світового банку призначені для застосування у проектному фінансуванні. Наприклад, гарантія покриття ризиків, пов'язаних з проведенням реформ (*IBRD Policy-based Guarantee),* не використовується у проектному фінансуванні. Такий інструмент МФК, як гарантія повного покриття кредитних ризиків *(Full Credit Guarantee),* отримала переважне застосування у корпоративному фінансуванні в секторах, які стрімко розвиваються, таких, як малі та середні підприємства, освіта, екологія [3, с. 11, 14].

Існують відмінності у використанні гарантійних інструментів залежно від типу позичальника. Так, гарантія МБРР з часткового покриття кредитних ризиків *(IBRD Partial Credit Guarantee)* надається уряду та підпорядкованим державним суб'єктам (адміністрації, муніципалітети, державні підприємства) під державні інвестиційні проекти для часткового покриття кредитного ризику уряду або підпорядкованих державних суб'єктів, незважаючи на причину дефолту.

Для порівняння зауважимо, що гарантія МФК з часткового покриття кредитних ризиків *(IFC Partial Credit Guarantee)* призначена для використання підприємствами приватного сектора не лише при здійсненні проектного, але й корпоративного, структурного, торгового фінансування. Крім того, особливу увагу при розгляді питання щодо надання цього виду гарантії приділяють можливому розширенню транзакцій з використанням місцевої валюти, розвитку внутрішніх фінансових ринків, забезпеченню доступу клієнтів до хеджування та/або фінансування у секторах, що стрімко розвиваються, зокрема, таких як малі та середні підприємства (МСП), освіта, мікрофінансування, екологія тощо.

У свою чергу, для часткового покриття ризиків інвестиційних проектів використовують гарантії МБРР та МАР, до переліку яких відносять:

- гарантію МБРР з часткового покриття ризиків проекту *(IBRD Partial Risk Guarantee)* – надається під проекти за участю приватного сектору, які реалізуються за схемою: «будівництво – експлуатація – передача», концесійні, приватизаційні, проекти державно-приватного партнерства);

- анклавну гарантію МБРР з часткового покриття ризиків проекту *(IBRD Enclave Partial Risk Guarantee*), яка застосовується переважно для експортно-орієнтованих, валюто генеруючих проектів за участю приватного сектору;

- гарантію МАР з часткового покриття ризиків проекту *(IDA Partial Risk Guarantee).*

Як свідчить міжнародна практика, при реалізації проектів у країнах з високим рівнем політичного ризику може виникати попит не лише на гарантійні, але й на інші види послуг, а саме – зі страхування політичних ризиків, здійснюваного Багатосторонньою агенцією з гарантування інвестицій *(MIGA Political Risk Insurance)* [7, 8].

Якщо проект реалізується за участю інвесторів – нерезидентів, підвищується попит на послуги, які надаються Міжнародною фінансовою корпорацією, а саме:

- з гарантованого переказу ліквідності *(IFC Guaranteed Offshore Liquidity Facility);*

- розподілу ризиків та структурування угод *(IFC Risk-Sharing Facility)*

За інформацією БАП, в країнах, що розвиваються, з метою пом'якшення впливу політичних ризиків інвестори, поряд з фінансовими інструментами, застосовують комунікаційні методи для посилення взаємодії з урядовими та неурядовими організаціями, місцевими громадами, політичними лідерами (табл.2) [9, с. 37].

Таблиця 2

Додаткові методи пом'якшення впливу політичних ризиків, які використовують інвестори-нерезиденти у країнах, що розвиваються

Додаткові методи пом'якшення впливу політичних ризиків	Частка інвесторів, які застосовували метод
Налагодження стосунків на локальному рівні упродовж періоду інвестування	54
Створення підприємств та утворення альянсів з місцевими компаніями	46
Аналіз політичних ризиків	44
Взаємодія з урядовими організаціями у країні інвестування	44
Взаємодія з місцевими громадами	40
Сценарне планування	37
Підтримання прозорих зв'язків з політичними лідерами	26
Використання залучених консультантів	25
Взаємодія з неурядовими організаціями	25
Оперативне планування	16
Підтримка відомих політичних особистостей	6
Не застосовували жоден з методів	4

Джерело: побудовано за даними БАГІ

Понад 40% нерезидентів активно використовували комунікації в країнах здійснення інвестицій. На нашу думку, державному партнеру країни здійснення інвестицій доцільно звернути увагу на забезпечення прозорості цих зв'язків як на передінвестиційному етапі, так і в процесі реалізації проекту.

Отже, макроризики ризики негативно впливають не лише на умови ведення бізнесу в цілому, але й на ефективність інвестиційного проекту, який реалізується в умовах фінансово-економічної нестабільності, через можливе невиконання зобов'язань, порушення контрактних умов, анулювання ліцензій, експропріацію, державний дефолт, невідшкодування економічно обґрунтованих витрат приватному партнеру тощо [10, с. 7].

Застосування інструментів мінімізації втрат від негативного впливу макроризиків є особливо важливим для країн з

нестійкою економікою [11, с. 62–63], в яких поглиблення фінансової кризи зумовлює суттєве підвищення вартості позикового капіталу, ускладнює процедуру залучення довгострокових коштів, а також потребує надійного захисту інтересів інвесторів.

Література:

1. Науменкова С.В. Особливості оцінювання ефективності проектів публічно-приватного партнерства: зарубіжний досвід та українська практика / С.В. Науменкова, Я.О. Овсянникова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2013. – №134. – С.47-51.

2. Науменкова С.В. Фінансування проектів публічно-приватного партнерства / С.В. Науменкова, Я. О. Овсянникова // Теоретичні та прикладні питання економіки: Зб. наук. праць. Випуск 1(30). – К., ВПЦ «Київський університет», 2015. – С.54-66.

3. Науменкова С. Фінансові інструменти убезпечення від політичних ризиків у проектному фінансуванні / С. Науменкова, С. Міщенко, Є. Тіщенко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2016. – №10 (187). – С.6-17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bulletin-econom.univ.kiev.ua/wp-content/uploads/2017/01/187_6-17.pdf.

4. Glossary of Terms Used in the Political Risk Insurance Industry. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.miga.org/Documents/Glossary_of_Terms_Used_in_the_Political_Risk_Insurance_Industry.pdf.

5. Risk Map Report 2016. Control Risks Group Limited. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.controlrisks.com.

6. Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними // Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 232.

7. Investment Guarantee Guide. Multilateral Investment Guarantee Agency. World Bank Group. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.miga.org/documents/IGG_English_final.pdf.

8. MIGA's Non-Honoring of Sovereign Financial Obligations Product. Multilateral Investment Guarantee Agency. World Bank Group. March,

2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.miga.org/investment-guarantee.

9. World Investment and Political Risk – 2013. MIGA, World Bank Group. [Електронний ресурс]. – DOI: 10.1596/978-1-4648-0039-9.

10. Міщенко В.І. Особливості посткризового реформування фінансового сектору України / В.І. Міщенко // Фінанси України. – 2010. – №10. – С.3-14.

11. Науменкова С.В. Макропруденційні інструменти в механізмі забезпечення фінансової стабільності / С.В. Науменкова, В.І. Міщенко // Фінанси України. – 2015. – №10(239). – С.53-76. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2015_10_5.

Перебийніс В. І.
д.е.н., професор, академік АЕНУ,
член Правління СЕУ,
голова Полтавської обласної організації
Спілки економістів України
Рогоза М. Є.
д.е.н., професор, академік АЕНУ,
Заслужений діяч науки і техніки України,
член президії Полтавської обласної організації
Спілки економістів України

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Під поняттям «регіон» вважають «територіально-спеціалізовану і адміністративно окреслену частину національної економіки, яка характеризується єдністю і цілісністю суспільного відтворювального процесу» [2, с. 13].

Окрім терміну «регіон» вживається й поняття «територія», яке в перекладі з латини означає «земля» [7, с. 660]. «Новий тлумачний словник української мови» подає таке розуміння терміну «територія»: 1) частина земної кулі (суходіл, води й повітряний простір над ними), що належить певній державі або входить до складу якої-небудь частини світу; частина якої-небудь країни (область, район і т. ін.); 2) земельний простір, зайнятий населеним пунктом, підприємством, установою тощо; простір, на якому поширені певні явища [5, с. 523-524].

Виділяють мегарегіони (групи країн), макрорегіони (територія країни, що включає декілька великих адміністративно-територіальних одиниць), мезорегіони (область), мікрорегіони (сільські або міські територіальні адміністративні райони) [2, с. 13-14]. Тобто, регіональна економіка обмежує розгляд територіальних утворень на рівні окремого адміністративного району області.

Втім, згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [3].

Території на теренах України – переважно сільські, що потребують подальшого соціально-економічного розвитку [4; 6].

Процеси децентралізації влади в Україні супроводжуються передачею значної кількості повноважень від державних органів на місцевий рівень. Зокрема, з 2018 р. місцевим органам влади передані й автошляхи.

На даний час переважна більшість місцевих доріг Полтавської області не відповідає сучасним навантаженням транспортних засобів, яке складає понад 11 тонн на вісь. Адже за нормами проектування автомобільних доріг, згідно яких велось будівництво нинішньої шляхової мережі, допускалось лише 6–7 тонн на вісь. Результатом такої експлуатації існуючої мережі доріг є фактичне зруйнування дорожнього полотна та неприпустимо велика аварійність на автомобільних шляхах.

Стан транспортної мережі визначає умови життєдіяльності та якість життя населення, що особливо виявляється у сільській місцевості. Через відсутність необхідної кількості сільських автомобільних шляхів належної якості значна частина громадян області не може вчасно одержувати невідкладну медичну допомогу, позбавлена можливості користуватися низкою соціальних послуг. Існують складнощі при використанні шкільних автобусів для доставки дітей до дошкільних та загальноосвітніх закладів.

Низька якість місцевих доріг призводить до зниження інвестиційної привабливості економіки, збільшує обсяги не-

одержаної продукції та, відповідно, неотриманих податків і зборів.

На сьогодні на балансі ДП «Агентство місцевих доріг Полтавської області» знаходиться 7188 км. Депутати Полтавської обласної ради прийняли «Програму ремонту автодоріг місцевого значення області на 2018-2021 роки». Згідно з нею, упродовж чотирьох років планується відремонтувати 7,07 тис. км доріг: у 2018 р. — 1287,9 км, 2019 р. — 1431,2 км, 2020 р. — 1270,9 км, 2021 р. — 1112,2 км.

За оцінками фахівців Агентства, капітальному ремонту підлягають 1139 км місцевих шляхів (першої та другої категорії), що повинні відповідати сучасним навантаженням транспортних засобів, яке складає 11 тонн на вісь. Згідно чинного законодавства (закони України «Про автомобільні дороги» та «Про дорожній рух») гроші на ремонт та утримання автодоріг виділятимуться з Дорожнього фонду. За даними Держагентства автодоріг України, у 2018-у він буде наповнений на 50%, у 2019-у — на 75%, а у 2020-у — на 100% [1]. За попередніми розрахунками Служби автомобільних доріг Полтавської області, для ремонту 7,2 тис. км доріг в області надійде близько 650 млн грн.

Необхідні для капітального ремонту доріг фінансові ресурси можуть бути отримані шляхом кредитування міжнародним банком. Повернення суми кредиту та відсотків по ньому здійснюватиметься впродовж наступних 10 років за рахунок надходжень з Дорожнього фонду. Таке співробітництво з міжнародними організаціями передбачене Постановою КМУ від 27.01.2016 р. №70 «Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями».

Очікувані результати в результаті впровадження проекту кредитування**:**

● завершення капітального ремонту місцевих автомобільних доріг Полтавської області загальною;

● сприяння безпечним, економічним та зручним умовам руху транспортних засобів, зменшення кількості ДТП;

● покращення морально-психологічного стану населення, що користується транспортно-шляховою інфраструктурою, створення необхідних умов для розвитку сільської місцевості та територіальних громад;

● скорочення транспортних витрат на перевезення вантажів і пасажирів, економія пального та мастильних матеріалів, зменшення фізичного зносу транспортних засобів;

● забезпечення сприятливих умов для розвитку в'їзного та внутрішнього туризму, зокрема, сільського, екологічного (зеленого) туризму;

● підвищення ефективності виробничо-комерційної діяльності господарюючих суб'єктів, збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів та ін.

Оскільки при децентралізації влади передаються повноваження на рівень територіальних громад, то це вимагає й внесення відповідних змін у фахову підготовку, яку здійснюють заклади вищої освіти. Зважаючи на зазначене, на наш погляд, система підготовки економістів має включати навчальну дисципліну «Економіка територій і територіальних громад».

Зокрема, схожа навчальна дисципліна («Економіка сільських територій») викладається на кафедрі економіки і менеджменту агробізнесу Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана та в Херсонському державному аграрному університеті.

З 2018-2019 навчального року навчальна дисципліна «Економіка територій і територіальних громад» вперше викладається на кафедрі економіки та економічної кібернетики Полтавського університету економіки і торгівлі.

Компетентності, якими повинен володіти здобувач у процесі вивчення зазначеної навчальної дисципліни: здатність поглиблено аналізувати проблеми розвитку територій, зокрема, населених пунктів і територіальних громад. До програмних результатів навчання відноситься здійснення економічної оцінки та планування розвитку населених пунктів і територіальних громад.

Передбачено вивчення таких тем навчального курсу:

1. Економічний простір як основа економіки територій.
2. Теорії просторового розміщення економіки.
3. Територіальна соціально-економічна система.
4. Міста як об'єкти соціально-економічного розвитку.
5. Соціально-економічний розвиток сільських територій.
6. Об'єднання територіальних громад як фактор розвитку територій.
7. Планування розвитку економіки територій і територіальних громад.
8. Бюджетне регулювання соціально-економічного розвитку територій і територіальних громад.

Передбачено, що у процесі навчання здобувачі вищої освіти набувають навичок стратегічного управління розвитком територій і територіальних громад. Для цього на практичних заняттях має досягатися оволодіння студентами тами уміннями, як:

- збір інформації, зокрема, статистичних даних та документів щодо стану територіальної громади;
- розробка формулярів анкети «Проблеми розвитку територіальної громади» та соціального паспорта громади;
- проведення соціологічних досліджень щодо стану та перспектив розвитку територіальної громади;
- аналіз зібраної інформації у процесі проведених досліджень, документів, статистичних даних;

- дослідження діючих програм/проектів розвитку територіальної громади за останні роки;

- визначення і узгодження місії та візії стратегічного розвитку громади;

- напрацювання стратегічних та оперативних цілей, розробка стратегії розвитку громади;

- опис проектів та пошук проектних ідей щодо розвитку громади;

- фінансове обґрунтування реалізації стратегії.

Отже, процеси децентралізації влади в Україні супроводжуються передачею значної кількості повноважень від державних органів на місцевий рівень. Зокрема, з цього року місцевим органам влади передані й автошляхи, що вимагає пошуку відповідних джерел фінансових ресурсів. Передача владних повноважень на рівень територіальних громад вимагає внесення відповідних змін у фахову підготовку економістів шляхом вивчення навчальної дисципліни «Економіка територій і територіальних громад».

Література:

1. Глава Укравтодору розповів, завдяки чому зростуть кошти на ремонт доріг. // http://avtovod.org.ua/news/766996701-glava-ukravtodoru-rozpoviv-zavdyaki-chomu-zrostut-koshti-na-remont-dorig.html

2. Джаман М.О. Теорія економіки регіонів: навч. посіб. / М.О. Джаман. - Київ: Центр учбової літератури, 2014. – 384 с.

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». // http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97

4. Іванов С.В. Концепція соціальної держави як теоретична база розвитку сільських територій. / С.В. Іванов, М.Є. Рогоза, В.І. Перебийніс // Економічний вісник Донбасу. – 2016. – №1 (43). – С. 51-55.

5. Новий тлумачний словник української мови у трьох томах. / Укладачі: Василь Яременко, Оксана Сліпушко. Т. 3. – Київ: Аконіт, 2003. – 864 с.

6. Перебийніс В.І. Державне регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій. / В.І. Перебийніс, В.І. Гавриш,

Ю В. Перебийніс. // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі: Серія «Економічні науки». – 2014. – №1. – С. 79-84.

7. Словник іншомовних слів. / За ред. О.С. Мельничука. – Київ: Голов. ред. УРЕ, 1974. – 776 с.

Погрібна Н.В.
к.е.н., доцент кафедри фінансів
Київського національного
університету імені Тараса Шевченка

ЕТИКА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

З появою сучасної держави представники органів влади були і вважаються розпорядниками державних ресурсів та представниками особливої довіри, яку громадяни поклали на них. У відповідь на таку довіру громадськості, вони, як очікується, повинні поставити інтереси громадськості вище за власний інтерес. Таким чином, вважаємо, що етика державних службовців є передумовою формування належної політики на рівні громад та країни загалом. У цьому сенсі етика є більш важливою, ніж будь-яка окрема політика, бо від неї залежить успіх імплементації усіх політик.

Державні службовці та особи, які працюють на рівні територіальних громад та керуються національними та місцевими законами, відіграють незамінну роль у сталому розвитку та належному управлінні територій та місцевих громад. Вони є невід'ємною частиною демократії, оскільки служать нейтральними адміністративними структурами, що виконують рішення обраних представників територіальних громад. Це не тільки служить основою для держави у впровадженні стратегії економічного зростання окремих регіонів та територій, а також дозволяє запроваджувати місцеві програми, що функціонують як мережа забезпечення добробуту для найбільш уразливих верств суспільства. Зважаючи на ці важливі ролі, громадяни очікують, що державна служба, насамперед, продемонструє та буде керуватися високими стандартами професіоналізму та етики.

Професіоналізм у державній службі є загальною цінністю, яка визначає, як буде здійснюватися її діяльність. Він охоплює всі інші цінності, якими керуються представники органів влади на будь-якому рівні (загальнодержавному чи місцевому), такими як лояльність, нейтралітет, прозорість, старанність, пунктуальність, ефективність, неупередженість та інші цінності, які можуть бути характерними для окремих підрозділів або ланок. Професіоналізм державних службовців охоплює уявлення про те, що ті люди, які приєднуються до державної служби, мають бути об'єднані спільними цінностями та навчатися базовим навичкам професійно виконувати свої службові обов'язки.

Заходи щодо підвищення професіоналізму можуть починатися насамперед з наявності надійних систем та практики державного управління. Наприклад, система надання робочих місць повинна бути заснована на принципі доброчесності, що справедливо і неупереджено рекрутує та сприяє кар'єрному зростанню державних службовців. Крім того, особливо ефективною може бути запроваджена та забезпечена на територіальному рівні справедлива кар'єрна політика відповідними винагородами, можливостями навчання, дисциплінарними процедурами тощо. Що більш важливо, культура професіоналізму та гордості повинна бути підкріплена через визнання хорошої роботи громадою та виправлення низької продуктивності.

Важливість етики у державному управлінні дещо нехтувалася до недавнього часу. Проте погіршення ситуації з етикою в цій галузі підкреслила гостроту даної проблеми. Етика є обов'язковою для державних посадових осіб. Політика, що провадиться владою окремих територій безпосередньо впливає на громадян, тому забезпечення етики державної служби є одним з найважливіших питань. Так, етика може розглядатися як форма самозвітності або внутрішня перевірка поведі-

нки державних службовців. Етика також є певним твердженням, написаним або усним, що визнає або забороняє певну поведінку в певних умовах [3].

Етика в державній службі – це широкі норми, які визначають, яким чином державні службовці повинні виконувати свої повноваження та межу розсудливості при виконанні своїх службових обов'язків. Ці цінності та норми набагато краще підкріплюються у реальній практиці, якщо існує система адміністративної політики, практики управління та органів нагляду, які забезпечують стимули та штрафи для заохочення державних службовців професійно виконувати свої обов'язки та дотримуватися високих стандартів поведінки.

Заходи, що сприяють етиці, включають в себе цілий комплекс, спрямований на запобігання, виявлення та розслідування, виконання відповідних законів проти неправомірних дій, починаючи від неетичних до кримінальних дій. Суттєва увага повинна бути зосереджена на створенні середовища, що сприяє та підвищує рівень підготовки державних службовців та дотримання високих стандартів поведінки [1, с. 186].

Проте, державні службовці в різних територіальних громадах можуть стикатися та повинні відповідати різним викликам й долати місцеві труднощі. Такі глобальні зміни як зростання міжнаціональних конфліктів, розповсюдження внутрішньої та зовнішньої міграції, зсув балансу між силами держави, ринку та громадянського суспільства, економічна глобалізація та зростаючі вимоги краще поінформованих громадян, вимагають переосмислення ролі держави та державної служби у стійкому розвитку територіальних громад [2]. У той же час у багатьох місцевостях населення живе за межею бідності, де основні потреби не вирішені, а величезна кількість громадян є безробітними або з неповною зайнятістю. Багато територій зазнало конфліктів, не може гарантува-

ти основні права людини. У цих складних місцевих умовах для державних службовців неможливо одночасно здійснити вирішення конфліктів, відновити прийнятний рівень добробуту, створити інфраструктуру та розвивати процвітаючі суспільства при екстремальних ресурсних обмеженнях. В такому випадку, коли основні потреби не можуть бути виконані, говорити про професіоналізм громадськості та етику може здаватися передчасним.

Державна служба, яка дотримується професіоналізму та етики, скоріш за все досягне цілей розвитку своєї території, особливо якщо вона запровадить етичну інфраструктуру або місцеву систему чесності. Ці поняття представляють в певному сенсі систему правил, діяльності та органів, що надають стимули посадовим особам професійно виконувати свої обов'язки та мати належну поведінку.

Існує модель, яка комбінує існуючі теорії етики, яку ми вважаємо найбільш доречною, оскільки вона забезпечує більш комплексний підхід до етичної поведінки. Автор даної моделі Дж. Свара зазначає, що кожна теорія етики (утилітаризм, деонтологія та етика доброчесності) має свої недоліки, але комплексна модель може бути більш ефективною, оскільки може подолати недоліки єдиної теорії. Так, Дж. Свара розробив уніфікований підхід до етики – «етичний трикутник», де вершинами трикутника є: принципи (законність, чесність та рівність); (2) наслідки (найбільше добро); (3) репутація (чесноти). Найважливіша складова розташована в центрі трикутника – поняття обов'язку. Це є найважливішим для державних службовців, оскільки обов'язок (обслуговувати громадськість) є основою всієї їх діяльності [4, с. 38].

Етика держаних службовців охоплює широкий діапазон принципів і цінностей, зокрема об'єктивність, неупередженість, справедливість, чутливість, співчуття, чуйність, чесність, відповідальність, прозорість, відданість обов'язку, захист сус-

пільних інтересів. Етичні дилеми, як правило, відбуваються навколо корупції, відповідальності, непартійності, тиску інтересів, інформаційної таємниці, ускладнень реалізації політики тощо. Кваліфіковані місцеві лідери можуть відігравати важливу роль у впровадженні та підтримці цінностей етики та вирішенні цих неоднозначних етичних питань.

Державні службовці повинні виконувати свої обов'язки на власний розсуд. Довіра громадськості до місцевої влади залежить від способу виконання цих обов'язків, тому важливо зберігати етичні стандарти при здійсненні державних функцій. Лідерство може суттєво вплинути на посилення загальної етики державної служби. Адміністративні лідери повинні неухильно брати участь у всіх етапах етичної програми – від планування до впровадження – щиро дотримуватися етичного кодексу та заохочувати етичну поведінку в організації, будучи прикладом для наслідування.

Література:

1. Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія / Т.Е. Василевська. – К.: НАДУ, 2008. – 336 с.

2. Доброчесність на державній службі [Електронний ресурс]: тематичний огляд політики ОЕСР «Policy Brief». – Режим доступу: http:// www.center. gov.ua/data/ upload/publication/main/ua/56/October2008.pdf. – Назва з екрану.

3. Загальні правила поведінки державного службовця [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10. – Назва з екрану.

4. Svara J. The Ethical Triangle: Synthesizing the Bases of Administrative Ethics / J. Svara. - CSG & ASPA Public Integrity Annual. - 1995, p. 38-39.