

діяльності. Це актуалізує необхідність у ході проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні перегляду існуючих нормативних функціональних схем діяльності новостворених територіальних громад. Зокрема, у цьому напрямі чинна нормативна база міжрегіонального співробітництва потребує удосконалення в частині вирішення проблем дефіциту повноважень місцевих органів влади, а також розв'язання питань щодо формування раціональних субординаційних, координаційних фінансових відносин. Таким чином, перспективним з точки зору розвитку міжрегіонального співробітництва України є формування міжрегіональних агропромислових кластерів за умов оптимального співвідношення бізнесових структур щодо виробництва, переробки та розподілу агропромислової продукції, форм господарського кооперування через формування спеціалізованих або багатопрофільних підприємств.

За сучасних умов розвитку інтеграційних процесів України міжрегіональне співробітництво, інституційно посилене відповідною системою публічного управління, створить можливості мобілізації людських, фінансових, природних ресурсів певного регіону, підвищить ефективність їх використання та створить реальні потенційні можливості для консолідації зусиль в напрямі вирішення актуальних господарських та соціальних проблем у певному регіоні, зокрема таких як створення робочих місць, створення об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, задоволення реального та латентного попиту.

**Даріюш ПАВЛІЦИ**

Гміна Громадка Нижнеселезького воєводства, Республіка Польща

### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПИ**

Провідним інструментом державного будівництва, необхідним чинником забезпечення гармонійного регіонального розвитку є формування комплексної державної регіональної політики.

Відсутність такої політики як системи заходів, що здійснюються органами влади різного рівня з метою забезпечення ефективного управління політичним, економічним та соціальним розвитком регіонів та територіальних громад, а, відповідно, й держави в цілому, часто є

причиною поглиблення диспропорцій в територіальній структурі національної економіки, загострення протиріч між органами виконавчої та представницької влади, розбіжностей у реалізації загальнодержавних та регіональних інтересів.

Враховуючи європейський вектор державної політики, перспективу інтеграції України в Європейський Союз, визначальним в процесі концептуального оформлення державної регіональної політики України є вивчення і використання позитивного досвіду європейських держав в сфері регіонального розвитку.

Демократична спрямованість розвитку країн Європейського континенту великою мірою втілена у визнанні пріоритетної ролі місцевого самоврядування в забезпеченні дієвого управління територіями. Це положення знайшло своє юридичне оформлення в Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 року, Хартії Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи 1994 року, нормативних актах національного законодавства, що визначають цілі, принципи, завдання та інструменти реалізації державної регіональної політики окремих країн (Закон про регіональний розвиток та фізичне планування Угорщини, Французький рамковий закон щодо регіонального розвитку, Закон про принципи регіональної політики Чехії та ін.).

Головною особливістю місцевого самоврядування країн Європи в контексті державної регіональної політики є те, що в процесі її реалізації, воно виступає як:

1) об'єкт державної регіональної політики. Засоби регіональної політики держави в європейських країнах спрямовуються на зміцнення місцевого самоврядування як необхідного елемента демократії; створення його належної фінансової, матеріальної й правової основи; забезпечення надання населенню усіх регіонів певного гарантованого державою рівня державних та громадських послуг шляхом використання механізму вирівнювання територіального розвитку та формування життєздатної територіальної громади;

2) суб'єкт державної регіональної політики. Органи місцевого самоврядування, здійснюючи управління соціально-економічним розвитком підпорядкованих їм територій, залучаються в процес реалізації регіональної політики. Це є практичним дотриманням принципів субсидіарності та системної єдності державної та представницької влади. Так, згідно принципу субсидіарності, який є базовим положенням організації владних структур країн Європи,

питання, які можна ефективно вирішувати на низових рівнях управління, немає сенсу передавати наверх, переобтяжуючи центральні органи влади локальними проблемами. Держава на основі програмно-цільових функціональних методів, забезпечуючи органи місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, підвищує зацікавленість самоврядних утворень у виконанні заходів, передбачених індикативними планами та комплексними програмами регіонального розвитку.

Такий своєрідний дуалізм місцевого самоврядування сприяє формуванню держави як цілісного організму, запобігає виникненню сепаратистських тенденцій, забезпечує побудову моделі громадянського суспільства на засадах соціально-орієнтованої ринкової економіки, демократії та верховенства права.

Зазначимо, що на початку 70-х років основну (якщо не домінуючу) роль у розробці й реалізації регіональної політики країн Європи відігравали центральні органи виконавчої влади. В останній час все більш активну участь у процесах регіонального розвитку беруть органи місцевого самоврядування, як на регіональному рівні, так і на рівні територіальних громад. Спостерігається значна активізація місцевих ініціатив, тобто ініціатив знизу, в тому числі з боку громадських неприбуткових організацій й органів самоорганізації населення, які представляють інтереси самоврядних утворень. Роль центрального уряду, як правило, зводиться до розробки й координації регіональної політики, а не її реалізації на місцях.

Так, протягом останніх 25 років багато європейських країн зробили рішучі кроки в плані децентралізації повноважень, пов'язаних з соціально-економічним розвитком на регіональному рівні. В Франції в середині 80-их років було створено 22 самоврядних регіональних адміністрацій, сформованих на основі представництва органів місцевого самоврядування департаментів та комун, що входять до складу регіону. В Нідерландах провінції отримали широкі повноваження щодо питань регіонального розвитку. В скандинавських країнах експеримент "вільна комуна" сприяв формуванню повноцінного суб'єкта місцевого самоврядування – такої територіальної громади, яка б володіла достатніми матеріальними та фінансовими ресурсами для забезпечення надання населенню території якісних громадських послуг.

Цікавим є досвід країн центральної Європи, які обрали саме децентралізовану модель державної регіональної політики, на основі

використання управлінського потенціалу органів місцевого самоврядування та спеціальних професійних структур регіонального розвитку (міжсекторні ради розвитку, агенства регіонального розвитку, економічні кластери, асоціації муніципалітетів та ін.). Зокрема, в Угорщині, Румунії та Чехії визначено, що основними завданнями регіональної політики є сприяння розвитку ринкової економіки, запровадження інноваційного підходу до просторового розвитку, зменшення дисбалансів у рівнях соціально-економічного розвитку територій на основі поєднання державних економічних і правових регуляторів та активних управлінських дій місцевих органів влади. Слід звернути особливу увагу й на досвід Польщі, державні й політичні діячі якої вважають, що повноцінну регіональну політику можна реалізовувати лише після завершення адміністративної реформи, розпочатої в 1999 році. Її результатом буде чітке визначення повноважень кожної управлінської ланки, функцій та ресурсів місцевого самоврядування, зокрема, на регіональному рівні. В Польщі в процесі цієї реформи було проведено адміністративно-територіальний поділ території країни на регіональні самоврядні одиниці (воєводства), площа та економічний потенціал яких цілком відповідає критеріям Європейського Союзу.

Вивчення досвіду країн Європи може, на нашу думку, допомогти уникнути деяких хибних підходів, характерних для сучасної української практики управління регіонами з центру. Серед них:

1. Фрагментарність управлінських рішень у сфері управління регіональним розвитком, що є результатом відсутності концепції державної регіональної політики.

2. Відсутність механізмів подолання диспропорцій територіального розвитку.

3. Надмірне одержавлення управління регіональним розвитком на основі формування ієрархії державних адміністрацій та утворення декларативних недієздатних "самоврядних" органів на регіональному рівні – обласних та районних рад.

На наше глибоке переконання, запозичення теоретичного та практичного наробку розвинутих країн у сфері регіональної політики для України є необхідною передумовою її інтеграції в європейські структури, адаптації регіонального управління до європейських стандартів. Ми вважаємо, що в процесі формування державної регіональної політики України потрібно врахувати наступне:

– державна регіональна політика повинна мати юридично-правову форму, тобто її основні положення та механізми реалізації потрібно викласти в окремому законі;

– використання зарубіжного досвіду не означає просте копіювання іноземних регіональних управлінських технологій, а адаптацію їх з врахуванням українських політичних, соціальних, економічних, культурних, етнічних, геополітичних характеристик та особливостей;

– регіональна політика повинна здійснюватися у взаємозв'язку з проведенням адміністративної реформи, зокрема, в напрямку удосконалення адміністративно-територіального устрою та оптимізації системи регіональних органів управління;

– пріоритетна роль в реалізації державної регіональної політики повинна відводитися органам місцевого самоврядування первинного (місто, селище, село чи їх об'єднання) та вторинного (область, район) рівнів;

– державна регіональна політика повинна бути не сукупністю декларацій, а містити реальні засоби реалізації завдань та досягнення цілей регіональної політики, провідними серед яких мають бути функціональні механізми управління соціально-економічним розвитком регіонів та використання важелів фінансового вирівнювання територіального розвитку на науковій методологічній основі.

Слід зазначити, що єдиної моделі реалізації регіональної політики не існує. Її спрямованість має узгоджуватися із загальною стратегією розвитку держави. Розроблення навіть найдосконалішої державної регіональної політики буде малоефективним, коли регіональна політика не підкріплюватиметься своєчасним і стабільним правовим забезпеченням, проведенням ефективних економічних реформ, формуванням дієвої системи місцевого самоврядування як головного суб'єкта управління соціально-економічним розвитком територій.

**МУНІЦИПАЛЬНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ОПТИМІЗАЦІЇ  
РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В  
КОНТЕКСТІ МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

В умовах посилення глобалізаційних впливів, зниження темпів економічного зростання, набуття регіонами України певної економічної незалежності від центру в прийнятті рішень щодо раціонального використання наявних ресурсів зросла координаційна роль органів місцевого самоврядування в економічному та соціальному розвитку регіонів та значення міжрегіональних зв'язків. Стало очевидним, що ефективно вирішувати багатопланові й масштабні завдання в економічній та інших сферах без співпраці досить складно.

Міжрегіональне співробітництво є одним із дієвих механізмів активізації залучення інвестицій для реалізації високоефективних інноваційних проектів, що мають значення не тільки для одного регіону, а й інших територій.

На нашу думку, коли мова йде про міжрегіональне економічне співробітництво як про взаємодію регіонів з метою досягнення суспільно вагомого економічного, соціального результату, в умовах розвитку нових форм і механізмів взаємодії регіонів, фінансовий механізм оздоровлення економіки регіону може базуватися на використанні фінансового потенціалу ринку місцевих боргових зобов'язань.

Місцеві запозичення є одним з напрямів розширення джерел фінансування програм розвитку подолання недостатності фінансових ресурсів, зменшення дефіциту бюджетів, реалізації міських інвестиційних програм. Використання залучених коштів – це реальна можливість збільшити доходи суб'єкта, що їх здійснює, і вирішити ті завдання, реалізація яких не може бути забезпечена в даний момент за рахунок власних доходів бюджету.

На сучасному етапі розвитку українських територіальних громад така форма залучення фінансових ресурсів використовується недостатньо та неефективно порівняно з розвинутими індустріальними країнами.

В країнах з розвинутими ринковими економіками та сильним місцевим самоврядуванням, місцеві запозичення є одним з основних