

4. VRU, Law of Ukraine (1999), *Pro kontsesii* [Law of Ukraine “On concession”], dated July 16, 1999 No. 997-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (related to 24.04.2019) [Ukraine].

5. Edited by Maksiuty A. A. (2017). *Analiz derzhavnykh stratehichnykh dokumentiv Ukrainy shchodo vrakhuvannya adaptovanykh dlia Ukrainy Tsilei Staloho Rozvytku do 2030 roku* [Analysis of state strategic documents of Ukraine on adaptation sustainable development Goals in Ukraine till 2030], Resume of analytical report, Press *Institute of socio-economic studies*, Kyiv. URL: http://iser.org.ua/uploads/files/ISED_Resume-UKR_v06%20FINAL.pdf [Ukraine].



УДК 353.2

DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2019-2-142-148>

О. М. Бородіна, кандидат економічних наук,
доцент, ВНЗ «Київський університет
ринкових відносин»

Л. І. Плотнікова, кандидат економічних наук,
доцент, ВНЗ «Київський університет
ринкових відносин»

СТРАТЕГІЧНІ ДОМІНАНТИ РЕГІОНАЛЬНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Статтю присвячено аналізу складових системи публічного управління та адміністрування регіональним розвитком в умовах реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади. Зазначено, що однією з умов реформи є побудова механізму сталого розвитку регіонів, який забезпечується базовими інститутами, відповідальними за реалізацію стратегічних домінант розвитку регіонів. Визначено, що формування механізму сталого розвитку регіону необхідне для виконання чотирьох стратегічних завдань: підвищення конкурентоспроможності регіонів і зміцнення їх ресурсного потенціалу; розвитку людських ресурсів; розвитку міжрегіональної співпраці; створення інституційних умов для розвитку регіонів.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, реформа, сталий розвиток, регіональна політика.

O. M. Borodina, L. I. Plotnikova. Strategic dominants of the regional administration in the modern context

The article focuses on the analysis of the components of the system of public management and administration of the regional development in a reformed local self-government and decentralization of power. It has been determined that the reform of local self-government and decentralization of power involves overcoming the challenges the country faced, in particular: dependence of the regions on the center; infrastructure and financial weakness of the communities; degradation of rural areas; high level of subsidy provision for the communities; low investment attractiveness of the territories, etc. The reform is based on three principles: delegation of authorities from the center to the lowest possible level; in accordance with the delegated authorities, the financial resources should be transferred and the state control should be maintained over the activities of local self-government bodies. It is substantiated that the mechanisms of the regional management and administration at the present stage of market

© **О. М. Бородіна, Л. І. Плотнікова, 2019**

reforms have faced with a number of objective and subjective factors, which resulted in the disproportionate nature of the regional development. Therefore, there is a need to identify the strategic dominants of the regional administration. The strategic dominants of the regional administration are components that determine the impact on the efficiency and effectiveness of the system of public management and administration of the regional development. The strategic dominants of the regional administration include the development of a mechanism for the sustainable development of the regions. It is noted that one of the conditions of the reform is to build a mechanism for the sustainable development of the regions, which is ensured by the basic institutions responsible for the implementation of strategic dominants of the development of regions. Such institutions include: regional councils, city councils; regional state administrations, regional development agencies; regional development funds; regional innovation development centers; territorial communities and local basic level self-government bodies. It is determined that the formation of the mechanism of sustainable development of the region is necessary for implementation of four strategic tasks: increasing the competitiveness of the regions and strengthening their resource potential; development of human resources; development of interregional cooperation; creation of institutional conditions for the development of the regions. It is concluded that the creation and introduction of the region sustainable development mechanism into the practice of the regional administration shall be based on: ensuring sufficient conditions, attracting existing resources; search and full development of the prospective factor potential of each region (natural resource, industrial, innovation, information, energy efficiency, economic security and structural changes); development and implementation of programs and strategies of the territory development by the institutions of regional development as the main factor for increasing the competitiveness of the national economic system.

Key words: decentralization, local self-government, reform, sustainable development, regional policy.

Постановка проблеми. Реформа децентралізації влади та місцевого самоврядування, що проводиться в Україні, спрямована на передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів і відповідальності. В основу цієї реформи покладено публічне управління та адміністрування регіональним розвитком, що передбачає сталий соціально-економічний розвиток регіонів України відповідно до європейських норм і стандартів.

Особливістю децентралізації влади в Україні є те, що одночасно триває процес реформи місцевого самоврядування, територіальної організації виконавчої влади, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями регіональної політики та проблемами соціально-економічного розвитку займаються такі вчені, як С.О. Біла, В.С. Загорський, І.В. Козюра, Е.М. Лібанова, О.Г. Осауленко, А.Ф. Ткачук, Ю.М. Харазішвілі, М.А. Хвесик та інші. У роботах учених визначено дієві механізми регіонального адміністрування, але майже всі вони спрямовані на окремі напрями регіонального розвитку, наприклад «демографію», «бюджетну сферу», «соціальну політику», «екологію та природокористування». Тобто не визначено єдиного механізму сталого розвитку регіону в умовах реформи децентралізації.

Метою статті є формування механізму сталого розвитку регіону в умовах реформи децентралізації.

Відповідно до зазначеної мети в статті вирішувались такі завдання:

- визначення мети реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади;
- аналіз складових системи публічного управління та адміністрування регіональним розвитком;
- аналіз механізму сталого розвитку регіону в умовах реформи децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає подолання викликів, що стоять перед країною, зокрема таких: залежності регіонів від центру; інфраструктурної та фінансової слабкості громад; деградації сільських територій; високого рівня дотаційності громад; низького рівня інвестиційної привабливості територій тощо.

Децентралізація – це передача повноважень, ресурсів і компетенції вирішувати основні питання життя на найбільш наближеному до людини рівні, де це можна зробити найбільш ефективно (це є принцип субсидіарності) [1].

Одночасно з децентралізацією повноважень відбувається фіскальна децентралізація. Це означає, що громада отримуватиме більшу частку сплачених податків і, відповідно, плануватиме бюджет програмно-цільовим способом, що покриватиме потреби на виконання нових повноважень.

Реформа місцевого самоврядування й територіальної організації влади має стояти на трьох стовпах: передачі повноважень від центру до найнижчого можливого рівня; відповідно до переданих повноважень має бути передано фінансові ресурси та забезпечено контроль із боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Реформа децентралізації передбачає здійснення таких змін [6]:

- Посилення місцевого самоврядування;
- Зміна положення про адміністративно-територіальний устрій;
- Закріплення «принципу повсюдності» (землями за територією населених пунктів розпоряджаються відповідні органи місцевого самоврядування);
- Гарантія наділення місцевого самоврядування достатніми повноваженнями та ресурсами;
- Врахування історичних, економічних, екологічних і культурних особливостей під час планування розвитку громад;
- Передача «на місця» максимальної кількості повноважень, які органи місцевого самоврядування здатні виконати;
- Скасування місцевих і районних державних адміністрацій, створення об'єднаних територіальних громад, запровадження інституту префектів.

Але механізми регіонального управління та адміністрування на сучасному етапі ринкових реформ зіштовхнулися з низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників, що зумовило диспропорційний характер регіонального розвитку [9, с. 13-16]. Тому виникає необхідність визначити стратегічні домінанти регіонального адміністрування.

Стратегічні домінанти – це складові, які визначають вплив на ефективність і результативність системи публічного управління та адміністрування регіональним розвитком.

Базовими інститутами, відповідальними за реалізацію стратегічних домінант розвитку регіонів згідно з реформами, є обласні ради, міські ради, обласні державні адміністрації, агентства регіонального розвитку, фонди розвитку регіонів, регіональні центри інноваційного розвитку, територіальні громади та органи місцевого самоврядування базового рівня.

Обласні ради, міські ради відповідають за визначення основних пріоритетів стратегічного розвитку з урахуванням норм, закладених у державних програмах регіонального розвитку.

Обласні державні адміністрації та міські державні адміністрації розробляють план заходів щодо реалізації регіональних стратегій, щорічних програм соціально-економічного розвитку регіону, цільових регіональних програм.

Агентства регіонального розвитку – неприбуткові організації, що діють на засадах партнерства між державним, приватним і громадським секторами, керуються принципами демократії, політичного плюралізму, верховенства права, дотримання міжнародних норм і стандартів у сприянні регіональному розвитку, забезпечують тісну взаємодію з органами державної влади, місцевим і регіональним самоврядуванням, політичними та громадськими структурами, координують свою діяльність і рух фінансових ресурсів у процесі реалізації проектів регіонального розвитку, узгоджених з органами державної та місцевої влади, органами місцевого самоврядування, зберігаючи при цьому автономію у прийнятті рішень [4, с. 47].

Головними напрямками роботи агентств є такі:

- аналіз соціально-економічної ситуації у регіоні;
- співробітництво з органами влади з питань планування соціально-економічного розвитку та поліпшення інвестиційного клімату;
- активна участь у розробленні, обговоренні, прийнятті та реалізації стратегії розвитку регіону; участь у розробленні операційних планів реалізації стратегії;

Регіональне управління та місцеве самоврядування

- інвестування конкретних регіональних проектів (зокрема, за допомогою залучення коштів фондів регіонального розвитку);
- робота з міжнародними фінансовими організаціями з метою залучення інвестицій та отримання технічної допомоги;
- пошук партнерів і вплив на потенційних партнерів-інвесторів із метою активізації їх діяльності у сфері регіонального розвитку;
- вплив на політику уряду з метою створення сприятливого інституційного та інвестиційного середовища для активізації регіонального (та місцевого) розвитку;
- розроблення стратегічних інвестиційних проектів, сприяння в залученні інвестиційних ресурсів у регіони.

Фонди розвитку регіонів є цільовими складовими спеціальних фондів регіональних бюджетів. Порядок формування та використання коштів таких фондів визначається обласними радами, які відповідають за забезпечення комплексних фінансових заходів на регіональному рівні щодо підтримки збалансованого економічного, соціального та екологічно безпечного розвитку [2, с. 177]. Діяльність фондів узгоджується з діяльністю інститутів, відповідальних за реалізацію регіональної стратегії.

Фінансування проектів за кошти фондів може здійснюватися на умовах інвестування (довгострокового фінансування та внесків у статутний фонд), гарантій і на безповоротних засадах у вигляді грантів [7, с. 293].

Серед пріоритетів діяльності фондів важливе місце посідають такі:

- надання фінансової підтримки суб'єктам господарювання всіх форм власності (зарєстрованим на території регіону) з метою реалізації інвестиційних, інноваційних, інфраструктурних та інших проектів, що мають стратегічне значення для підвищення конкурентоспроможності регіону;
- надання фінансової підтримки інвестиційним проектам у сферах дорожньо-транспортного будівництва та створення транспортної інфраструктури;
- розвиток місцевих, регіональних і міжнародних транспортних коридорів; мереж телекомунікацій та енергетики, прилеглої до них інфраструктури;
- фінансування проектів, реалізація яких сприятиме розвитку імпортозамінного та експорторієнтованого виробництва товарів і послуг у пріоритетних сферах, визначених стратегією [9, с. 15];
- сприяння формуванню на регіональному (місцевому) рівні об'єктів інфраструктури інвестиційно-інноваційного розвитку: бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, інноваційних і консалтингових центрів, венчурних фондів; координація їх діяльності з метою реалізації пріоритетів, визначених у стратегії розвитку відповідного регіону;
- надання фінансової підтримки малому та середньому бізнесу з метою підвищення зайнятості та самозайнятості населення у сферах, визначених як пріоритетні для соціально-економічного розвитку регіону;
- надання фінансової підтримки інвестиційним проектам, що ґрунтуються на використанні механізмів державно-приватного партнерства (відповідно до чинного законодавства) [3, с. 53-55].

Регіональні центри інноваційного розвитку є державними інститутами, що відповідають за інформаційно-аналітичну, методичну, організаційну підтримку інноваційно-інвестиційного розвитку регіонів [5, с. 52]. Діяльність центрів щодо стимулювання інноваційно-інвестиційного розвитку регіонів полягає у такому:

- здійснення аналізу інноваційного потенціалу певного регіону;
- визначення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на території регіону, забезпечення на цій основі наукової та організаційної підтримки запровадження програм і проектів інноваційного розвитку на регіональному рівні;

Регіональне управління та місцеве самоврядування

- сприяння розвитку інформаційно-консалтингового забезпечення інноваційної діяльності та інноваційного розвитку на території регіону;
- підтримка становлення та розширення регіональної інноваційної інфраструктури;
- організація взаємодії науково-дослідних, інноваційних підприємств, установ та організацій, органів державної влади щодо активізації інноваційного розвитку регіону.

Органи місцевого самоврядування, територіальні громади беруть участь у стратегічному розвитку регіонів відповідно до своїх повноважень і взаємодіючи у встановленому порядку з органами державної влади, підприємствами, установами та організаціями.

Інститут дієздатних територіальних громад, ініціатива місцевих мешканців в облаштуванні місцевої території, зацікавленість у створенні комфортного та безпечного життєвого середовища на території регіону – усе це формує добробут регіону зокрема і держави загалом [8, с. 498]. Відповідальність членів громади за якісну повсякденну роботу, пов'язану зі стратегічним розвитком регіону, відмова від очікувань державної допомоги, розрахунок на власні сили, ресурси, задіяння місцевої ініціативи та підприємницьких здібностей мешканців громади, активізація місцевого самоврядування – головні умови успішної реалізації розпочатої реформи.

Реальна дієздатність територіальних громад та органів місцевого самоврядування, їх спроможність самостійно й у повному обсязі вирішувати нагальні питання місцевого значення на власній, достатній матеріально-фінансовій і ресурсній базі є запорукою побудови громадянського суспільства, формування засад соціально орієнтованої ринкової економіки, підвищення якості життя всіх мешканців регіону (рис. 1).

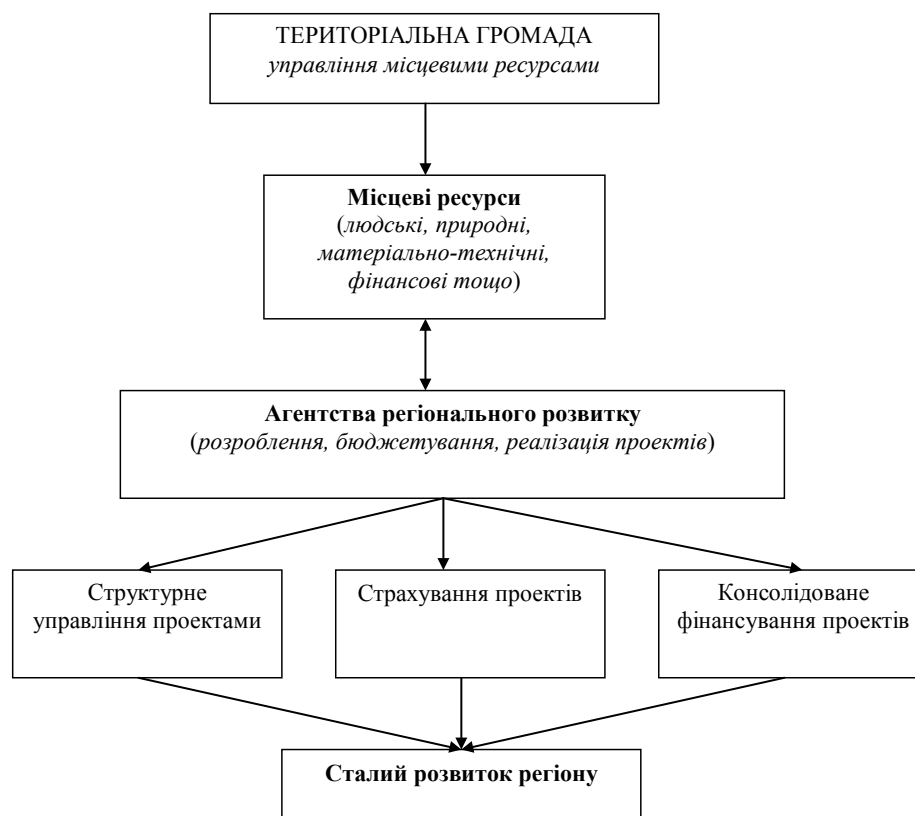


Рис. 1. Схема формування механізму сталого розвитку регіону

Формування механізму сталого розвитку регіону необхідне для виконання чотирьох стратегічних завдань: підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу; розвитку людських ресурсів; розвитку міжрегіональної співпраці; створення інституційних умов для розвитку регіонів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, створення й запровадження у практику регіонального адміністрування відповідного механізму сталого розвитку регіону базується на такому: забезпеченні достатніх умов, залученні наявних ресурсів; пошуку і повному освоєнні потенційно факторних можливостей кожного регіону (природно-ресурсних, промислових, інноваційних, інформаційних, енергоефективності, економічної безпеки та структурних змін); розробленні та реалізації інститутами регіонального розвитку програм і стратегій розвитку території як головного фактора нарощення конкурентоспроможності національної економічної системи.

Предметом подальших наукових доробок у цьому напрямі будуть механізми та інструменти комплексної реалізації поставлених завдань відповідно до реформи децентралізації стратегічного планування регіонального розвитку в Україні.

Список використаних джерел:

1. Децентралізація. *Реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади* : офіційний сайт. URL: <https://rpr.org.ua/groups-rpr/04detsentralizatsiya>.
2. Макогон В.Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
3. Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. акад. НАН України, д.т.н., проф., заслуженого діяча науки і техніки України Б.Є. Патона. 2-е вид., переробл. і доповн. Київ : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2016. 72 с.
4. Осауленко О.Г. Сталий соціально-економічний розвиток: моделювання та управління. Київ, КНЕУ, 2000. 176 с.
5. Проміжний звіт про науково-дослідну роботу за темою «Моделювання соціально-економічного розвитку територій» / за ред. В.С. Загорського. Львів : ЛРІДУ АДУ, 2011. 152 с.
6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
7. Регіональна фіскальна політика: теоретичні засади та практичні доміанти реалізації в Україні / за ред. А.І. Крисоватого. Тернопіль : Тернопільський національний економічний університет, 2012. 402 с.
8. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. Е.М. Лібанової, М.А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с.
9. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. *Збірник матеріалів «круглого столу»* / за ред. С.О. Білої. Київ : НІСД, 2011. 88 с.

References:

1. Local self government reform and decentralization of power (2018). *Decentralisatia* [Decentralization] : official site. URL: <https://rpr.org.ua/groups-rpr/04detsentralizatsiya> [Ukraine].
2. Makogon V.D. (2018), *Budgetna strategija derjavy* [Budget strategy of the state], Monograph, Press Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv, 364 p. [Ukraine].
3. Edited by B.Ye. Paton (2016), *Nacionalna paradigma stalogo rosvitku Ukrainy* [National Paradigm of Sustainable Development of Ukraine], 2nd edition, revised edition, Press Public Institution “Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine”, Kyiv, 72 p. [Ukraine].

4. Osaulenko O.G. (2000), *Stalyi socialno-economichni rozvitok: modeluvanna ta upravlinna* [Sustainable socio-economic development: modeling and management], Press KNEU, Kyiv, 176 p. [Ukraine].

5. Edited by V.S. Zagorsky (2011). *Promijnyi svit pro naukovo-doslidnu robotu za temou: "Modeluvanna socialno-economichnogo rosvitku teritorii"* [Interim report on research work on the topic "Simulation of socio-economic development of territories"], Press Lviv Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration, Lviv, 152 p. [Ukraine].

6. KМУ (2014), *Pro shvalena Koncepcii reformuvana mysceвого samovraduvana ta terytorialnoi organisacii vlady v Ukrainy* [On Approval of the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine] : the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 01, 2014. No. 333-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

7. Edited by A.I. Krysovaty (2012). *Pegionalna fiskalna politica: teoretichny zasady ta practichny dominanty realizacii v Ukrainy* [Regional Fiscal Policy: Theoretical Foundations and Practical Dominants of Realization in Ukraine], Press Ternopil National Economic University, Ternopil, 402 p. [Ukraine].

8. Edited by E.M. Libanova, M.A. Khvesyk (2014). *Socialno-economichniy potencial stalogo rosvitku Ukrainy ta ii regioniv* [Socio-economic potential of sustainable development of Ukraine and its regions]. National report, Press Public Institution "Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine", Kyiv, 776 p. [Ukraine].

9. Edited by S.O. Bila (2011). *Strategii rosvitku regioniv: shlahy sabespechena dievosty* [Strategies for the development of regions: ways to ensure effectiveness], Collection of materials of the "round table conference", Press National Institute for Strategic Studie, Kyiv, 88 p. [Ukraine].