

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН РІЗНИХ РІВНІВ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ»

Виконала: студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
(заочної форми навчання)

Балагурчик Ірина Олексіївна

(прізвище, ім'я та по-батькові)

Керівник: Доктор економічних
наук, професор

Пила В.І.

(науковий ступінь, вчене звання,
прізвище та ініціали)

Рецензент:

(науковий ступінь, вчене звання,
прізвище та ініціали)

Анотація

Балагурчик І.О. Удосконалення економічних відносин різних рівнів управління територіальної організації. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2021.

У магістерському дослідженні встановлено, що основу процесу вдосконалення економічних взаємин органів управління різних рівнів становить економічна політика, сутність якої як політичної діяльності органів управління у сфері економічних відносин зумовлена необхідністю використання механізмів управління на всіх рівнях територіальної організації (центр – регіон – місцевий рівень). Поняття «економічна політика» трактується як політична діяльність органів влади в ієрархічній системі управління на всіх рівнях територіальної організації (державному, регіональному, місцевому) у сфері економічних відносин. Визначено напрями можливого негативного впливу ринкового механізму та необхідність державного регулювання, а також можливості та канали державного регулювання можливого негативного впливу ринкового механізму. Систематизовано цілі та особливості економічної політики на державному та місцевому рівнях управління.

У роботі обґрунтовано механізми ефективного взаємозв'язку держави та громадянського суспільства. Як основний критерій, що характеризує рівень розвитку громадянського суспільства, сформульовано місцеве самоврядування як можливість населення самотійно керувати процесами розвитку території. Обґрунтовано роль основної ланки виробництва – господарюючого суб'єкта – як базового елемента перспективного розвитку економіки. Розкрито взаємозв'язок місцевого та виробничого самоврядування, виявлено залежність рівня розвитку місцевого самоврядування виходячи з його фінансових можливостей від рівня розвитку

(стану) виробництва (наявності виробничого ядра) на конкретній території.

Запропоновано проект Концепції розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування з питань реалізації економічної політики та стратегії. Доведено, що в основі збалансованості розмежування повноважень у сфері економічної політики є економічні інтереси суб'єктів господарювання. Систематизовано особливості державного та місцевого управління, розроблено модель механізму формування економічних інтересів на різних рівнях територіальної організації. Запропоновано ефективну системоутворюючу модель механізму збалансованості економічної політики на різних рівнях територіальної організації, спрямовану на оптимізацію економічних взаємовідносин органів управління різних рівнів.

Annotation

Balahurchyk Iryna. Improving economic relations of different levels of management of the territorial organization. - Manuscript.

Master's thesis for a master's degree in Specialty 281 Public Management and Administration. – Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. – Khmelnytsky, 2021..

The master's study found that the basis of the process of improving economic relations between governments at different levels is economic policy, the essence of which as a political activity of governments in the field of economic relations due to the need to use governance mechanisms at all levels (center - region - local level). The concept of "economic policy" is interpreted as the political activity of the authorities in the hierarchical system of government at all levels of territorial organization (state, regional, local) in the field of economic relations. The directions of possible negative impact of the market mechanism and the need for state regulation are identified, as well as the possibilities and channels of state regulation of possible negative impact of the market mechanism. The goals

and features of economic policy at the state and local levels of government are systematized.

The mechanisms of effective interrelation of the state and civil society are substantiated in the work. As the main criterion that characterizes the level of development of civil society, local self-government is formulated as an opportunity for the population to independently manage the processes of territorial development. The role of the main link of production - the economic entity - as a basic element of perspective development of economy is substantiated. The interrelation of local and industrial self-government is revealed, the dependence of the level of development of local self-government based on its financial capabilities on the level of development (state) of production (presence of the production core) in a specific territory is revealed.

The draft Concept of delimitation of powers between public authorities and local governments on the implementation of economic policy and strategy is proposed. It is proved that the basis of the balance of separation of powers in the field of economic policy is the economic interests of economic entities. The peculiarities of state and local government are systematized, the model of the mechanism of formation of economic interests at different levels of territorial organization is developed. An effective system-forming model of the mechanism of balance of economic policy at different levels of territorial organization, aimed at optimizing the economic relations of government at different levels, is proposed.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СТРАТЕГІЇ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ	9
1.1. Державні повноваження в розробці та реалізації економічної політики	9
1.2. Роль органів самоврядування у формуванні регіональної економічної політики та стратегії	14
1.3. Оптимальне поєднання інтересів у системі «держава – регіональні органи управління - суб'єкт господарювання»	21
1.4. Досвід економічних відносин державних органів управління та органів місцевого самоврядування за кордоном	28
РОЗДІЛ 2. СТАН ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН У СИСТЕМІ «ДЕРЖАВА – РЕГІОН – СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРЮВАННЯ»	35
2.1. Економічна роль держави в сучасній Україні	35
2.2. Органи самоврядування у реалізації своїх повноважень у підвищенні ефективності економіки	41
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН РІЗНИХ РІВНІВ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ	55
3.1. Концепція розмежування повноважень між загальнодержавними, регіональними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері економічної політики	55
3.2. Визначення пріоритетних напрямів удосконалення економічних відносин на державному та місцевому рівнях	63
ВИСНОВКИ	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	76

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Нині в Україні відбувається процес корінний трансформації механізму економічної політики, заснованої на розподілі повноважень між федерацією, суб'єктами федерації, муніципальними утвореннями. Гармонізація інтересів суб'єктів економічної діяльності, облік особливостей кожного рівня системи управління визначає необхідність наукових досліджень та розробки практичних рекомендацій у галузі формування стратегії розвитку та реалізації економічної політики на різних рівнях територіальної організації. Незбалансованість цілей, завдань, напрямів економічної політики на державному та місцевому рівнях стала причиною жорсткої централізації основних повноважень (особливо у фінансовій сфері) на державному рівні. Метою реформування на державному рівні найчастіше є реалізація інтересів державної влади, а не держави, яка є інституційним базисом суспільного розвитку. Відбувається заміщення суспільних інтересів приватними.

Удосконалення економічних відносин, економічної політики обов'язково має враховувати інтереси та особливості суб'єктів економіки. Оптимізація поєднання державної влади та місцевого самоврядування залежить від рівня вирішеності проблеми розмежування предметів ведення та повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Необхідність створення ефективної системи управління на всіх рівнях територіальної організації, проблема її розвитку, а також розробки та обґрунтування механізмів взаємодії органів влади різних рівнів територіальної організації, поділ повноважень залежно від їхньої компетенції з метою підвищення рівня економічного та соціального розвитку регіонів та країни загалом зумовлює актуальність теми дослідження.

Ступінь наукової розробленості проблеми. Останні роки характеризуються значним збільшенням зацікавленості у вирішенні проблем розмежування повноважень, особливо у сфері економічної політики та стратегії, між різними рівнями управління – державним та місцевим.

Системність і комплексний характер суспільного розвитку, поряд з інституційними змінами, що відбулися в економіці, радикальна зміна пріоритетів, інструментів, механізмів економічного розвитку обумовлює посилення наукового інтересу як вітчизняних, так і зарубіжних учених до проблеми реалізації економічної політики та формування стратегії на державному, регіональному та місцевому рівнях. Вивченням питань у галузі економічної політики займалися такі вітчизняні та закордонні вчені, як Архипенко І.М. [2], Бердар М.М. [4], Бобровська О.Ю. [5-8], Гринчук Ю.С. [11], Зеленко О.О. [12-13, 15-16], Канцур І.Г. [17], Ф.-Л. Кнемайер [19], Пастух К.В. [31-32], Сімків Л.Є. [46-48], Ушакова Ж.С. [53] та ін.

Водночас, незважаючи на своєчасність, різноманітність та глибину досліджень, через реформи, що відбуваються, складності самого процесу розмежування повноважень та досягнення оптимального, збалансованого механізму розподілу проблема економічної політики та стратегії на різних рівнях територіальної організації залишається надзвичайно актуальною та вивченою не до кінця.

Науково обґрунтований підхід до системного аналізу механізму реалізації економічної політики та формування стратегії на різних рівнях територіальної організації (центр – регіон – громада) надасть органам державної влади та місцевого самоврядування можливість балансувати інтереси, оптимізувати компетенцію в ієрархічній системі управління залежно від критерію економічної та соціальної ефективності.

Цілі та завдання дослідження. Метою дослідження є розробка механізму вдосконалення економічних відносин різних рівнів управління територіальної організації.

Відповідно до мети у магістерській роботі було поставлено наступні завдання:

- визначити державні повноваження в розробці та реалізації економічної політики;
- охарактеризувати роль органів самоврядування у формуванні регіональної економічної політики та стратегії;

- обґрунтувати оптимальне поєднання інтересів у системі «держава – регіональні органи управління - суб'єкт господарювання»;
- вивчити досвід економічних відносин державних органів управління та органів місцевого самоврядування за кордоном;
- проаналізувати економічну роль держави в сучасній Україні;
- дослідити можливості органів самоврядування у реалізації своїх повноважень у підвищенні ефективності економіки;
- запропонувати концепцію розмежування повноважень між загальнодержавними, регіональними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері економічної політики;
- визначити пріоритетні напрями удосконалення економічних відносин на державному та місцевому рівнях.

Об'єктом дослідження є система державного та місцевого управління України. **Предметом дослідження** є виявлення тенденцій, закономірностей, взаємозв'язку, механізмів удосконалення економічних відносин різних рівнів управління територіальної організації.

Теоретичною та методологічною основою дослідження послужили наукові праці та розробки зарубіжних та вітчизняних фахівців у галузі формування економічної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях в умовах ринкової економіки, законодавчі та нормативні акти України, місцевих органів влади.

Основні методи дослідження. Як основні методи дослідження використано загальнонаукові методи економічного, порівняльного, функціонального, системного аналізу.

Інформаційною базою дослідження послужили матеріали статистичної звітності Державної служби статистики України, органів місцевого самоврядування; інформація, опублікована у періодичних виданнях та монографіях.

РОЗДІЛ 1

ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА СТРАТЕГІЇ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

1.1 Державні повноваження в розробці та реалізації економічної політики

Основна роль у процесі суспільного розвитку належить питанню про те, в якому становищі знаходиться економічна політика країни. Колектив авторів за редакцією А.І. Архіпова формулює *економічну політику* як систему методів, інструментів та форм державного впливу на соціально-економічні процеси, що реалізує той чи інший тип економічної стратегії [58, с. 254].

Колектив авторів за редакцією Ю.А. Беліка вважає, що *економічна політика* – це сукупність наукових положень та ідей, цілей та завдань, політичних засобів та практичних заходів, за допомогою яких держава регулює відносини між класами, соціальними групами, націями та національностями в галузі економіки, забезпечує керівництво розвитком народного господарства на користь всього суспільства [24, с. 380].

Можливе трактування поняття «економічна політика» як політичної діяльності органів влади в ієрархічній системі управління на всіх рівнях територіальної організації (державному, регіональному, місцевому) у сфері економічних відносин. Механізмом економічної політики є система цілей, завдань, інструментів впливу органів управління на економічні процеси задля досягнення намічених цілей.

Під територіальною організацією розуміється певний спосіб упорядкування та регулювання діяльності у суспільстві залежно від рівня ієрархічної системи управління (центр – регіон – місцева влада).

Необхідність державного регулювання розвитку зумовлена низкою об'єктивних обставин (рис. 1.1).

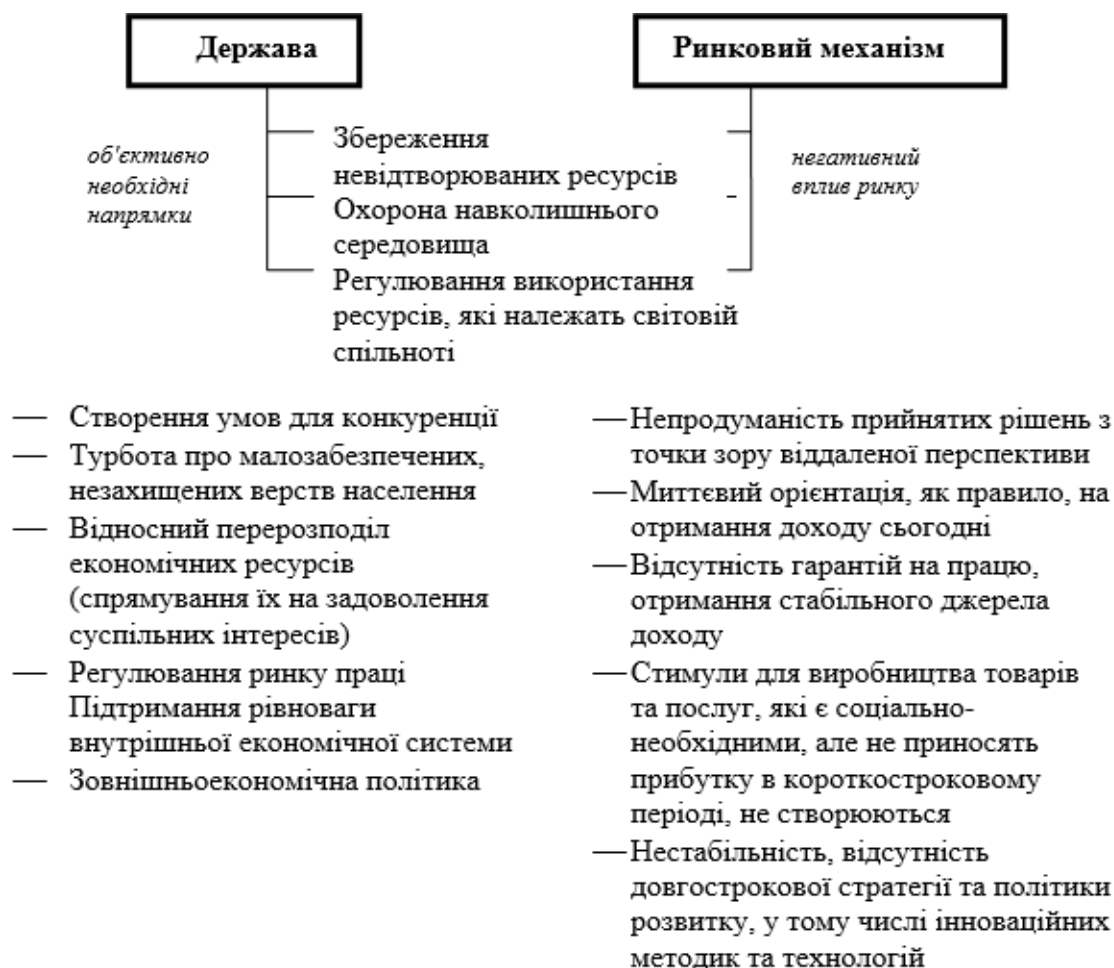


Рис. 1.1. Напрями державного регулювання можливого негативного впливу ринкового механізму

Одна з найнебезпечніших і хибних ілюзій, що поставили нашу країну на межу катастрофи, зводиться до того, що ринкова економіка – економіка, що саморегулюється. Достатньо відокремити її від держави, звільнити від кайданів, ліквідувати державну власність, скасувати планове розподілення виробленої продукції, централізоване регулювання цін – і економіка чудово запрацює. Проте, доведено глобальним досвідом: ні в соціальній, ні в економічній сфері довгостроковий та керований поступальний розвиток країни неможливий без держави.

Для оптимізації взаємовідносин органів управління різних рівнів потрібне визначення цілей економічної політики. На сучасному етапі розвитку суспільства найбільш перспективними стратегічними цілями розвитку економічних відносин, на наш погляд, є:

- становлення багатосекторної (багатоукладної) економіки, яка є економічною основою суспільства змішаного типу та забезпечує знаходження кожною соціальною групою свого місця в економічній системі, а також можливості динаміки та взаємодії соціальних секторів та укладів;

- становлення сучасного ринкового господарства, орієнтація якого на реалізацію інтересів різних соціальних груп гарантується багатосекторністю економіки, участю держави (державних структур) у ринкових відносинах як суб'єкта цих відносин, що виконує як підприємницькі, так і регулюючі функції;

- перехід до нового типу економічного зростання, орієнтованого на задоволення потреб різних груп населення, створення матеріальних передумов для сприятливого та комфортного життєвого середовища, що відповідає сучасним можливостям технічного та соціального прогресу.

Держава повинна створювати умови на мікрорівні та координувати макроекономічні відносини за такими найважливішими напрямками (рис. 1.2.).

Конституція України визначає статус людини як найвищої цінності. Проголошення соціального спрямування Конституції, необхідність стратегічної реалізації інтересів населення становить конституційно-правову базу безпосередньої реалізації економічних та соціальних інтересів населення. Держава в цьому випадку – машина, котра захищає інтереси населення та країни. У зв'язку з цим необхідним підкреслити факт змістовного розмежування сутності понять «держава» та «державна влада»; основним фактором розмежування є різноспрямованість векторів інтересів. З одного боку, держава як інституційна складова суспільного розвитку виступає гарантом соціальної справедливості, з іншого – державна влада, що реалізується суб'єктами управління, що характеризуються превалюванням особистого інтересу над суспільними, некомпетентністю, державною службою, кількості бюрократичних перешкод, у край високою поляризацією інтересів державної влади та населення, перешкоджає розвитку ефективної, стабільної системи управління як на державному, так і на місцевому рівнях.



Рис. 1.2. Напрями, завдання та важелі державного регулювання економічних процесів

Сьогодні надзвичайно важливо усвідомити, що трансформація українського суспільства, соціальна інтеграція та узгоджений розвиток економічної свободи та політичної демократії неможливі без зміцнення

правової держави та розвитку громадянського суспільства; при цьому ефективна взаємодія державних органів та інститутів громадянського суспільства має ґрунтуватися не на протистоянні один одному, а на симбіозі, спільній концентрації зусиль для досягнення головної мети – формування «суспільства людини», суспільства як сукупності вільних індивідів, які усвідомлюють себе громадянами держави.

Серед вчених та практиків існує кілька дефініцій громадянського суспільства, які умовно можна поділити на дві категорії. Перша характеризується тим, що основним критерієм розвитку держави вважається протистояння держави та суспільства, в основі якого – різницю інтересів, потреб, можливостей. Відповідно до цієї точки зору, держава виконує здебільшого владні, директивні повноваження та використанням переважно силових інструментів. Інститути громадянського суспільства покликані захищати інтереси населення, у тому числі від протиправних дій держави. Поляризація інтересів, як наслідок – цілей, механізмів та інструментів розвитку призводить до різних негативних наслідків, особливо це знаходить відображення в соціальній сфері.

Друга позиція, на нашу думку, більш відповідна діалектичному розвитку суспільства, виходить з того, що мета розвитку суспільства має бути одна - покращення добробуту населення країни, сприяння розвитку особистості, людини, свобода у виборі наданих можливостей. Тому, незважаючи на певні об'єктивні відмінності, вся сукупність інструментів як держави, так і суспільства в цілому (зокрема інститутів громадянського суспільства) має бути спрямована на досягнення цієї мети. Не протистояння, а продумана, виважена економічна політика, розроблена державою для суспільства і орієнтована виключно на його комплексний розвиток, - ми вважаємо, що саме це є базовою концепцією ефективної держави.

Україна, маючи великий природно-ресурсний і людський потенціал, не може забезпечити своїм громадянам цивілізований з соціально-економічної точки зору рівень життя. Важливо усвідомити, що становлення громадянського суспільства – процес не так політичний, як економічний,

саме через економіку, економічні відносини виникають інституції громадянського суспільства. Для того, щоб воно не тільки зародилося, а й ефективно розвивалося, необхідно підвищувати статус людини, сприяти розвитку її потенціалу.

Саме тому ми сьогодні говоримо про необхідність державної присутності в економічних процесах, причому ця присутність має носити не формальний, а практичний, активний характер. Держава має цілеспрямовано створювати умови економічного розвитку суб'єктів господарської діяльності. Отже, від держави потрібна чітка політика, заснована на вибудовуванні пріоритетів економічного розвитку, створенні рамкових умов функціонування суб'єктів господарювання всіх рівнів.

1.2. Роль органів самоврядування у формуванні регіональної економічної політики та стратегії

Будучи виведеним за межі державної влади, місцеве самоврядування є одним з найважливіших структурних та функціональних елементів громадянського суспільства, які забезпечують безпосередню участь населення у визначенні пріоритетних напрямків, цілей, завдань, форм розвитку території.

В силу свого сутнісного, концептуального змісту місцеве самоврядування має величезне політичне, економічне та соціальне значення (рис. 1.3.).

Основи правового регулювання місцевого самоврядування закріплені Конституцією України [22] – це говорить про рівень важливості, який держава надає цьому інституту. Включення цих статей до основ конституційного ладу є свідченням принципового ставлення держави до місцевих органів влади, безперечною ознакою правової держави. Місцевий рівень влади – це найкоротший і прямий шлях до вирішення насущних, життєво важливих проблем громадян.

Місцеве самоврядування як базовий елемент громадянського суспільства					
Політичне значення МС	Розвиток народовладдя	Економічне значення МС	Право населення на участь у вирішенні питань місцевого значення	Соціальне значення МС	Вирішення проблем соціального інтересу
			Підвищення економічної самостійності суб'єктів господарювання		Орієнтація на поліпшення якості життя населення
	Розширення можливостей участі населення у вирішенні питань місцевого значення		Участь у прийнятті рішень з питань розвитку місцевої економіки		Дотримання системи мінімальних державних соціальних гарантій
					Абсолютна орієнтація на соціальну сферу (в тому числі через законодавчо закріплені повноваження)

Рис. 1.3. Значення місцевого самоврядування у суспільному розвитку

Право та здатність місцевих органів керувати частиною громадських справ на користь населення і під свою відповідальність виражає сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених принципів, що становлять своєрідну системну модель (рис. 1.4.).



Рис. 1.4. Системна модель місцевого самоврядування

Необхідність конституційно-правового закріплення місцевого самоврядування логічно впливає з історичного розвитку інституту. На

ранньому етапі становлення місцеве самоврядування розглядалося як структурна складова державної влади, отже, не мала самостійності в обсязі, необхідному для здійснення самоврядування. Після 1917 р. на зміну старим органам місцевої влади прийшли нові, в основу організації яких було покладено принцип єдності системи Рад як органів державної влади.

За роки незалежності Україна зробила важливі кроки на шляху становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування. Динамічність процесу нормативно-правового наповнення місцевого самоврядування засвідчує еволюція законів, які регламентували функціонування та розвиток місцевого самоврядування в Україні за період незалежності. Це закони України «Про місцеві Ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р. [41], «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 3 лютого 1994 р. [43], Конституційний Договір «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні» від 8 червня 1995 р. [37]. Незважаючи на реформи, зберігалось домінування державних інтересів.

Новий етап розвитку місцевого самоврядування розпочався з прийняття 28 червня 1996 року Конституції України [22], яка визначила суть місцевого самоврядування як самостійного вирішення населенням питань місцевого значення, володіння, користування та розпорядження комунальною. Саме Конституція виділила органи місцевого самоврядування із системи органів державної влади.

Конституційні принципи були закладені в основу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [40], який значною мірою зменшив неузгодженість ряду паралельно діючих раніше законів та підзаконних актів з питань структури, компетенції та повноважень органів місцевого самоврядування. Цей Закон встановлює загальні правові, територіальні, організаційні та економічні засади організації місцевого самоврядування в Україні, визначає державні гарантії його здійснення. Цей закон вніс докорінні зміни до системи місцевого самоврядування, що існувала. Можна сказати, він став виразом нової парадигми нової України, що спирається на розвинене громадянське суспільство та сильну і ефективну державу.

Особливістю закону є досить докладно описані норми відповідальності органів місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі голів муніципальних утворень та голів місцевих адміністрацій перед державою. Кожен рівень влади має виконувати повноваження, чітко визначені законом, у своїй ніхто немає права втручатися у відносини територій (за умови їх відповідності законодавству).

Одним із найсерйозніших питань становлення місцевого самоврядування є визначення його економічних засад. Перехід до ринкових відносин дозволив зробити принципово важливий висновок: території з неконкурентоспроможними виробничими потужностями (або відсутністю таких) різко програли порівняно з тими, для яких ринкова кон'юнктура виявилася сприятливою.

Таким чином, інститут місцевого самоврядування – найважливіший нарівні з інститутом приватної власності елемент організації державної економічної влади, побудований на суто професійній основі, а успіх його функціонування – як показує досвід промислово розвинених країн – пов'язаний насамперед із наявністю у розпорядженні місцевих органів влади достатніх фінансових ресурсів [3, с. 9]. Видається принципово важливою точка зору В. Мокрого, згідно з якою ключем розвитку місцевого самоврядування є фінансові видаткові повноваження. Автор вважає, що «рівень своїх доходів муніципальних утворень має стати важливим питанням. Ось коли він досягне 30-35 відсотків, як у більшості цивілізованих країн, тоді муніципалітети отримають фінансову базу для ухвалення рішень, для соціально-економічного розвитку територій. Поки що ми перебуваємо лише на рівні 5-6 відсотків...» [28, с. 34].

Центральним питанням процесу оптимізації взаємовідносин органів управління, у тому числі на місцевому рівні, є відносини власності, отже, всі форми, методи та інструменти впливу спрямовані на раціоналізацію та оптимізацію цих відносин, причому комунальна власність має специфічну природу – вона у своїй основі створюється на комунальні кошти. При цьому необхідно мати на увазі колишні роки тоді ще радянського суспільства, в якому реально існувала безкоштовна освіта, охорона здоров'я, культура та

інші послуги підприємств соціальної сфери, що призвело до втрати взаємозв'язку між економічною діяльністю (працею) та її результатами. Тим часом, лише праця людей є єдиним джерелом фінансових ресурсів, саме вона, незалежно від рівня влади, є основою як матеріальних, так і духовних благ. Тому створення необхідних умов ефективної трудової діяльності кожної людини – найважливіший обов'язок органів управління всіх рівнів територіальної організації. Соціальний прогрес можливий за умови паритету економіки та людини. Головною продуктивною силою у суспільстві є не матеріально-енергетична частина, а робоча сила. Відмінна особливість нашої кризи – зміна ставлення людини до речей і зв'язків, створених її працею або за непрямою участю. Цю особливість можна було б визначити як відторгнення людини від її творінь.

Одним із найгостріших питань адміністративно-територіального устрою було і залишається досі питання про розмежування предметів відання та повноважень між 3 підсистемами управління:

I. Органи структури державної влади України.

II. Органи структури державної влади на рівні областей (т.з. регіональний рівень).

III. Органи місцевого самоврядування.

Неврегульованість питань щодо розмежування повноважень та відповідного фінансового забезпечення зобов'язань призводить до відсутності системи реалізації економічної політики. У зв'язку з цим слід зазначити, що, по суті, варто було б звернути увагу на принципову проблему, а саме: сучасна система управління, що склалася, не спрямована на відтворення всіх без винятку сфер життєдіяльності населення країни (економічної, правової, соціальної, демографічної).

Місьцеве самоврядування України розглядається сьогодні як основний пласт, «платформа» під час здійснення процесу реформування, бо як інструмент, зобов'язаний виконувати державну волю. На сучасному етапі органи місцевого самоврядування, які мають представляти інтереси населення, реалізовувати його волю, сприяти підвищенню добробуту населення території в межах своїх повноважень, насправді здійснюють

функції посередників між державною владою та населенням, причому ця діяльність носить переважно односторонній характер, а саме: воля органів державної влади передається через органи місцевого самоврядування населенню, однак, потреби населення не знаходять повного відображення в законодавчих актах органів державної влади, що приймаються, створюється парадоксальна ситуація, при якій органи місцевого самоврядування, з одного боку, за визначенням розглядаються населенням як інтереси, що виражають його, з іншого боку, органи місцевого самоврядування все далі віддаляються від людей, не маючи реальної можливості захищати інтереси населення території, отже, виконуючи свої функції все більш формально.

Держава має створити умови, за яких місцеве самоврядування функціонувало б з найбільшою ефективністю як для населення, так і для самої держави. Практично ж в Україні склалося становище, за якого населення скористалося правом на здійснення місцевого самоврядування, а держава не забезпечила повною мірою реалізацію цього права, і насамперед у сфері міжбюджетних відносин, забезпечення бюджетної самостійності місцевого самоврядування, взаємодії з органами державної влади та комплексного соціально-економічного розвитку територіальних громад, позбавивши їх стимулу до розвитку. Аналіз показує, що інститути місцевого самоврядування, як правило, є економічно малопотужними, а їхні можливості впливати на господарську та економічну ситуацію на місцях дуже обмежені.

На практиці відбувається так, що, з одного боку, розробляється законодавча база, відповідно до якої місцевому самоврядуванню відводиться зростаюча роль, що сприяє становленню та розвитку громадянського суспільства. З іншого боку, парадокс у тому, що фінансової забезпеченості переданих обов'язків немає. Отже, весь процес набуває формального характеру, що не відповідає вимогам демократії.

Справжня самостійність і реальне самоврядування можливі лише за наявності стабільної, гарантованої фінансово-економічної бази, що сприяє ефективній реалізації органами місцевого самоврядування своїх функцій у

сфері формування та реалізації регіональної стратегії розвитку та економічної політики. Виділимо основні проблеми у цій галузі (рис. 1.5.).

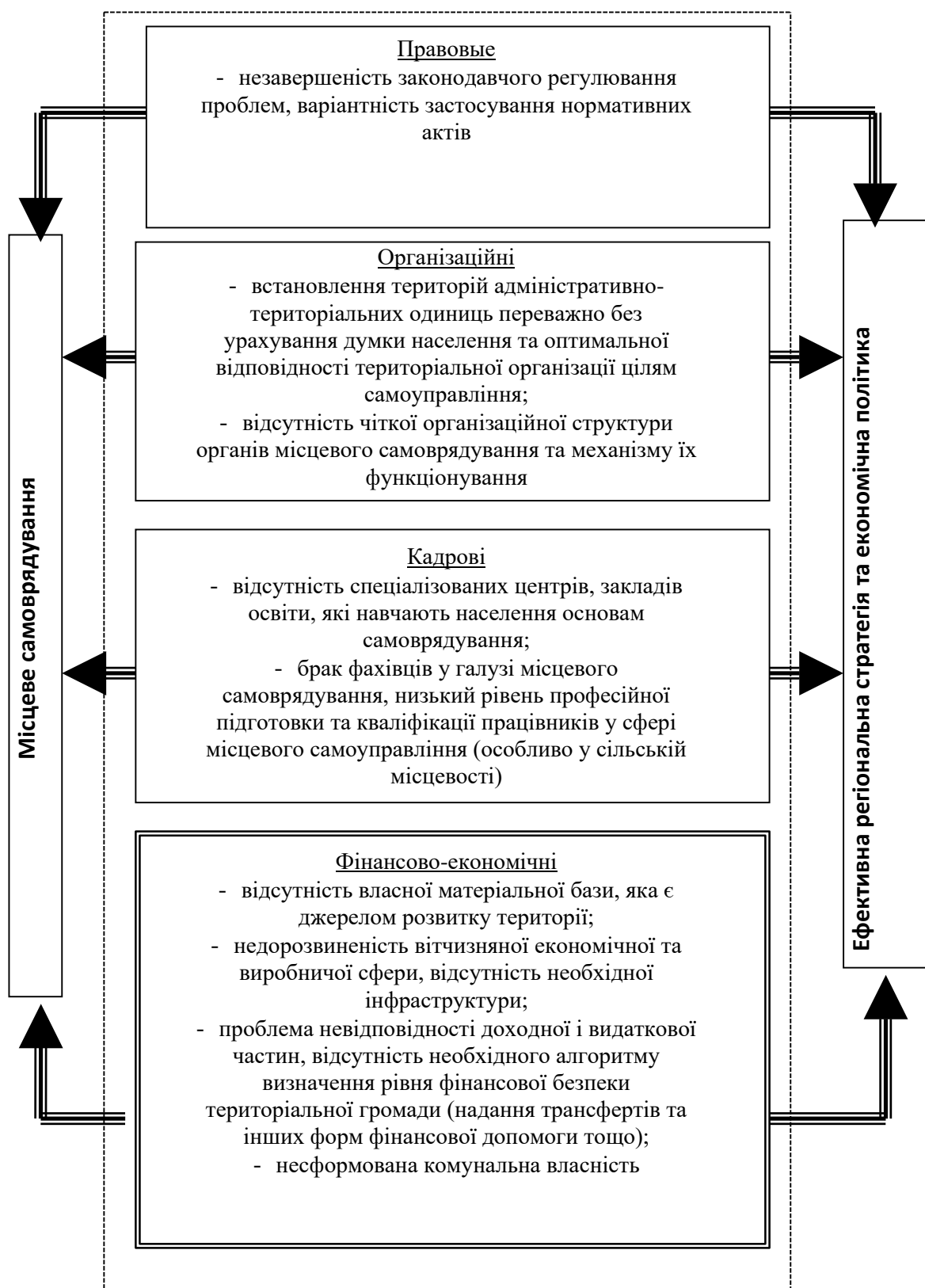


Рис. 1.5. Основні проблеми процесу становлення місцевого самоврядування

Сучасний механізм розвитку територій є безперервним процесом пошуку (на практиці – «випрошування») грошових коштів, у той час як усі зусилля необхідно спрямувати на їх цілеспрямоване використання.

1.3. Оптимальне поєднання інтересів у системі «держава – регіональні органи управління - суб'єкт господарювання»

Функціонування всіх без винятку суб'єктів економічної діяльності так чи інакше впливає на стан суспільства. Рівень структурного взаємозв'язку його елементів, рівень їх розвитку перебуває у прямо пропорційній залежності від балансу інтересів та рівня розвитку громадянського суспільства. У свою чергу, проблема поділу інтересів у своєму розвитку безпосередньо пов'язана і зрештою залежить від концепції громадянського суспільства як способу реалізації інтересів.

Громадянське суспільство – це система соціально-економічних, культурних, духовно-моральних відносин суспільства, що не входять до системи державно-політичної влади, заснованих на засадах самоорганізації, самоврядування, саморозвитку та саморегулювання відповідних підсистем, структур та інститутів соціуму. Професор В.Д. Перевалов визначає громадянське суспільство як «вільне демократичне правове суспільство, орієнтоване на конкретну людину, що створює атмосферу поваги до правових традицій та законів, загальногуманістичним ідеалам, що забезпечує свободу творчої та підприємницької діяльності, що створює можливість досягнення благополуччя та реалізації прав людини та громадянина органічно виробляють механізми обмеження та контролю за діяльністю держави» [52, с. 346-347].

Основними критеріями громадянського суспільства, що символізує ефективність держави, можна вважати такі:

- дійсна наявність реально функціонуючих інститутів громадянського суспільства;

- спрямованість усіх дій та зусиль на досягнення мети задоволення інтересів усіх суб'єктів суспільства, у тому числі конкретного громадянина;
- рівень життя населення, що забезпечує максимум потреб людини.

Відмінною ознакою сьогоднішнього управління можна вважати надзвичайно високий рівень неузгодженості інтересів як по вертикалі (між рівнями управління), так і по горизонталі (між галузями та суб'єктами господарювання). По суті, економічна та політична влада сьогодні – тотожні поняття, оскільки є вираженням інтересів певних категорій населення. Причому до цих категорій належать, як правило, суб'єкти, які далеко не мають безпосереднього відношення до процесу суспільного виробництва.

Праця людей нерозривно пов'язана з їхніми економічними інтересами, які становлять форму прояву виробничих відносин у вигляді об'єктивної спрямованості господарської діяльності людей. Економічний інтерес – це категорія, де виражаються виробничі відносини між окремими учасниками громадського виробництва: індивідами, їх групами, класовими спільнотами. На наш погляд, механізм досягнення балансу інтересів основних суб'єктів (носіїв) економічного інтересу в умовах формування ринкової системи має такий вигляд (рис. 1.6.).

Сьогодні ідея нагальної потреби у громадянському суспільстві нового типу пов'язується із сучасними проблемами соціального управління, а точніше – з негнучкістю та інертністю адміністративно-бюрократичного апарату державного управління у ситуаціях, коли потрібне прийняття нестандартних рішень у нестандартних ситуаціях. Державні інститути не завжди здатні поставити під контроль діяльність ТНК, запобігти процесу олігархізації влади, боротися з тенденціями згортання демократичного простору. Економічні реформи сучасного етапу розвитку України вимагають нової концепції економічного централізму, заснованої на поєднанні ринку та плану, на економічних методах реалізації цілей за дотримання інтересів суспільства, працівників, підприємств, міст, районів та інших адміністративно-територіальних одиниць.



Рис. 1.6. Схема досягнення збалансованості інтересів у розвитку території

Відповідальність за розвиток держави загалом лежить на органах влади загальнодержавного рівня. При цьому досвід практичних дій, закріплених механізмами взаємодії органів влади всіх трьох рівнів щодо розвитку адміністративно-територіальних одиниць, створення нових принципів, залучення інвестицій сьогодні фактично відсутнє. Не існує також налагоджених механізмів взаємодії з приводу розвитку між органами місцевої влади та суб'єктами господарювання, що діють на території та зацікавленими у розвитку території.

Організаційним механізмом управління розвитком території є програма. На основі муніципальних програм розвитку має будуватися програма розвитку областей, а на основі таких програм – програма розвитку держави. При цьому основною частиною програм, важелом створення нових виробництв та активізації інвестиційного процесу необхідно розглядати професійне бізнес-планування. Ефективність подібної практики

індикативного планування підтверджена досвідом багатьох економічно розвинутих країн, і автори впевнені, що він може успішно застосовуватись і в нашій країні.

Основою висловлювання та реалізації інтересів виступає власність. Основу будь-якої економіки становить виробництво, формою організації виробництва у світі є господарюючий суб'єкт, тому він постає як основна ланка економіки. За будь-якої форми господарювання організації грають найважливішу роль економіці держави. З макроекономічних позицій вони є основою:

- збільшення національного доходу, валового внутрішнього продукту, валового національного продукту;
 - можливості існування всієї держави та виконання нею своїх функцій.
- Це пов'язано з тим, що значна частина державного бюджету формується за рахунок податків та зборів із підприємств;
- забезпечення обороноздатності держави;
 - простого та розширеного відтворення;
 - розвитку національної науки та прискорення НТП;
 - підвищення матеріального добробуту всіх верств громадян країни;
 - розвитку медицини, освіти та культури;
 - вирішення проблеми зайнятості;
 - вирішення багатьох інших соціальних проблем. Цю роль організації виконуватимуть лише тому випадку, якщо вони ефективно функціонують.

На наш погляд, однією з основних ланок комплексного соціально-економічного розвитку території є малий бізнес. Як правило, великі підприємства відіграють більш істотну, масштабну роль у розвитку економіки; потенційно вони орієнтовані та пов'язані з регіональними органами управління, реалізуючи інтереси галузевої та регіональної спрямованості. Навпаки, малий бізнес для основної частини територіальних громад є основою місцевої економіки, практично єдиним джерелом задоволення економічних та соціальних потреб населення. У малому бізнесі закладено величезний потенціал соціально-економічного розвитку території. Проблема полягає в нерациональних міжбюджетних відносинах, які сьогодні

складаються таким чином, що малий бізнес практично не в змозі ефективно розвиватися, тим більше як основа місцевої економіки.

Ситуацію з відношенням місцевих органів влади до середнього та малого бізнесу необхідно змінити докорінно, нормативно створивши пряму залежність благополуччя населення територіальної громади та самої громади від розвитку та успіхів малого бізнесу. Для цього потрібні зміни у податковому та бюджетному законодавстві: усі податкові надходження від підприємств малого та середнього бізнесу необхідно закріпити за місцевим бюджетом. Тут показовим є досвід Китаю, у якому розвитку малого бізнесу приділяється особлива увага як основі розвитку національної економіки. Ми вважаємо за необхідне на всіх рівнях підтримку тенденції зближення самоврядування місцевого та виробничого. На наш погляд, необхідно усвідомити найтісніший зв'язок між самоврядуванням місцевим та виробничим.

Самоврядування на підприємстві є запорукою ефективного функціонування суб'єкта господарювання при тому, що для цього створено всі необхідні умови. Тут не можна не відзначити особливості територіального розміщення виробництва – це об'єктивний факт, що має важливе значення в умовах сучасної України. У процесі реформ факт масштабної диференціації українських регіонів не було враховано. І це при тому, що відмінності в соціально-економічному розвитку регіонів України часто не залежать і не пов'язані з їхньою нездатністю розвиватися самостійно – тут фактично не створено платформи для ефективного розвитку ринкової інфраструктури. Тому при вирішенні цієї проблематики істотну роль відіграють регіональні органи управління та їх позиція щодо розвитку території.

Місцева влада, перебуваючи в безпосередній близькості до суб'єктів господарювання, має на них найбільший вплив. Будучи найближчою до населення владою, місцеве самоврядування більшою мірою, ніж державна влада, виконують господарські функції, пов'язані з реалізацією інтересів населення. Наявність місцевого самоврядування має на увазі, що в країні поряд з інтересами особистості та інтересами держави визнаються та

гарантуються ще й місцеві інтереси – інтереси, пов'язані з вирішенням питань безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення [27, с. 5].

Багато експертів вважають, що рівень фінансової забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць ще досить тривалий час не буде відповідати обсягу повноважень, переданих на місцевий рівень. Тому тут основним оптимальним варіантом є об'єднання зусиль усіх суб'єктів господарювання на конкретній території, а саме створення умов для взаємодії влади та виробництва на місцях. Одним із напрямків удосконалення ми вважаємо залучення вітчизняних інвесторів, великих бізнесменів до української економіки. Для цього на рівні держави мають бути створені умови, привабливіші, ніж при вкладенні фінансових коштів у іноземні економіки.

Поєднання регіональної влади та виробничого самоврядування означає, що з боку регіону створюються оптимальні умови для функціонування підприємств; місцеві товаровиробники ведуть свою раціональну господарську політику, держава створює сприятливі умови їхнього ефективного функціонування (одним із основних умов є забезпечення економічної свободи товаровиробників). Оскільки підприємства формують господарський комплекс регіону, але спочатку орієнтовані на здійснення господарської діяльності з метою досягнення певного ефекту, регіональна влада зобов'язана створити умови для розвитку в межах тієї чи іншої території, регіону, одночасно координуючи і оптимізуючи галузеву регіональну структуру – один із прямих обов'язків регіону. Регіон може і повинен проводити самостійну політику, інакше функції державного апарату будуть навантажені, а цілі регіонального розвитку не будуть досягнуті. Насамперед це стосується питань соціально-економічного розвитку. Йдеться не про повну, а про відносну самостійність, оскільки пропорції та економічний потенціал областей України не дають можливості цілковитої господарської відокремленості регіону.

На наш погляд, в сучасних умовах оздоровлення економіки, формування механізмів сталого та динамічного економічного розвитку має йти знизу – від бізнесу та від регіону. Функція національного уряду полягає

не в тому, щоб самостійно визначати та реалізовувати довгострокові пріоритети, а в тому, щоб створювати умови для мобілізації ресурсів та реалізації тих можливостей, які є у приватного бізнесу. Конкретні бізнес-проекти завжди прив'язані до тієї чи іншої організації та мають специфіку, яку сьогодні практично неможливо врахувати на загальнодержавному рівні, особливо коли йдеться про середній бізнес, що реально формує конкурентне середовище в економіці. Ось чому багато що залежить від регіональної та місцевої влади, яка може створити або не створити умови для розвитку бізнесу та реалізації ефективних бізнес-планів. Перевага регіональної влади (у тих випадках, коли вони компетентні та мотивовані) тут полягає в близькості до найпотужнішого проекту, до його ринку збуту та до ринку капіталу, а також у високій зацікавленості у реалізації кожного конкретного проекту, здатного дати швидкий економічний, бюджетний та соціальний ефект.

Подібні малі та середні проекти, що означають серйозний успіх практично для будь-якого регіону, з точки зору центру можуть бути непомітними і не викликати інтересу. Відповідно завдання центру – підтримати ініціативи регіональної та місцевої влади щодо покращення умов для ведення бізнесу, виявляти та поширювати кращу практику такого роду. Інструментом вирішення цього завдання може стати конкурс регіональних проектів підвищення конкурентоспроможності, що передбачає розподіл федеральних трансфертів регіонам на нових принципах – не лише бідним і слабким, а й тим, які покращують бізнес-клімат, залучають інвестиції тощо.

Вважаємо, що одним із напрямів підвищення ефективності економічної політики має стати метод індикативного планування (в умовах безкризового розвитку), суть якого полягає в тому, щоб базувати економічний розвиток на процесі розробки системи параметрів перспективного стану економіки, взаємопов'язаних (показників) і визначення комплексу заходів з боку держави для досягнення планового рівня показників (у практиці економічного планування такі показники використовуються як динамічна структура економіки, показники ефективності економічного розвитку, динаміка ВВП, показники рівня життя населення тощо). Перевага

індикативного планування полягає в тому, що цей метод істотно сприяє досягненню балансу суспільних інтересів (інтереси всіх суб'єктів суспільного життя, незалежно від рівня управління), пов'язує економічну політику з довгостроковими прогнозами і планами, сприяє досягненню запланованих цілей за рахунок раціонального розподілу ресурсів (в тому числі інвестиційних).

1.4. Досвід економічних відносин державних органів управління та органів місцевого самоврядування за кордоном

У Європі було сформовано дві основні моделі місцевого самоврядування, які у тому чи іншому поєднанні поширилися по всьому світу – англосаксонська та континентальна.

Англосаксонська модель поширена переважно у країнах з однойменною правовою системою: Великобританії, США, Канаді, Індії, Австралії, Новій Зеландії та ін. Її риси:

- високий ступінь автономії місцевого самоврядування, виборність, контроль насамперед із боку населення, відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування;
- відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади місцевого рівня).

Континентальна модель поширена у країнах Континентальної Європи (Франція, Італія, Іспанія, Бельгія) та у більшості країн Латинської Америки, Близького Сходу, франкомовної Африки [44, с. 32]. Її риси:

- поєднання місцевого самоврядування з діяльністю місцевих адміністрацій (органів державної влади місцевого рівня), виборності та призначеності; певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є нижчою ланкою порівняно з вищою державною;
- обмежена автономія місцевого самоврядування; наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування.

У Німеччині, Австрії, Японії, в деяких постсоціалістичних та країнах, що розвиваються, діють змішані моделі, що увібрали в себе різні риси англосаксонської та континентальної. Розглянемо основні аспекти організації взаємодії рівнів влади окремих країнах.

Яскравим прикладом континентальної моделі місцевого самоврядування є Франція, де передбачено самоврядування на рівні комун, більші кантони та округи є місцевими рівнями державної влади, елементи самоврядування знову з'являються на рівні департаменту, щоб повністю змінити державну владу на рівні регіону. Основна ланка місцевого самоврядування – комуни, кожна комуна має свій представницький орган – раду та мера, який обирається з-поміж депутатів ради. Мер та депутати муніципальної ради, які працюють на постійній основі, утворюють муніципалітет. У той же час мер є державним службовцем, діяльність якого здійснюється під контролем муніципальної ради і під адміністративним контролем комісара Республіки. Останній також спостерігає за законністю прийнятих комуною рішень і у разі потреби звертається до суду за їх скасуванням (тобто щодо муніципальної ради принцип адміністративного контролю вже не діє).

У Швейцарії в основу управління закладено принципи субсидіарності та самоврядування, починаючи з рівня муніципальних утворень. Основою держави вважаються комуни, саме вони, їхні інтереси стоять на першому місці. Повноваження комун на практиці зводяться до такого: збирання місцевих податків; дошкільне виховання; дитячі садочки; шкільна освіта; енергопостачання; вивіз сміття; будівництво; соціальна сфера; організація дорожнього руху на території кантону (регіону); сприяння розвитку культури та спорту.

Фінансова самостійність місцевого самоврядування Швейцарії ґрунтується на принципі фіскальної автономії. Тобто державою встановлено право самостійного встановлення розмірів податків з метою задоволення місцевих потреб. Однією з особливостей місцевого самоврядування тут можна вважати наявність власних соціальних програм, які є водночас інструментом створення сприятливого інвестиційного клімату території.

Систему управління залежно від територіальної організації Швеції представляють комуни (місцевий рівень), лени (округи, що становлять територію держави). Повноваження між рівнями державної та місцевої влади розділені чітко (наприклад, вища освіта, охорона здоров'я перебувають у компетенції регіональної влади, муніципалітети вирішують проблеми місцевої соціальної інфраструктури, середньої освіти тощо), при цьому якщо держава передає на місцевий рівень виконання певних функцій, це у повному обсязі забезпечується принципами податкової та бюджетної політики. Однією з принципових відмінностей формування бюджету муніципалітету Швеції від України є початок його формування на основі прогнозу перспектив на наступний бюджетний рік. При цьому початковим орієнтиром є формування бездефіцитного бюджету. Основним джерелом доходів місцевих бюджетів є прямий місцевий прибутковий податок з фізичних осіб (його розмір коливається від 14 до 23 % від загального доходу громадян).

Розмежування податків за рівнями бюджетної сфери у Швеції здійснюється дуже чітко. На місцевий і регіональний рівні надходить лише прибутковий податок, решта податків надходять у федеральний бюджет. На особливу увагу заслуговує система вирівнювання місцевих бюджетів, яка здійснюється федеральним урядом у двох напрямках. Перше – перерозподіл доходів, покликаний згладжувати диференціацію розвитку муніципалітетів через істотну різницю бази оподаткування. Друге орієнтоване на зниження структурних різниць муніципалітетів, тобто доходи перерозподіляються залежно від структури суспільства (об'єктивні відмінності у стані соціальної, інженерної, транспортної інфраструктури).

Ймовірно, найбільшої уваги серед скандинавських країн заслуговує Фінляндія. Розташована в досить суворих природно-кліматичних умовах, не маючи багатой мінерально-сировинної бази, Фінляндія стала однією з розвинених у соціально-економічному аспекті країн Європи. Фінляндія – одна з тих країн, де державне регулювання протягом тривалого періоду демонструє свою ефективність. У фінляндській економічній політиці спостерігається певна сталість, стабільність основних поглядів та цілей незалежно від способів та форм її проведення. Цю лінію можна

охарактеризувати як лінію традиційної економічної політики, згідно з якою забезпечення загальних умов розвитку економіки, підтримка інвестицій підприємств, що працюють на експорт, регулювання заробітної плати та споживання є центральним завданням.

Державне управління Фінляндії включає центральний державний, регіональний рівні та власне місцеве (муніципальне) самоуправління. Місцеве самоврядування у Фінляндії ґрунтується на принципі самоврядування громадян, які проживають на території муніципалітету; це самоврядування гарантується Конституцією Фінляндії та Комунальним законом 1995 р. – законом про місцеве самоврядування, що гарантує принципи здійснення демократичних прав громадян. Органами місцевої влади є муніципальні ради, які обирають населення. На відміну від українського законодавства, Комунальний закон досить детально регулює діяльність органів місцевого самоврядування Фінляндської Республіки у сфері фінансів. Він містить норми, що стосуються бухгалтерського обліку та звітності, та інші положення, які, як правило, в українських умовах регулюються статутами конкретних громад [56, с. 75].

У Фінляндії досить велика частка податків, які вважаються місцевими (від 30 до 70 %), при цьому на їх використання в межах компетенції органів місцевого самоврядування немає жодних обмежень. Заслужовує на увагу принцип функціонування місцевого самоврядування Фінляндії, згідно з яким Комунальним законом Фінляндської Республіки передбачається зміст спеціальної глави (зокрема, глава 8 «Господарство комуни»), присвяченій фінансовим питанням. Відповідно до параграфу 65 названого Закону, муніципальна рада зобов'язана до кінця року ухвалити бюджет комуни на наступний рік, при цьому до обов'язків місцевих органів входить функція планування розвитку муніципалітету зі складанням економічно обґрунтованого господарського плану розвитку території у найближчі 3 і більше років. Названі документи (бюджет та господарський план) визначають соціальні та економічні перспективи розвитку комуни, а саме: освіта, охорона здоров'я, технічна інфраструктура, соціальне забезпечення, контроль за збереженням довкілля тощо. Наявність науково обґрунтованих та

соціально-економічно виправданих планів розвитку (крім власних доходів) дає право на отримання цільових субсидій від центральних органів влади.

Федеративна Республіка Німеччина є одним із типових прикладів федеральної держави. Основним законом ФРН закріплено два рівні державної влади: федерація та федеральні землі – суб'єкти федерації; в адміністративному устрої виділяються федерації, землі та громади. Таким чином, у державній структурі Німеччини виділяються центр (федерація) та децентралізований рівень (землі, громади, їх підрозділи).

Розподіл повноважень у законодавстві Німеччини закріплено досить чітко. Ті завдання, які можуть бути вирішені якомога ближче до громадян, вирішуються на рівні поселень. Завдання, які поселенням вирішити не під силу, оскільки вони вимагають більших витрат або можуть більш ефективно реалізуватися на більшій території, передаються на рівень районів.

Основний закон Німеччини для кожного рівня влади встановлює чітко визначені, відповідні його компетенції та сфері діяльності завдання, для виконання яких він має нести витрати.

- компетенції федерального центру: право законотворчості на винятковій та конкуруючій основі мають федерація та землі. Відповідно до ст. 73 Основного закону, до виключного законодавчого права федерації належать питання міжнародних відносин, федерального громадянства, оборони, грошової одиниці, митниці та охорони кордону та низка інших. Ст. 74 передбачає можливість «конкуренції» між федерацією та землями в галузі законодавства з цілої низки питань.

- компетенція федеральних земель: до виняткової компетенції земель відповідно до законодавства належить законотворчість у галузі комунального права (розподіл земель на округи, райони, громади; питання організації комунальних виборів; питання фінансування комун), поліцейського права, культури. Крім того, землі мають сферу повноважень, визначених так званім «рамковим» законодавством, відповідно до яких загальні напрями розвитку (концепція) визначаються федеральним законодавством, а землі у встановлених рамках приймають конкретні детальні рішення. Сюди належать

такі питання як охорона здоров'я, водне господарство, охорона природи, територіальне планування;

- компетенція місцевих органів влади: Основний закон Федеративної Республіки Німеччина містить лише загальні положення, що регулюють організацію та функціонування місцевого самоврядування. Пункт 2 ст. 28 Основного закону говорить: «Общинам має бути надано право самостійного вирішення всіх проблем громади в рамках закону та під свою відповідальність» [54, с. 104]. Однак, існують загальновизнані положення, що регламентують ведення справ місцевої спільноти.

Завдання, які виконують комуни, діляться на «добровільні» та «обов'язкові». «Добровільні» завдання – завдання, які перебувають у винятковій компетенції Комунальної ради (забезпечення населення водою та енергією, питання в галузі культури, спорту, соціального захисту населення); «обов'язкові» завдання встановлюються землями, місцева влада займається їх конкретним виконанням (наприклад, планування забудови). Наведемо приблизний перелік завдань громади: постачання громадян водою, електроенергією, газом та теплом; каналізація, очищення стічних вод та вивіз сміття; планування розвитку території громади із розмежуванням на житлові, промислові та інші райони (плани експлуатації території); будівництво та утримання місцевих доріг та скверів, парків та цвинтарів; спорудження та експлуатація власних спортивних установ; культурна та навчально-освітня робота, включаючи будівництво та утримання муніципальних лікарень та будинків для людей похилого віку; місцевий пасажирський транспорт; будівництво та утримання шкіл; питання пожежної охорони; сприяння розвитку комунального господарства.

У Німеччині діє чіткий принцип: якщо держава передає на муніципальний рівень вирішення певних завдань, то така передача має підкріплюватись відповідним фінансуванням [19, с. 97].

Комунальна економічна політика у ФРН проводиться у трьох напрямках:

- сприяння створенню нового виробництва на території комуни (політика розміщення);

- сприяння розвитку вже існуючих виробництв з метою збільшення числа робочих місць (політика розвитку);
- сприяння розміщенню на території комуни інноваційних наукомістких виробництв (політика створення технологічних парків).

Отже, існуюча система німецького «вертикального вирівнювання» забезпечує мінімальний рівень фінансування всіх трьох рівнів влади, а на комунальному рівні є базовою фінансовою гарантією місцевого самоврядування [3, с. 23].

Таким чином, місцеве самоврядування у розглянутих державах на практиці є основою громадянського суспільства, його виразом. Сутність місцевого самоврядування як безпосередньо наближеної до населення влади, що визначає та захищає його інтереси, знаходить своє вираження. Самоврядування, самостійне розпорядження фінансами, самовідповідальність – принципи, що реалізуються за кордоном і які, на нашу думку, мають бути основою української системи місцевого самоврядування.

Позитивним моментом є той факт, що механізм взаємодії місцевого самоврядування як із населенням, так і з державою опрацьовано досить чітко, він ефективний. Основне питання – фінансове забезпечення функціонування місцевого рівня управління – вирішено досить просто: держава фінансує необхідні витрати з державного бюджету або забезпечує гарантовані джерела фінансів за місцевим рівнем; місцева влада виконує свою роботу із задоволення нагальних потреб – потреб населення територіальної громади. Отже, ефективність місцевого самоврядування за кордоном полягає у його практичній, безпосередній близькості до населення та забезпеченні гарантій з боку держави.

РОЗДІЛ 2

СТАН ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН У СИСТЕМІ «ДЕРЖАВА – РЕГІОН – СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРЮВАННЯ»

2.1. Економічна роль держави в сучасній Україні

Економічна роль держави характеризується за цілим рядом критеріїв (показників), в основі яких закладено економічну функцію держави, відносини власності, документи, що здійснюють концепцію розвитку. На наш погляд, особливостями економічного становища сучасних органів державної влади України є 2 аспекти.

По-перше, це самоусунення держави від вирішення економічних та соціальних завдань. Цей процес спостерігався до кінця 90-х років ХХ століття, коли економічні процеси мали стихійний характер. Економічна політика була зумовлена суб'єктивними факторами, орієнтованими на вирішення інтересу невеликої, вузької кількості людей. Характерною особливістю української економіки цього періоду вважаються:

- відсутність стабільності економічних процесів;
- неможливість планування розвитку економіки (особливо це стосується мезо- та мікрорівня);
- вимушене використання інструментів економічної політики у короткостроковій перспективі замість орієнтації на більш тривалу перспективу.

По-друге, держава все одно залишається потужним суб'єктом економічної діяльності, зацікавленим у всебічному розвитку всіх його сфер. Тому особливий економічний статус держави – об'єктивна реальність.

Українські ліберальні реформи призвели до того, що держава фактично перестає бути активним суб'єктом економічної діяльності. Які наслідки це призвело, ми можемо побачити, проаналізувавши дані табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Основні показники соціально-економічного розвитку України

Показник	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.	Темп росту (2020 р. до 2016 р.), %	Темп росту (2020 р. до 2019 р.), %
Чисельність населення (на кінець року), млн. осіб*	42,76	42,58	42,37	42,15	41,90	97,98	99,4
Сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн.	6238,8	8165,2	9904,1	12118,5	12432,3	199,3	102,6
ВВП:							
млрд. грн.	2383,2	2982,9	3558,7	3974,6	4194,1	175,98	105,5
на душу населення, грн.	55853,5	70224,3	84192,0	94589,8	100432,5	179,8	106,2
Обсяг промислової продукції, млрд. грн.	1767,09	2153,03	2508,58	2480,8	2481,15	140,4	100,01
Продукція сільського господарства, млрд. грн.	291,22	1202,26	394,27	409,31	440,15	151,14	107,5
Інвестиції в основний капітал, млрд. грн.	359,22	448,46	578,73	623,98	508,22	141,48	81,45

*Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя

Дані табл. 2.1 свідчать про збільшення основних показників соціально-економічного розвитку в абсолютному вираженні. Так, грошові доходи населення за аналізований період збільшилися майже в 2 рази, величина ВВП – у 1,76 рази, зокрема у розрахунку душу населення – в 1,8 разу. Обсяг промислової продукції у вартісному вираженні зріс на 40 %, продукції сільського господарства – 51 %, таким чином динаміка виробництва продукції сільського господарства дещо випереджає у вартісному вираженні відповідним темпам зростання промислової продукції.

Для того, щоб проаналізувати показники рівня життя населення, необхідно розглянути дані табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Показники рівня соціально-економічної диференціації населення за доходами

Показник	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Величина прожиткового мінімуму в розрахунку на душу населення (за станом на IV квартал), грн. у місяць	1544	1700	1853	2027	2189
Мінімальний розмір оплати праці (за станом на IV квартал), грн. на місяць	1600	3200	3723	4173	5000
Середньомісячна номінальна заробітна плата (у грудні відповідного року), грн.	6475	8777	10573	12264	14179
Співвідношення з величиною прожиткового мінімуму, %					
- середньомісячної номінальної заробітної плати	419,36	516,29	570,59	605,03	647,74
- мінімального розміру оплати праці	404,69	274,28	283,99	293,89	283,58

Аналіз даних табл. 2.1, 2.2 свідчить у тому, що в Україні складається парадоксальна ситуація. З одного боку, є певна стабілізація, збільшення ВВП (на 76 % у 2020 році порівняно з 2016 роком, у тому числі з розрахунку на душу населення – на 80 %), зростає рівень середньомісячної номінальної заробітної плати душевих грошових доходів населення (у 2,2 рази у 2020 році порівняно з 2016 роком). Однак, з іншого боку, обсяг продукції промислового виробництва у 2020 р. порівняно із 2019 р. майже не змінився, а інвестиції за цей період скоротилися на майже 20 %. Отже, є всі підстави стверджувати, що прорахованої та орієнтованої на реалізацію спільних інтересів населення країни економічної політики немає.

Наслідки проведених реформ ще досить довгий час матимуть істотний вплив на подальший соціальний та економічний розвиток України. Тому сьогодні надзвичайно актуальною є проблема ефективності керування на всіх її рівнях.

Домінуючим аспектом у економічному розвитку за умов ринкової економіки є визначення параметрів державного втручання у економічні процеси. Правовий аспект виявляється у розробці державними органами України нормативно-правових актів, регулюючих економічні відносини.

Відповідно до статті 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради України у економічній сфері належить:

- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

- заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

- розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

- здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

- призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

- призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

- призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

- затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

Останнім часом спостерігається тенденція, відповідно до якої держава, насамперед, в особі органів виконавчої влади, орієнтується на стратегічний розвиток України. Розробляються Стратегії та Програми розвитку на довгострокову перспективу, встановлюються цілі стратегічного характеру та завдання, вирішення яких необхідне для досягнення намічених цілей.

Напрями економіко-правового впливу органів влади можна визначити так:

1) пряме (безпосереднє):

- прийняття нормативно-правових актів (далі за текстом – НПА), які безпосередньо стосуються регулювання економічних процесів;

- державне замовлення;
- управління державною власністю;
- контроль;

2) непряме:

- вирішення кадрових проблем;
- прийняття НПА, що побічно регулюють економічні процеси.

На самому початку реформ українським урядом було допущено найбільші помилки, в результаті яких країна у своєму економічному розвитку виявилася порівняною з рівнем слаборозвинених в економічному відношенні країн, а саме:

- була відсутня чітка концепція і, як наслідок, стратегія розвитку;
- не було поставлено конкретних цілей економічного розвитку;
- економічна політика служила механізмом досягнення політичних цілей (переходу від державної планової до ринкової вільної економіки). У цьому контексті проводилася українська приватизація, орієнтована приватні інтереси окремих осіб.

Одним із показників економічного розвитку держави є середній клас, що сформувався. На жаль, у суспільстві не склалося єдиної думки щодо

критерію віднесення частини суспільства до середнього класу. Так, відповідно до звіту "Самооцінка домогосподарств рівня своїх доходів за 2020 рік", який Держстат оприлюднив 6 серпня 2020 року, до представників середнього класу себе відносять 1 % українців, до категорії небідних, але ще не представників середнього класу – 31,9%, до бідних - 67,1% [1]. Для порівняння: в економічно розвинених країнах середній клас становить близько 70% населення. Працівник на Заході, отримуючи заробітну плату, витрачає її у таких пропорціях: податки – до 20-40 %; відрахування до недержавних пенсійних фондів – близько 5 %; оплата житла – до 30%, відповідно близько 30 % доходів витрачається на купівлю товарів. В Україні на придбання лише продовольчих товарів витрачається до 80 % доходів працівника. Практично у середнього українця не залишається коштів на придбання найнеобхідніших товарів та послуг, не кажучи вже про покращення соціальних умов.

У табл. 2.3 розглянемо динаміку середнього рівня інфляції.

Таблиця 2.3

Динаміка середнього рівня інфляції в Україні

Рік	2016	2017	2018	2019	2020
Рівень інфляції, %	112,4	113,7	109,8	104,1	105,0

Такий суттєвий рівень інфляції негативно впливає на показники якості життя населення. Та величезна кількість НПА у сфері соціально-економічного розвитку, які розробляються та приймаються органами державної влади України, насправді лише імітує, формалізує ті повноваження, які справді мають перебувати та функціонувати в руках держави як інституту влади.

Органи державної влади України, використовуючи особливості свого економіко-правового становища, використовують інструменти та механізми досягнення цілей економічної політики. На жаль, на практиці вони не завжди відповідають вимогам.

2.2. Органи самоврядування у реалізації своїх повноважень у підвищенні ефективності економіки

Формування напрямів економічної політики та визначення стратегії перспективного розвитку – завдання, вирішення якого не є прерогативою виключно державної влади. Сьогоднішнє законодавство в галузі місцевого самоврядування особливо наголошує, що місцеве самоврядування в межах своїх повноважень діє самостійно.

Самостійне управління розвитком території – основний принцип економічної політики, метою якої є всебічний розвиток держави та суспільства. Отже, базою є всі без винятку суб'єкти економічної діяльності, незалежно від рівня управління. Загальновідомо, що основою розвитку економічного суб'єкта є власність, саме відносини власності визначають той чи інший тип та рівень розвитку. В ефективному розвитку території найбільше значення має інститут самоврядування, оскільки тільки він сприяє найбільш повному розкриттю потенціалу людей, не перешкоджає економічній свободі людини, створює передумови продуманої, адаптованої до конкретних територіальних умов розвитку. Ключовим моментом, як видається, стало визначення та законодавче закріплення економічної бази місцевого самоврядування.

Сучасне становище місцевого самоврядування характеризується тим, що цій проблемі приділяється дедалі більше уваги. Загострення соціально-економічних проблем територій різного рівня, викликане проведеними реформами, у найбільш контрастній формі виявилось на рівні муніципальних утворень. Вочевидь, що організаційно-економічна складова служить фундаментом всієї системи управління, зокрема муніципального. Повноваження органів самоврядування визначаються загалом економіко-правовим статусом місцевого самоврядування. Що являють собою сьогодні органи місцевого самоврядування? Які їхні повноваження у сфері розробки та реалізації економічного розвитку? Як складаються їхні стосунки з органами державної влади? Ми переконані, що пошук і знаходження раціональної відповіді на ці питання дозволить максимально розкрити той

потенціал, який насправді спочатку закладений в інституті місцевого самоврядування.

Безпосередньо питаннями соціально-економічного розвитку територіальних громад, районів, областей займаються органи місцевого самоврядування, які відповідно до законодавства представляють інтереси населення, в межах своїх повноважень визначають пріоритети розвитку та несуть відповідальність за виконання своїх обов'язків.

Відповідно до законодавства, а також правових актів місцевого рівня, структура органів місцевого самоврядування цілком виразно зафіксована. Оскільки органи місцевого самоврядування є рівнем управління, їх прямий обов'язок – сприяти всебічному розвитку території, таким чином реалізуючи економічну політику. Повноваження місцевих органів досить чітко закріплені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [40].

Розглянемо закріплені за органами місцевого самоврядування повноваження, що реалізують економічну політику на рівні територій, тобто напрями економічної політики. Повноваженнями сільських, селищних, міських рад в економічній сфері є:

- затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання з урахуванням вимог статті 32 Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [39];

- заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, у тому числі щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради;

- схвалення угод про об'єднання євро регіонального співробітництва, прийняття рішень про утворення об'єднання євро регіонального співробітництва, про приєднання до такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту об'єднання євро регіонального співробітництва та внесення до нього змін;

- прийняття рішень про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва та про вихід з такого об'єднання;

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

- розгляд прогнозу місцевого бюджету, затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;

- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України [34];

- утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;

- прийняття рішень щодо здійснення місцевих запозичень;

- прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;

- прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах, а також земельному податку;

- прийняття рішень про укладення спеціальних інвестиційних договорів відповідно до Закону України "Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями" [38];

- встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;

- прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності, у тому числі на умовах

концесії, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади;

- реорганізація або ліквідація навчальних закладів комунальної форми власності здійснюється за рішенням місцевої ради;

- створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

- вирішення відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;

- прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста, у формах, визначених ст. 4 Закону України "Про співробітництво територіальних громад" [42], щодо схвалення проекту договору про співробітництво та інших рішень, пов'язаних із здійсненням відповідно до зазначеного Закону співробітництва територіальних громад;

- вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

- затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України [34];

- вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

- надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в економічній сфері:

- власні (самоврядні) повноваження:

- підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм;
- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним і культурним розвитком відповідної території, а також визначення потреби у місцевих будівельних матеріалах, паливі;
- розгляд проектів планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, внесення до них зауважень і пропозицій, здійснення контролю за їх виконанням;
- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань;
- подання до районних, обласних рад необхідних показників та внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення;
- залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території;

- розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях;
- складання, схвалення та подання на розгляд відповідної ради прогнозу місцевого бюджету, складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка і подання відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів;
- встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на теплову енергію (у тому числі її виробництво, транспортування та постачання), тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, на інші комунальні послуги (крім тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, тарифів на комунальні послуги, які встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), побутові, транспортні та інші послуги;
- встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад;
- здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету;
- залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;
- об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або

для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад;

- управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад;

- встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;

- заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; організація виконання цих програм; подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна;

- управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню;

- організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі;

- надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами;

- визначення на конкурсних засадах суб'єктів господарювання, що здійснюють у межах певної території надання послуг з вивезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами;

- виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на

будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності;

- встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність;

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

- сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності;

- сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів; залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць.

- делеговані повноваження:

- участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [39];

- розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів;

- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності;
- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів;
- сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території.
- здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту і зв'язку;
- здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності, за належними, безпечними і здоровими умовами праці на цих підприємствах і об'єктах; прийняття рішень про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення нормативно-правових актів з охорони праці, екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства.

Проаналізуємо основні проблеми соціально-економічного розвитку Хмельницького району на сьогоднішній день, а також заходи, необхідні для їх вирішення (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Основні проблеми соціально-економічного розвитку Хмельницького району

Найменування проблеми і її короткий опис	Захід, спрямований на рішення проблеми
ПРОМИСЛОВІСТЬ Високий знос основних фондів за нестачі оборотних коштів, великі витрати на утримання зайвих площ внаслідок їх неповної завантаженості, зростання собівартості при зниженні	Оновлення та завантаження виробничих потужностей, пошук нових ринків збуту, підвищення якості продукції, що виробляється, залучення інвесторів

Найменування проблеми і її короткий опис	Захід, спрямований на рішення проблеми
обсягів виробництва, гостра нестача інвестицій	
<p>СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО</p> <p>1. Стійке виробництво продукції рослинництва.</p> <p>2. Нестача фахових працівників</p> <p>3. Нестача сільськогосподарської техніки</p>	<p>1. Збереження посівних площ під сільськогосподарськими культурами.</p> <p>2. Зміцнення кормової бази за рахунок ефективного використання посівів багаторічних трав, однорічних сумішей для заготівлі якісних кормів. З цією метою передбачається закладка маси з консервантами, пресування заготовленого сіна.</p> <p>1. Робота із закладами освіти, щорічне укладання контрактів на навчання молоді із сільських шкіл</p> <p>2. Створення умов для закріплення молодих спеціалістів</p> <p>1. Організація централізованого ремонту сільськогосподарської техніки</p> <p>2. Придбання сільськогосподарської техніки на умовах лізингу – не менше 5 тракторів та 1 зернозбирального комбайна щорічно.</p> <p>3. Створення умов, що полегшують експлуатацію автотракторного парку, в т.ч. обладнання теплих стоянок АТП.</p>
<p>СПОЖИВЧИЙ РИНОК</p> <p>Підвищення якості послуг у торговельному обслуговуванні населення, створення необхідних умов для продавців і покупців, забезпечення єдності підходу та вимог до організації торговельних процесів</p>	<p>Благоустрій ринків, збільшення торгової площі на 20 кв. м, організація 20 додаткових робочих місць. Благоустрій гостьових автостоянок</p>
<p>ІНФРАСТРУКТУРА</p> <p>1. Нестача водопровідних мереж</p> <p>2. Відсутність каналізації та очисних споруд в сільській місцевості</p> <p>3. Практично повна відсутність резерву потужностей з електропостачання</p>	<p>1. Будівництво мереж у населених пунктах</p> <p>2. Переведення котелень із природного газу на тверде паливо</p> <p>3. Будівництво каналізаційних мереж із очисними спорудами</p>

Визначення найбільш актуальних проблем, вирішення яких необхідне найближчим часом, визначення пріоритетних напрямків – перший крок реалізації механізму економічної політики. Наступний етап – визначення цілей, завдань та прерогатив розвитку галузей економіки району.

Основною метою економічної політики району в галузі промисловості є побудова конкурентоспроможного промислового комплексу на базі підприємств з ефективною виробничою структурою, системою управління, ринками збуту, на основі впровадження сучасних технологій, здатних забезпечити випуск конкурентоспроможної продукції.

Основна мета розвитку сільського господарства – збільшення виробництва сільськогосподарської продукції.

У сфері малого бізнесу поставлено мету – реалізація державної політики, спрямованої на підвищення рівня життя населення району через подальший розвиток малого підприємництва, що сприяє створенню нових робочих місць, зростанню доходів та насиченню споживчого ринку товарами та послугами.

Цілями економічної політики в галузі будівництва є створення умов для задоволення на новому, вищому рівні потреб населення у будівельній продукції, а також сприяння населенню у покращенні житлових умов.

За законодавством про місцеве самоврядування органи державної влади не мають права втручатися у внутрішні справи місцевого самоврядування. Проте дотаційна залежність району від вищих рівнів управління створює, всупереч Конституції, певний механізм маніпулювання процесом внутрішнього розвитку району, зокрема у сфері перспективного планування соціально-економічного розвитку. При цьому напрямок розвитку визначається переважно «згори», не завжди враховуються потреби району, його потенціал.

Парадокс ситуації полягає в тому, що поряд із, здавалося б, законодавчо закріпленою можливістю самостійно керувати розвитком адміністративно-територіальних одиниць на практиці органи місцевого самоврядування такої можливості не мають. Говорити про існування

реальної економічної політики в межах району передчасно, оскільки повноцінного механізму її реалізації на місцях не розроблено (це проблема переважної більшості адміністративно-територіальних одиниць).

Одним із складових елементів економіки є взаємини суб'єктів господарювання. Механізм взаємодії органів самоврядування району з економічними суб'єктами залежить від відносин власності. Оскільки саме суб'єкти господарської діяльності є основними платниками податків, то чим більше прибуткових підприємств розташовано на території району, тим більше податкових надходжень до бюджету району.

Функціонування району як суб'єкта економічної діяльності здійснюється за рахунок власних коштів, а також за рахунок ресурсів, що надходять із бюджетів інших рівнів. Весь процес прийняття рішень щодо розвитку, реалізації економічного та соціального інтересу ґрунтується на принципі виживання, оскільки немає жодних умов для відтворення. Як зазначалося вище, комплексний соціально-економічний розвиток території базується на функціонуванні розташованих тут підприємств та організацій. В умовах, коли такого масштабного провадження немає, органи державної влади зобов'язані вирішувати питання, пов'язані із забезпеченням прийняттого рівня життя населення. Фактично місцеві органи не можуть вплинути на розподіл фінансових ресурсів (практика формування бюджету за принципом «від досягнутого»). Фінансування з Державного бюджету має здійснюватися за принципом досягнення певного рівня (індикатора) розвитку.

Очевидно, що реально говорити про наявність механізму економічної політики не можна. Спочатку необхідний етап розробки економічної політики – планування – утруднений відсутністю джерел фінансування, а, як відомо, без обґрунтованого плану розвиток неможливий.

Наступна проблема полягає в тому, що не розроблено ефективний механізм взаємодії з державною владою, хоча досить чітко визначено основні напрямки взаємодії.

Виходячи з вищесказаного, необхідно зазначити, що проблема забезпечення умов розвитку адміністративно-територіальних одиниць є дуже актуальною. Передача повноважень із вирішення проблем соціально-економічного розвитку територій не супроводжується відповідною передачею достатнього обсягу фінансових ресурсів із вищих бюджетів. Більше того, ефективного механізму, що сприяє відтворенню як економічної, так і соціальної систем суспільства на практиці, а не на папері (як це часто буває), також немає.

Організаційний аспект реалізації стратегії економічного розвитку в межах об'єкта дослідження, що розглядається, виглядає наступним чином (рис. 2.1.).



Рис. 2.1. Структурно-логічна схема реалізації стратегії економічного розвитку (організаційний аспект)

Ця схема не задовольняє основних потреб населення, вона неефективна за своєю суттю, оскільки блок проблем, який існує між трудовими колективами та місцевим управлінням на практиці символізує різницю інтересів. Більше того, патологічна дотаційність бюджету не має практичної обґрунтованості в плані визначення величини фінансових коштів, що надходять із вищих бюджетів. Справа в тому, що система критеріїв визначення величини мінімальної бюджетної забезпеченості в розрахунку на одного мешканця району невідома навіть на рівні адміністрації. Практично абсурдність ситуації в тому, що величина грошових коштів (кількісний показник), що надходять, не пов'язана з результатами господарсько-економічної діяльності (якісний показник). Існуюча система полягає в тому, що від того, наскільки ефективно розвинена виробнича інфраструктура району, наскільки ефективно працюють підприємства, кількість підприємств, розташованих на відповідній території, незначною мірою залежить від рівня соціально-економічного становища.

Цей підхід, на наш погляд, є абсолютно неприйнятним. У таких умовах неможливий ефективний розвиток, складання науково обґрунтованих планів та програм соціально-економічного розвитку.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВЗАЄМВІДНОСИН РІЗНИХ РІВНІВ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

3.1. Концепція розмежування повноважень між загальнодержавними, регіональними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері економічної політики

В основу Концепції закладено принцип збалансованості інтересів, доцільності розподілу повноважень та відповідальності між рівнями управління (загальнодержавний – регіональний – місцевий). Цей принцип сприяє зародженню громадянського суспільства, розвитку його інститутів, визначальним у тому числі є місцеве самоврядування. Об'єктивною передумовою обґрунтованого розподілу повноважень між рівнями управління, у тому числі у сфері економічної політики, є принцип комплементарності, що передбачає присутність легітимної влади у всіх сферах суспільного розвитку, а також недопущення свавілля, обмеження інтересів одних суб'єктів громадянського суспільства на користь інших. Умова незалежності забезпечується за рахунок створення правових та економічних засад розмежування компетенції між рівнем державного та місцевого управління. Системоутворюючим фактором є розробка загальних для країни, регіону та громади напрямів, принципів розвитку, які зрештою забезпечують процес відтворення людини як суб'єкта господарсько-економічної діяльності.

Концепція спрямована на визначення основ розмежування повноважень між рівнями управління (загальнодержавний, регіональний, місцевий), які гарантують вирішення поставлених завдань на рівні, на якому вирішення цих завдань є доцільним та обґрунтованим з позицій соціально-економічного розвитку. Концепція орієнтована на вирішення наступних завдань: визначення концептуальних напрямів розмежування повноважень у сфері економічної політики між рівнями управління; розмежування повноважень у системі управління, пов'язаних з процесами регулювання та

контролю; розробка пропозицій щодо оптимізації функціонування місцевого самоврядування у провадженні господарсько-економічної діяльності.

У перспективі положення Концепції сприятимуть створенню ефективної системи управління, дозволять раціоналізувати механізм розмежування повноважень між рівнями державного управління та місцевого самоврядування, зробити систему прозорішою та чіткішою, використовувати потенціал розвитку, закладений в інституті місцевого самоврядування.

Нижче наводиться пропозиція Концепції.

1. ВСТУП

Концепція визначає мету, завдання, основні напрями, принципи розмежування повноважень між загальнодержавними органами влади України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері економічної політики та стратегії.

Політика єдності цілей, завдань, пріоритетних напрямів, принципів та критеріїв соціально-економічного розвитку на рівні загальнодержавної влади, регіонів та місцевому рівні, а також механізми її реалізації становлять основу (ядро) функціонування національної економіки. Положення Концепції про розмежування повноважень між органами влади з питань економічної політики та стратегії між рівнями управління спрямовані на забезпечення взаємодії загальнодержавних органів влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності управління, розвитку самоврядування та становлення громадянського суспільства.

2. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

З метою максимального задоволення потреб своїх суб'єктів суспільство виробляє певні механізми та режими. Умовою поступального розвитку суспільства, орієнтованого на досягнення поставленої мети, є суспільне провадження, основним координатором відтворювального процесу виступає держава.

Реформування системи управління, перерозподіл повноважень та відповідальності між рівнями влади, визначення напрямів економічного

розвитку, виділення пріоритетів, механізмів, інструментів створює принципово нову структуру управління розвитком соціально-економічної системи суспільних відносин.

Поділ системи управління на ієрархічні рівні (державний та місцевий) має на меті забезпечення ефективного функціонування національно-економічного комплексу на основі принципів пропорційності, безперервності, оптимальності розвитку структурних підрозділів (територій), генеральною метою є забезпечення добробуту всього населення країни.

Державне управління як процес регулювання внутрішньодержавних відносин через розподіл сфер впливу між гілками влади та рівнями управління покликане координувати соціально-економічні відносини, спрямовані на забезпечення цілісності держави та її основних інститутів. Вектор державного управління можна позначити як «згори донизу».

Місьцеве самоврядування покликане задовольняти першочергові потреби населення, сприяти облаштуванню довкілля, розвитку внутрішньогосподарських і міжгосподарських зв'язків лише на рівні територій, у межах окремих населених пунктів. Тобто воно покликане вирішувати насамперед проблеми соціального інтересу. Вектор місцевого самоврядування спрямований «знизу вгору», таким чином відображаючи першочергові запити, місцеві умови та сприяючи реалізації місцевих інтересів.

Конституційне закріплення основних принципів організації системи публічної влади всіх рівнів, про визнання рівного рівня значущості ієрархії управління, з іншого – цілеспрямованості підходу до процесу розвитку в Україні оптимальної, максимально ефективної моделі взаємодії рівнів управління, що є невід'ємним елементом громадянського суспільства. При цьому основним критерієм реформування моделі розмежування повноважень між рівнями влади у сфері економічної політики має бути досягнення збалансованості загальнодержавних, регіональних, місцевих та приватних (особистих) інтересів для забезпечення прав та законних інтересів громадян.

3. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ КОНЦЕПЦІЇ

Українська державність перебуває на тому етапі розвитку, який характеризується особливою необхідністю у практичній реалізації положень конституційного законодавства України, що стосується розмежування предметів відання та повноважень між загальнодержавними органами влади, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сфері економічної політики та стратегії розвитку. Метою Концепції є визначення основ розмежування, яке гарантує вирішення завдань, поставлених перед владою, максимально ефективно з точки зору економічної та соціальної на рівні, здатному найбільш ефективно вирішити ці завдання з позицій критеріїв доцільності та обґрунтованості.

Для досягнення сформульованої у Концепції мети необхідне вирішення таких завдань:

- визначення основних концептуальних напрямів розмежування повноважень між рівнем управління у сфері економічної політики;
- розмежування повноважень у системі управління, пов'язаних із процесами регулювання, контролю у визначенні стратегії розвитку та реалізації економічної політики;
- розробка пропозицій щодо оптимізації функціонування місцевого самоврядування у здійсненні ним господарсько-економічної діяльності.

4. НАПРЯМИ І ПРИНЦИПИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ РІВНЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

Концепція розмежування повноважень в сфері економічної політики між рівнями державної і місцевої влади в своїй основі сформульована на таких принципах:

- превалювання інтересів, права і свободи людини, орієнтація всього механізму економічної політики на максимально можливе задоволення його потреб;
- єдність цілей, завдань, напрямів, механізмів реалізації економічної політики на всіх рівнях територіальної організації (загальнодержавний – регіональний – місцевий);

- гарантія співпраці між органами влади в ієрархічній системі управління;
- неприпустимість необґрунтованого втручання держави у процес муніципального управління;
- забезпечення гарантій самоврядування; обґрунтованість необхідності та доцільності прийнятих рішень про реформування системи управління на всіх рівнях;
- використання науково-обґрунтованих підходів до питання розмежування повноважень за критерієм соціальної та економічної ефективності функціональних обов'язків, використання механізму децентралізації;
- гарантія реалізації конституційно-правового статусу загальнодержавного, регіонального управління та місцевого самоврядування;
- забезпечення збалансованості прав та обов'язків, повноважень та відповідальності між рівнями управління.

Напрями розмежування повноважень залежать від рівня влади та закріплені Конституцією України:

5. ПРАВОВІ ОСНОВИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ТА МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Концептуально важливим аспектом правових засад системи державного та муніципального управління є необхідність встановлення економіко-правового статусу як по вертикалі (центр – регіон – місцевість).

Правову основу системи державного та муніципального управління складають Конституція України, закони, інші нормативні правові акти; статути, інші нормативні акти органів місцевого самоврядування у частині, що регулює державне та муніципальне управління економічним розвитком; Європейська хартія місцевого самоврядування, загальновизнані норми та принципи міжнародного права, міжнародні договори.

Напрями економічної політики України регулюються законами, постановами КМУ, указами Президента України. Розвиток місцевої економіки регулюється також документацією місцевого рівня.

6. РЕФОРМУВАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Органи державної влади, маючи у своєму розпорядженні реальні інструменти, використовуючи методи прямого та непрямого впливу повинні здійснювати регулювання та координацію (контроль) повноважень. До обов'язків їхніх також має входити створення умов для формування сприятливої внутрішньої економічної інфраструктури (багатоукладна економіка, розвиток ринкових відносин, економічна свобода, різноманіття форм власності, сприятливий інвестиційний клімат).

Напрями діяльності з розмежування повноважень у сфері економічної політики такі:

- максимально можливий облік суттєвої диференціації соціально-економічного розвитку територій, у тому числі з об'єктивних причин (ресурсний потенціал). Розробка моделі соціально-економічного розвитку регіонів, спрямованої на нівелювання різниці рівня соціально-економічного їхнього розвитку;

- чітке формулювання та закріплення компетенції органів влади, недопущення дублювання виконання одних повноважень різними органами;

- закріплення принципу наукової обґрунтованості критеріїв, механізмів, методик визначення та делегування повноважень;

- оптимізація законодавства з питань розмежування, порядку передачі повноважень та відповідальності між рівнями влади.

Отже, основним напрямом раціоналізації розподілу повноважень за предметами спільного відання органів державної влади має бути знаходження оптимальної моделі, варіанта побудови економічних відносин, що ґрунтуються на принципах рівноправності, однозначності тлумачення, єдності застосування, збалансованості інтересів центру та суб'єкта, в тому числі за допомогою укладання різних договорів, угод.

Оскільки Конституція України встановлює можливість передачі деяких повноважень на місцевий рівень, видається доцільним звернути увагу при

вдосконаленні механізму розмежування предметів відання та раціоналізації діяльності органів державної влади за такими напрямками:

- надання ширшого спектру повноважень при здійсненні економічної політики (а саме – планування, регулювання, координації) на регіональний рівень;

- періодичне «опрацювання» переліку повноважень місцевих та загальнодержавних органів влади, визначення доцільності та відповідності (паритету) повноважень та відповідальності (у тому числі при здійсненні органами державної влади повноважень, переданих на місцевий рівень);

- створення та гарантія функціонування структур (комісій та інших) щодо оптимізації розмежування компетенції та контролю відповідності законодавству;

- забезпечення самостійності, незалежності (особливо фінансової) територій у здійсненні регіональної економічної політики, встановлення меж втручання та контролю з боку центру.

7. ВДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ОБГРУНТУВАННЯ ЙОГО МІСЦЯ В ЗДІЙСНЕННІ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Основний перелік повноважень (компетенція) місцевого рівня позначений у Конституції. З метою оптимізації напрямків та гарантій провадження економічної діяльності в адміністративно-територіальних одиницях необхідно зазначити наступний факт: місцеве самоврядування має розглядатися з двох позицій. З одного боку, воно має владну природу (це різновид публічної влади, керуюча структура), з іншого – владні повноваження місцевого самоврядування «замкнуті» кордонами, орієнтовані на конкретну територію і, найголовніше, призначені виконувати функції переважно господарського, ніж владного характеру. Тобто тут здійснюється управління соціально-економічним розвитком території, формування та адаптація господарського механізму, інфраструктури, надання основних послуг населенню.

Перелік питань місцевого значення (у тому числі все, що стосується економічної політики), встановлення економічних засад місцевого самоврядування здійснюється державною владою. Однак, виходячи з аналізу сучасного соціально-економічного становища, доцільною є оптимізація здійснення місцевого самоврядування за такими напрямками:

- диференційований підхід до встановлення компетенції адміністративно-територіальних одиниць; території мають бути ранжовані залежно від потенціалу соціально-економічного розвитку, виходячи з чого мають визначатися повноваження органів місцевого самоврядування;

- визначення законодавством джерел доходів, які забезпечують базову частину видаткових повноважень;

- розробка єдиної методики встановлення мінімальної бюджетної забезпеченості, що враховує потенціал території, підтримка економічно слабких територій не за рахунок економічно розвинених територій, а за допомогою створення системи горизонтального та вертикального вирівнювання;

- надання місцевому самоврядуванню повноважень щодо обговорення доцільності програм, проектів, що приймаються органами державної влади. Постійна розробка пропозицій, рекомендацій щодо вдосконалення механізмів місцевого самоврядування та взаємодії державної та місцевої влади. Тобто надання місцевому самоврядуванню можливості координувати дії державної та регіональної влади, їх вирішення за допомогою оцінки доцільності та можливих соціально-економічних наслідків, адаптація їх до конкретних умов;

- фінансна автономія як один із ефективних способів забезпечення самостійного розвитку території, заснованого на засадах раціонального господарювання, самостійності прийняття рішень та відповідальності; підвищення самостійності у розпорядженні фінансами;

- закріплення за місцевим рівнем фінансових джерел (насамперед податки) в обсязі, достатньому не тільки для здійснення ними повноважень у соціальній сфері, а й перспективного економічного розвитку території.

Положення Концепції дозволять раціоналізувати механізм розмежування повноважень між рівнями державного та місцевого управління, зробити систему розподілу чіткішою та прозорішою, використовувати потенціал розвитку, закладений у місцевому самоврядуванні, більш ефективно, у тому числі за рахунок створення системи зворотної зв'язку (держава – регіон – місцеве самоврядування).

3.2. Визначення пріоритетних напрямів удосконалення економічних відносин на державному та місцевому рівнях

Структурованість суспільства має на увазі багатоваріантність розвитку та багаторівневість управління. Це спричиняє необхідність визначення пріоритетних напрямів розвитку економічних відносин, насамперед на місцевому рівні.

Реалізація повноважень у сфері економічної політики на тому чи іншому рівні територіальної організації орієнтується на забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території. Для того, щоб визначити пріоритетні напрямки раціоналізації розподілу повноважень у сфері економічної політики між державним та муніципальним рівнями влади, є необхідним визначення напрямів взаємодії основних компонентів суспільного розвитку.

Практика суспільного розвитку, особливо в країнах розвиненої демократії, заснованої на ефективному громадянському суспільстві та ринковій економіці, показує доцільність та ефективність функціонування керованої системи (у даному випадку – суспільства загалом) на основі двох рівнів управління – державного та місцевого. Кожен із цих рівнів у здійсненні повноважень має свої особливості. Економічна політика на кожному з цих рівнів має певну специфіку:

- особливість державного управління полягає у створенні умов (насамперед – економіко-правових) розвитку суспільних відносин, а також необхідності збалансованого використання адміністративного та

консолідованого ресурсу в рамках забезпечення комплексності, економічної стабільності та соціальної справедливості розвитку національно-економічного розвитку у розрізі територій – суб'єктів економіки. Складовою економічної політики країни має бути економічна політика регіонів, яка найповнішою мірою враховує особливості, типові проблеми, ресурсний потенціал, можливості господарства регіону для подальшої організації процесу комплексного соціально-економічного розвитку. На наш погляд, для раціоналізації системи міжбюджетних відносин необхідне вирішення наступних завдань:

- визначення соціально-економічного стану регіону, умов його розвитку;
- виявлення потенційних можливостей виробництва; визначення величини ресурсного потенціалу;
 - визначення факторів, що стримують економічне зростання;
 - обґрунтування кількості фінансових ресурсів, необхідних для стабільного економіко-соціального розвитку регіону;
- визначення рівня самозабезпеченості зараз та потенціалу розвитку в коротко- та середньостроковій перспективі;
- створення механізму міжбюджетного регулювання, орієнтованого не на пасивну підтримку економічно відсталих територій, а на стимулювання розвитку власного внутрішньорегіонального виробництва;
- особливість місцевого управління полягає в його функціонуванні в безпосередній близькості до населення, у відповідності до державних, місцевих та приватних інтересів, сприяння взаємної адаптації муніципального розвитку та державного механізму управління.

Місцевому самоврядуванню належить акумулююча роль відображення рівня збалансованості та ефективності розвитку території.

Говорячи про економічну політику, неминуче базовою передумовою її здійснення на всіх рівнях управління слід визнати економічні (фінансові) засади, що гарантують діяльність усіх рівнів управління.

Як базові аспекти фінансових засад місцевого самоврядування виділимо податки та власність. Принцип забезпечення фінансами кожного рівня влади відповідно до цілей економічної політики та покладених зобов'язань має бути продекларований і, на нашу думку, закладено в основу бюджетного механізму.

Аналіз світового досвіду місцевого самоврядування свідчить про два основні підходи до побудови податкової системи залежно від закріплення певних податкових джерел за тим чи іншим рівнем влади:

1) фінансове вирівнювання, відмінною особливістю якого є досить високий рівень централізації доходів з їх подальшим розподілом у формі державних дотацій місцевому бюджету;

2) фіскальна автономія, за якої самодостатність місцевого самоврядування ґрунтується на наявності широкого спектру власних (місцевих) податків та зборів, самостійність місцевих бюджетів тут досягає високого рівня.

У табл. 3.1. проведемо порівняльну характеристику цих підходів.

Таблиця 3.1.

Порівняльна характеристика фінансового вирівнювання та фіскальної автономії

Критерій	Фінансове вирівнювання	Фіскальна автономія
Основоположний принцип формування бюджету	Централізація фінансових ресурсів; щорічне закріплення ставок податків, що розщеплюються (регулюють)	Один податок – один бюджет
Власна фінансова база	Практично відсутня. Майже повна залежність від вищих рівнів влади та бюджетів. Нестабільність у рівні доходів та витрат.	Стабільна фінансова база. Джерела доходів закріплені на державному рівні

Критерій	Фінансове вирівнювання	Фіскальна автономія
Домінуючі джерела формування місцевого бюджету.	Висока частка державних дотацій	Закріплення за місцевими бюджетами широкого спектру доходних джерел (місцевих податків)
Зацікавленість місцевої влади та населення у розвитку муніципальної економіки	Відносно невисока. Незалежно від рівня розвитку економіки фінансові кошти акумулюються на державному рівні	Відносно висока. Закріплені за місцевим рівнем податки мають прямий вплив на рівень соціально-економічного розвитку
Привабливість для інвесторів	Низька	Висока
Обґрунтування ролі та необхідності державного рівня	Згладжує відмінності в рівні соціально-економічного розвитку територій	Без механізмів державного регулювання спричиняє підвищення диференціації соціально-економічного розвитку територій
Ефективність місцевого самоврядування	Відносно невисока	Відносно висока

Виходячи з вищесказаного, пропонується як концептуальний підхід до формування місцевих бюджетів використовувати фіскальну автономію. Перехід до методу фіскальної автономії, що передбачає гарантовану податкову базу території, повинен розподілятися з урахуванням розподілу податкових повноважень, а не податкових доходів. Ті податки, які можуть безпосередньо впливати на рівень соціально-економічного розвитку території, необхідно закріпити за місцевим бюджетом. Таке закріплення дозволить, по-перше, гарантувати стабільний рівень наповнюваності місцевого бюджету, що дозволить перспективно розвиватися на основі планів та стратегій розвитку; по-друге, розробити механізм взаємодії суб'єкта господарювання та органів місцевого самоврядування, що підвищує взаємний інтерес в ефективній діяльності.

Визначальним критерієм збалансованості економічних інтересів як пріоритетної мети раціональної економічної політики на всіх рівнях територіальної організації є відносини власності. Результативність розвитку території прямо пропорційно залежить від володіння власністю. Особливої актуальності сьогодні набула потреба розробки механізму взаємодії місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання. Передумовами цього є, по-перше, багаторівневий характер власності, що визначає безпосередніх суб'єктів та об'єктів відносин; по-друге, рівень розвитку ринкових відносин, який неминуче потребує впровадження ринкового механізму господарювання на всіх рівнях управління; по-третє, необхідність спрямування трансформаційних процесів на гармонізацію економічних інтересів у системі «держава – регіон – суб'єкт господарювання». На наш погляд, концептуальною основою реформування має стати створення ефективного інтеграційного механізму взаємодії місцевого самоврядування та самоврядування виробничих колективів (виробничого самоврядування).

Особливість заходів, що проводяться зараз, полягає в перерозподілі повноважень між рівнями управління; на низовий рівень передається спектр функцій, вкладених у підвищення самостійності та рівня самозабезпеченості місцевого самоврядування.

Як свідчать результати дослідження, механізм взаємодії суб'єктів управління різних рівнів та досягнення оптимального поєднання інтересів зараз відсутній. Сфера виробництва та сфера управління мають різну спрямованість та цільову орієнтацію розвитку. Тим часом бюджет як основа стабільного довгострокового розвитку держави практично повністю залежить від рівня розвитку виробництва. Істотна роль у процесі раціоналізації та поєднання інтересів управління та виробництва належить місцевому рівню. З розвитком самоврядування очевидно виникає необхідність еволюції (різноманіття) форм власності, що сприяє, по-перше, розвитку виробничої інфраструктури на місцевому рівні (розвиток основних ланок економіки - підприємств); по-друге, демократизації економіки у масштабах держави; по-третє, процесу становлення громадянського суспільства (саме на місцевому

рівні відбувається формування основних інститутів громадянського суспільства); по-четверте, розвитку соціальної інфраструктури на місцевому рівні.

Для досягнення ефективності місцевого самоврядування необхідна розробка моделі оптимальної взаємодії місцевого самоврядування з суб'єктами господарювання, розташованими на відповідній території.

Визначальним чинником ефективності механізму взаємодії місцевого самоврядування та виробничого самоврядування є збіг економічних інтересів (стратегічних цілей розвитку). Виділимо основні протиріччя в інтересах господарюючих суб'єктів та місцевого самоврядування, що становлять певну складність у розвитку економічних відносин (рис. 3.1.).

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ (КОМУНАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ)		ГОСПОДАРЮЮЧІ СУБ'ЄКТИ (ПРИВАТНА ВЛАСНІСТЬ)
Реалізація соціального інтересу населення території	Стратегічна мета	Максимізація прибутку
Муніципальні економічна політика Муніципальні соціальна політика	Основа механізму функціонування	Підвищення конкурентоспроможності підприємства
Стабільний попит на послуги муніципального сектора економіки	Переваги	Свобода прийняття управлінських рішень Самостійне визначення сфери діяльності Адаптованість, легкість диверсифікації виробництва Незалежність управління
Обмеженість галузей муніципального сектора Відсутність самостійності прийняття управлінських рішень Регламентованість розвитку	Недоліки	Високий рівень ризиків Складність прогнозування та нестабільність попиту на продукцію
Максимізація доходів місцевого бюджету Залучення ресурсів господарюючих суб'єктів у процес підвищення якості життя населення	Передумови інтеграції	У створенні умов функціонування адміністративного характеру Пільгові податкові режими

Рис. 3.1. Характеристика основних протиріч інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання

Здійснення місцевого самоврядування неможливе без комунальної власності. Виділимо структуру комунальної власності відповідно до українського законодавства (рис. 3.2.).



Рис. 3.2. Структура об'єктів комунальної власності

Слід зазначити, що неефективність комунальної власності обумовлена її орієнтацією на вирішення питань місцевого значення, які передусім передбачають реалізацію соціального інтересу.

Таким чином, місцева влада фактично не має сьогодні реальних джерел доходів. Перерахування з вищих бюджетів не гарантують довгострокової стабільності фінансової бази, що суттєво ускладнює стратегування та здійснення економічної політики на місцевому рівні. Тому, на наш погляд, основними напрямками взаємодії на місцевому рівні підвищення ефективності економічної політики є такі (рис. 3.3.).

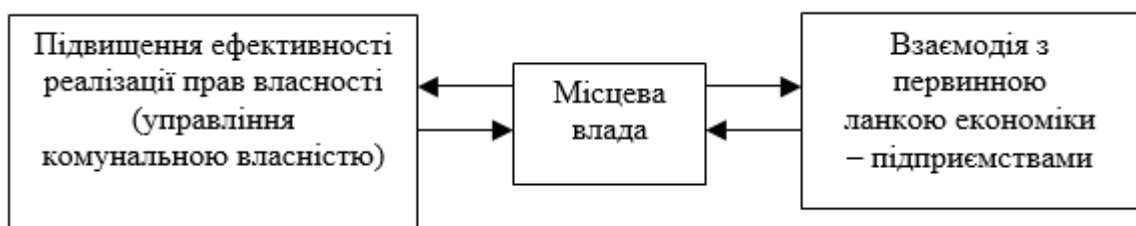


Рис. 3.3. Напрями взаємодії на місцевому рівні для підвищення ефективності економічної політики

Основна частина стадій відтворювального процесу (виробництво – розподіл – обмін – споживання) спочатку реалізується на місцевому рівні. Тому, на наш погляд, основним важелем збалансованості слід вважати регулювання податкових доходів, закріплення адекватних податкових повноважень та джерел за місцевим рівнем. Як концептуальний фактор

ефективності соціально-економічного розвитку територій слід виділити зацікавленість у розвитку території як на рівні місцевої влади, так і на рівні підприємств. Суб'єктами реалізації виступають підприємства як первинні ланки економіки та органи місцевого самоврядування як суб'єкти управління та створення комплексної, локальної економічної системи на рівні території.

Нині у зв'язку з проведенням адміністративно-територіальної реформи надзвичайно важливим напрямом реформування є розробка концептуальної моделі розмежування повноважень між рівнями влади, яка враховує особливості, принципи, критерії ефективності та орієнтується, зрештою, на досягнення збалансованості економічної політики на державному та місцевому рівнях, як наслідок – підвищення показників якості життя населення на всіх рівнях територіальної організації.

Оптимізація економічних взаємин органів управління на державному та муніципальному рівнях повинна здійснюватися за допомогою розробки та здійснення раціональної, збалансованої економічної політики та стратегії, що є комплексом цілей, завдань, напрямів, об'єктів, критеріїв, що характеризують особливості економічної політики на різних рівнях територіальної організації.

Етап формулювання цілей та завдань економічної політики є одним із найважливіших у механізмі її реалізації.

На загальнодержавному рівні визначається стратегічна мета соціально-економічного розвитку держави, що задає вектор перспективного розвитку. Мета економічної політики на регіональному рівні формулюється нами як досягнення рівня економічного розвитку держави, що є основою підвищення якості життя населення, що відповідає очікуванням та загальноприйнятим нормам, незалежно від територіального фактора. На цьому рівні вирішуються завдання переважно макроекономічного рівня:

- визначення структури та вартісних показників національного доходу;
- моніторинг факторів та тенденцій економічного зростання;
- моніторинг економічного середовища, у тому числі зовнішнього;

- створення умов для рівноправного розвитку суб'єктів економічної діяльності (незалежно від форми власності);
- гарантія соціальної справедливості, розробка та вдосконалення системи державних соціальних стандартів, що забезпечують необхідний рівень життя незахищених верств населення.

Регіон є самостійним рівнем економічної діяльності. На наш погляд, при формуванні економічної політики в масштабах держави регіональний рівень має найбільший рівень соціально-економічної значущості через те, що, з одного боку, регіональна влада має певну сукупність владних повноважень, властивих державному управлінню; з іншого боку, регіональна влада, перебуваючи у безпосередньому наближенні до населення регіону, враховуючи особливості галузевого та територіального характеру, більш адекватно реагує на динаміку соціально-економічних трансформацій. Як основна мета економічної політики на рівні регіону доцільно виділити створення на регіональному рівні конкурентоспроможного, інвестиційно привабливого економічного середовища, заснованого на використанні конкурентних переваг регіону, збалансованості основних показників соціально-економічного розвитку регіону, в результаті – підвищення якості життя населення регіону, покращення параметрів благополуччя.

Як основні завдання регіональної економічної політики виділимо такі:

- максимізація основних показників соціально-економічного розвитку регіону (ВРП, чисельність населення, рівень доходів, показники зовнішньоекономічної діяльності);
- створення сприятливого інвестиційного клімату у регіоні;
- розвиток регіональної виробничої, технічної, соціальної інфраструктури;
- оптимізація регіональної галузевої структури економіки, диверсифікація ВРП;
- створення умов розвитку підприємницької діяльності (особлива увага – малому бізнесу);

- адаптація державної економічної політики до регіональних особливостей, розробка регіональної економічної політики з урахуванням цих особливостей;

- створення умов підвищення основних показників якості життя населення регіону.

Як пріоритетну мету економічної політики на місцевому рівні слід виділити максимізацію задоволення першочергових потреб населення муніципальної освіти та сприяння реалізації його інтересів. Завдання, що виконуються на місцевому рівні, об'єктивно відрізняються від державних через недержавний характер влади, а також цілі економічної політики місцевого рівня:

- економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць;
- розвиток муніципальної економіки;
- створення муніципальної виробничої, технічної, економічної, інфраструктури;

- формування та створення умов розвитку ядра муніципальної економіки, що передбачає, насамперед, створення ефективного виробничого процесу (наявність рентабельних підприємств – основної ланки виробництва);

- розвиток соціальної інфраструктури як базового об'єкта муніципального управління;

- прагнення до максимізації доходної частини місцевого бюджету за рахунок розвитку потенціалу соціально-економічного зростання території;

- забезпечення взаємодії суб'єктів економічної діяльності території для досягнення цілей муніципальної економічної політики;

- адаптація державної економічної політики до місцевих умов.

ВИСНОВКИ

Аналіз результатів, отриманих у процесі магістерського дослідження, дозволяє сформулювати такі висновки та пропозиції:

1. Основу процесу вдосконалення економічних взаємин органів управління різних рівнів становить економічна політика, сутність якої як політичної діяльності органів управління у сфері економічних відносин зумовлена необхідністю використання механізмів управління на всіх рівнях територіальної організації (центр – регіон – місцевий рівень). Поняття «економічна політика» трактується як політична діяльність органів влади в ієрархічній системі управління на всіх рівнях територіальної організації (державному, регіональному, місцевому) у сфері економічних відносин. Це сукупність цілей, завдань, інструментів, механізмів впливу органів управління на економічні процеси для досягнення намічених цілей.

2. Негативний вплив ринкового механізму на процес соціально-економічного розвитку зумовлює об'єктивну необхідність присутності держави в економічній сфері. Визначено напрями можливого негативного впливу ринкового механізму та необхідність державного регулювання, а також можливості та канали державного регулювання можливого негативного впливу ринкового механізму. Аналіз показав, що в умовах загальноцивілізаційної трансформації відбувається фундаментальна зміна ролі держави у суспільному розвитку. Держава виступає як координатор, визначає основні напрями та параметри розвитку на макrorівні, стимулює розвиток суб'єктів ринкових відносин, використовуючи при цьому можливість позаекономічного втручання у ринкові процеси.

3. Систематизовано цілі та особливості економічної політики на державному та місцевому рівнях управління. Концептуальна особливість державного управління полягає у створенні умов (насамперед – економіко-правових) розвитку суспільних відносин, а також необхідності збалансованого використання адміністративного та консолідуючого ресурсу в рамках забезпечення комплексності, економічної стабільності та соціальної

справедливості розвитку національно економічного розвитку у розрізі територій - суб'єктів економіки; особливість місцевого управління полягає у його функціонуванні в безпосередній близькості до населення, у відповідності державних, місцевих та приватних інтересів, сприянні взаємної адаптації місцевого розвитку та державного механізму управління.

4. У роботі обґрунтовано механізми ефективного взаємозв'язку держави та громадянського суспільства. Як основний критерій, що характеризує рівень розвитку громадянського суспільства, сформульовано місцеве самоврядування як можливість населення самостійно керувати процесами розвитку території. Обґрунтовано роль основної ланки виробництва – господарюючого суб'єкта – як базового елемента перспективного розвитку економіки. Розкрито взаємозв'язок місцевого та виробничого самоврядування, виявлено залежність рівня розвитку місцевого самоврядування виходячи з його фінансових можливостей від рівня розвитку (стану) виробництва (наявності виробничого ядра) на конкретній території. Обґрунтовано необхідність прямої зацікавленості місцевих та регіональних органів управління у стимулюванні розвитку виробництва на даній території, при зміні економічних методів управління соціально-економічним розвитком території, виявленні перспективних напрямків розвитку, активізації населення (його самореалізації) у процесі самоуправління.

5. Виходячи з принципу збалансованості інтересів, доцільності розподілу повноважень та відповідальності між рівнями управління (федеральний – регіональний – місцевий) розроблено проект Концепції розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування з питань реалізації економічної політики та стратегії. Основний критерій – надання максимально широкого спектру самостійності на місцевий рівень, держава має створювати умови та гарантувати місцеве самоврядування та економічну свободу суб'єктів господарювання.

6. В основі збалансованості розмежування повноважень у сфері економічної політики є економічні інтереси суб'єктів господарювання. Економічні інтереси кожного рівня управління мають свою специфіку,

зумовлену такими параметрами, як цілі управління, вектор, форма управління. На підставі цього систематизовано особливості державного та місцевого управління, розроблено модель механізму формування економічних інтересів на різних рівнях територіальної організації. Запропоновано ефективну системоутворюючу модель механізму балансованості економічної політики на різних рівнях територіальної організації, спрямовану на оптимізацію економічних взаємовідносин органів управління різних рівнів. Сутність моделі полягає у пріоритетності місцевих інтересів у процесі оптимізації економічних взаємин між органами управління різних рівнів. Обов'язок держави – створення умов для розвитку місцевого та виробничого самоврядування шляхом надання економічної свободи, організаційної, фінансової самостійності на місцевий рівень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. <https://www.epravda.com.ua/news/2021/08/9/676705/>
2. Архипенко І.М. Зарубіжний досвід формування й реалізації регіональної економічної політики [Електронний ресурс] / І. М. Архипенко // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2019. - Вип. 2. - С. 32-42. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2019_2_6
3. Баранова К.К. Бюджетний федералізм і місцеве самоврядування в Німеччині. - М.: Ізд-во «Дело і Сервіс», 2000. - 240 с.
4. Бердар М.М. Напрями реалізації економічної політики держави [Електронний ресурс] / М.М. Бердар, О.В. Євтушевська // Інвестиції: практика та досвід. - 2021. - № 2. - С. 70-75.
5. Бобровська О.Ю. Удосконалення організаційно-економічних відносин державної і місцевої влади як чинник розвитку територій [Електронний ресурс] / О.Ю. Бобровська, Я.В. Полянська // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2019. - Вип. 1. - С. 118-129. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2019_1_17
6. Бобровська О.Ю. Генеза економічних відносин у територіальних громадах як ресурс їх розвитку [Електронний ресурс] / О.Ю. Бобровська, Я.В. Полянська // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2018. - Вип. 3. - С. 107-115. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2018_3_16
7. Бобровська О.Ю. Теоретико-методичний і практичний підхід до налагодження ефективних економічних відносин у територіальних громадах [Електронний ресурс] / О.Ю. Бобровська, Я.В. Полянська. // Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2018. - Вип. 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_2_18
8. Бобровська О.Ю., Корнієвський С.В. Концептуально-методичні основи дослідження економічної політики розвитку економічних систем регіонів. Унів. наук. зап. 2013. № 4. С. 453-461.
9. Богуславська С.І. Роль ресурсного забезпечення в прогнозуванні соціально-економічного розвитку регіону [Електронний ресурс] /

- С.І. Богуславська, Дж. Стуглик // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. - 2020. - Т. 31(70), № 1. - С. 155-159. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_econ_2020_31\(70\)_1_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_econ_2020_31(70)_1_28)
10. Бублій М.П. Трансформація планування соціально-економічного розвитку та його ролі в державному управлінні [Електронний ресурс] / М.П. Бублій, Л.В. Дробязко // Теорія та практика державного управління. - 2020. - Вип. 4. - С. 89-96. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2020_4_13
11. Гринчук Ю.С. Нормативно-правове забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики [Електронний ресурс] / Ю.С. Гринчук, Н.В. Коваль // Інвестиції: практика та досвід. - 2019. - № 5. - С. 9-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2019_5_4
12. Зеленко О.О. Інтеграція соціального діалогу в систему економічних відносин регіону [Електронний ресурс] / О.О. Зеленко // Вісник Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського. - 2018. - Вип. 1. - С. 147-153. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkdpu_2018_1_22
13. Зеленко О.О. Методологія вдосконалення системи економічних відносин на регіональному рівні [Електронний ресурс] / О.О. Зеленко // Проблеми системного підходу в економіці. - 2017. - Вип. 6(2). - С. 64-71. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/PSPE_print_2017_6\(2\)_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/PSPE_print_2017_6(2)_13)
14. Інтегральний індекс регіонального людського розвитку [Електронний ресурс] / Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи. – Режим доступу: http://www.idss.org.ua/ ukr_index.html.
15. Істомін Л.Ф. Моделювання системи економічних відносин регіону на засадах соціального діалогу [Електронний ресурс] / Л.Ф. Істомін, О.О. Зеленко // Бізнес-навігатор. - 2018. - Вип. 1(2). - С. 36-45. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bnav_2018_1\(2\)_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bnav_2018_1(2)_9)
16. Калінеску Т.В. Методологічні та прикладні аспекти регулювання системи соціально-економічних відносин суб'єктів господарювання /

- Т.В. Калінеску, О.О. Зеленко. – В. кн.: Теорія і практика діяльності підприємств: монографія в двох томах. Т. 1 / Нац. металург. академія України; за заг. ред. Л.М. Савчук, Л.М. Бондоріної. – Дніпро: Пороги, 2017. – С. 262–272.
17. Канцур І.Г. Державна політика регіонального розвитку України: сучасний стан та перспективи [Електронний ресурс] / І.Г. Канцур, А.М. Гусятинська, В.О. Повч // Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України. - 2019. - № 2. - С. 96-108. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnudps_2019_2_9
18. Качала Т.М. Структура та технології організаційно-економічного механізму впровадження регіональної політики сталого розвитку [Електронний ресурс] / Т.М. Качала, С.В. Василюк, Л.Г. Шафієва, І.В. Степанець // Вчені записки університету "КРОК". Серія : Економіка. - 2021. - Вип. 1. - С. 10-21. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vzuk_2021_1_3
19. Кнемейер Ф.-Л. Субсидіарність і демократія – два основних принципи місцевого самоврядування // Муніципальна влада. – 2004. - № 2. – С. 96-98.
20. Коваль О.М. Системоутворююча роль фінансово-економічних механізмів регіонального та місцевого управління [Електронний ресурс] / О.М. Коваль, У.М. Порайко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2021. - № 2. - С. 148-155. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2021_2_17
21. Колосовська І.І. Механізми здійснення публічної політики регіонального розвитку [Електронний ресурс] / І.І. Колосовська // Ефективність державного управління. - 2019. - Вип. 3. - С. 94-102. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2019_3_9
22. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к-96-ВР [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

23. Корнієвський С.В. Методологія публічного управління з дослідження політики регіонального розвитку [Електронний ресурс] / С.В. Корнієвський // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2021. - Вип. 1. - С. 6-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2021_1_3
24. Краткий экономический словарь / Под ред. Ю.А. Белика и др. – М.: Политиздат, 1987. – 399 с.
25. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. 254 с.
26. Мельник А. Підвищення конкурентоспроможності територіальних громад в умовах реалізації нової регіональної політики України [Електронний ресурс] / А. Мельник // Вісник Тернопільського національного економічного університету. - 2019. - Вип. 1. - С. 21-36. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_2019_1_4
27. Мінц Б. Ми на шляху до створення багаторівневої системи управління // Муніципальна влада. – 1999. - № 3. – С. 4-8.
28. Мокрий В. Що первинне: фінанси чи повноваження? // Муніципальна влада. – 2002. - № 3. – С. 33-34.
29. Оленковська Л.П. Місцевий економічний розвиток об'єднаних територіальних громад і державна політика у сфері земельних відносин [Електронний ресурс] / Л.П. Оленковська. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - 2019. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_41
30. Пак Н.Т. Формування регіональної економічної політики [Електронний ресурс] / Н.Т. Пак, І.П. Мельник // Причорноморські економічні студії. - 2019. - Вип. 40. - С. 46-50. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2019_40_10
31. Пастух К.В. Стратегічний підхід до державної регіональної економічної політики в Україні [Електронний ресурс] / К.В. Пастух // Університетські наукові записки. - 2019. - № 4. - С. 48-54. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2019_4_7

32. Пастух К.В. Сучасна державна регіональна політика в Україні: соціально-економічний вимір [Електронний ресурс] / К.В. Пастух // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2019. - Вип. 2. - С. 70-76. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2019_2_10
33. Пирога І.С. Правові засоби та інструменти регулювання економічних відносин в Україні [Електронний ресурс] / І.С. Пирога, С.С. Пирога // Аналітично-порівняльне правознавство. - 2021. - № 2. - С. 45-50. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anporpr_2021_2_10
34. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
35. Полянська Я. Аналіз стану і процесів формування економічних відносин місцевої влади та територіальних громад [Електронний ресурс] / Я. Полянська // Evropský politický a právní diskurz. - 2020. - Sv. 7, Vyd. 6. - С. 196-202. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evporpr_2020_7_6_26
36. Приходько В.П. Методологічні підходи до формування просторової організації продуктивних сил регіону [Електронний ресурс] / В.П. Приходько // Ефективна економіка. – 2010. – № 12. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1113>.
37. Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні: Конституційний договір від 08.06.1995 // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text> – втратив чинність
38. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями: Закон України від 17.12.2020 № 1116-IX // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>
39. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>
40. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

41. Про місцеві Ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування: Закон України від 07.12.1990 № 533-ХІІ // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> – втратив чинність
42. Про співробітництво територіальних громад: Закон України 17.06.2014 № 1508-VII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
43. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: Закон України від 03.02.1994 № 3917-ХІІ // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text> – втратив чинність
44. Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза – за реформы / М.И. Либоракина. - М.: Фонд «Либеральная миссия», Фонд «Институт экономики города», 2003. - 224 с.
45. Регіональна політика Європейського Союзу: підручник / [за ред. В. Чужикова]. Київ: КНЕУ, 2016. 495 с.
46. Сімків Л.Є. Стратегічні пріоритети регіональної економічної політики в контексті детермінант економічного зростання [Електронний ресурс] / Л.Є. Сімків // Бізнес Інформ. - 2019. - № 3. - С. 96-101. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2019_3_15
47. Сімків Л.Є. Концептуальна модель формування регіональної економічної політики в сучасних умовах [Електронний ресурс] / Л.Є. Сімків // Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка. - 2019. - Т. 24, Вип. 2. - С. 78-82. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2019_24_2_18
48. Сімків Л.Є. Концептуальні основи формування та реалізації регіональної економічної політики [Електронний ресурс] / Л.Є. Сімків // Бізнес Інформ. - 2019. - № 4. - С. 157-162. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2019_4_23
49. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НАН України М.А. Хвесика. – К.: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – 776 с.
50. Статівка Н.В. Роль і функції держави у трансформації соціально-економічних систем [Електронний ресурс] / Н.В. Статівка, М.П. Бублій //

- Актуальні проблеми державного управління. - 2020. - № 2. - С. 8-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2020_2_3
51. Теоретичні і методологічні основи дослідження економічних відносин в Україні в умовах інтеграції в глобальний процес розвитку: монографія / [М.І. Зверяков, М.О. Уперенко, Л.Л. Жданова та ін.]; за заг. ред. М.І. Зверякова. – Одеса: Атлант, 2016. – 389 с.
52. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. д.ю.н., проф. В.Д. Перевалов. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2004. - 496 с.
53. Ушакова Ж.С. Щодо визначення стратегічних пріоритетів регіональної політики України [Електронний ресурс] / Ж.С. Ушакова, А.М. Чвалюк // Менеджер. - 2019. - № 3. - С. 54-60. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2019_3_8
54. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты: Пер. с нем. / Редкол.: В.А. Туманов (пред.) и др.; Сост. Т.Г. Морщакова; Под ред. и со вступ. ст. Ю.П. Урьяса. – М.: Прогресс, 1991. – 472 с.
55. Фуфалько І.Ю. Інтереси суб'єктів суспільних відносин та їх узгодження в процесі забезпечення економічного розвитку території [Електронний ресурс] / І.Ю. Фуфалько // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. - 2018. - Вип. 14(2). - С. 116-127. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer_2018_14\(2\)__18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer_2018_14(2)__18)
56. Черник І.Д. Деякі питання організації місцевих фінансів у Фінляндії // Фінанси. – 2004. - № 2. – С. 75-76.
57. Щекович О.С. Методологічні підходи до оцінки та прогнозування економічної безпеки суб'єктів господарювання на галузевому, міжгалузевому і регіональному рівні / О.С. Щекович, М.Г. Афанасьєва // Економічний аналіз. – 2013. – Т. 14, № 1. – С. 184–193.
58. Экономический словарь / Е.Г. Багудина, А.К. Большаков и др.; Отв. ред. А.И. Архипов. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. - 624 с.