

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Г.Л. МОНАСТИРСЬКИЙ,
д.е.н., доцент, Тернопільський НЕУ

Територіальні та адміністративні чинники місцевого економічного розвитку

Обґрунтовано, що місцевий економічний розвиток великою мірою залежить від територіальних та адміністративних чинників. Проаналізовано інституційні бар'єри забезпечення місцевого економічного розвитку. Запропоновано напрями посилення економічної спроможності територіальних спільнот базового рівня.

Ключові слова: місцевий економічний розвиток, територія, адміністративно-територіальна реформа, модель управління територією.

Обосновано, что местное экономическое развитие во многом зависит от территориальных и административных факторов. Проанализированы институциональные барьеры обеспечения местного экономического развития. Предложены направления усиления экономической состоятельности территориальных общин базового уровня.

Ключевые слова: местное экономическое развитие, территория, административно-территориальная реформа, модель управления территорией.

Author proves that local economic development largely depends on the territorial and administrative factors. Institutional barriers for ensuring local economic development are analyzed. Directions to strengthen the economic capacity of local baseline communities are proposed.

Keywords: local economic development, territory, administrative-territorial reform, case territory frame.

Постановка проблеми. Економічний розвиток ресурсно та просторово невід'ємно пов'язаний з певною територією, від характеристик та особливостей якої великою мірою залежить його спрямованість та динаміка.

Відповідно до теорії організації її комплексний розвиток можливий лише за умови цілеспрямованого розвитку всіх її елементів, що є повноцінними носіями системних властивостей. Територіально-управлінськими компонентами будь-якої країни є її адміністративно-територіальні одиниці, що формують її адміністративно-територіальній устрій. В Україні на сучасному етапі можна виділити чотири рівні адміністративно-територіального устрою: загальнодержавний, обласний, районний та первинний.

У країнах постсоціалістичного табору в трансформаційний період постала проблема становлення інституційно окремих життєздатних адміністративно-територіальних одиниць, які б відповідали критеріям нормативно-правової визначеності, організаційної завершеності та фінансово-економічної достатності. Регіоналізація, територіальна децентралізація влади та поділ повноважень між різними владними рівнями були та залишаються предметом дискусій у країнах колишнього соцтабору. Чільне місце у функціонуванні владного механізму в країнах Європи відводиться органам місцевого самоврядування, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування становлять одну з основних підвалин демократії, забезпечуючи реальне залучення кожного громадянина до управління економічним і

соціальним розвитком територіальних спільнот базового рівня, які в сукупності складають державний організм.

Територіальні спільноти базового рівня є найменшими адміністративно-територіальними частинами держави, мешканці яких, формуючи територіальну громаду, спроможні безпосередньо чи через утворені ними представницькі органи ефективно здійснювати вирішення місцевих проблем та забезпечувати надання якісних громадських послуг. Існування та функціонування цих спільнот дає змогу органам державного управління концентрувати свої зусилля на розв'язанні загальнодержавних макроекономічних питань, не переобтяжуючи себе локальними проблемами.

Багатогранність проблеми життєздатності територіальної громади обумовлює необхідність різнопланового аналізу розвитку низового рівня місцевого самоврядування в країнах Східної Європи, зокрема в Україні, державі, що проголосила побудову своїх відносин на принципах стратегічного партнерства та пріоритетною ціллю розвитку якої вступ в Європейський Союз. У цьому контексті важливо оцінити історичні та організаційно-правові передумови трансформації територіальних спільнот низового рівня в Україні та їх сучасний стан, особливості адміністративної та муніципальної реформ, фінансову базу первинних суб'єктів місцевого самоврядування та їх взаємовідносини з іншими рівнями територіального устрою держав.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. В Україні вивчення проблеми територіальних та адміністративних чинників місцевого економічного розвитку знаходиться в зародковому стані, повертаючись у певні періоди в сферу наукових досліджень за вказівкою центральних органів влади в умовах обговорення перспектив адміністративно-територіальної реформи. Окремі дослідження в цьому контексті проведено Б. Данилишиним, М. Долішнім, В. Кравченком, А. Мельник, В. Нудельманом, членами робочої групи з моделювання адміністративно-територіального устрою України. Проте вказані дослідження не носять системного характеру, поза сферою науково-теоретичного аналізу опинилися питання пошуку оптимальних варіантів зміцнення місцевої економіки в Україні з врахуванням адміністративно-територіальних аспектів.

Метою статті є обґрунтування необхідності врахування територіальних та адміністративних чинників у процесі забезпечення місцевого економічного розвитку.

Виклад основного матеріалу. Помилковим є уявлення, що історія місцевого самоврядування в Україні починається з кінця 80-х – початку 90-х років минулого століття – часу повалення колишньої соціалістично-радянської командної системи управління. Цей процес став лише поштовхом, що зумовив пошук нової моделі організації місцевої влади в країнах Східної Європи. В Україні витоки місцевого самоврядування сягають тисячолітньої давнини, його розвиток у цих країнах часто перетинався в період перебування українських та польських земель під владою різних держав. Яскравим про-

явом становлення самоврядності було надання Магдебурзького права містам в Середньовіччя, існування інституту вїттів у Галичині, старост – у Наддніпрянській Україні, земств – у роки окупації земель України Російською імперією. Події демократизації політичного життя після Першої світової війни закінчилися невдалою спробою сформувати в УНР в 1918–1919 роках волосну систему місцевого самоврядування, що об'єднувала б територіальні громади різних населених пунктів, та становленням елементів трирівневої системи місцевого самоврядування (гміна – повіт – воеводство) на Західній Україні в період II Речі Посполитої в 1918–1939 роках. У двадцятих роках минулого століття в Україні було сформовано декларативну радянську систему місцевого самоврядування, органи якої були продовженням центральної партійно-державної влади. Оксамитові революції кінця 80-х років XX століття спричинили те, що в 1990 році в Україні було прийнято Закон «Про місцеві Ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування», що започаткував трансформацію місцевої влади в Україні. Суттєва риса цього процесу полягала в тому, що Україна, в якій принципи побудови радянської системи влади глибоко укорінилися в практичну діяльність та в ментальність державного апарату, вперше отримала реальну незалежність в 1991 році і з огляду на це об'єктивно не могла мати такі ж стартові умови щодо розвитку місцевого самоврядування, як, наприклад, Польща.

Одним із шляхів забезпечення життєздатності базових територіальних громад, покращення соціально-економічної ситуації та створення передумов для динамізації розвитку територіальних спільнот базового рівня є проведення адміністративно-територіальної реформи, яка покликана вирішити проблему формування правових, економічних і організаційних умов для ефективної реалізації функцій місцевого самоврядування. Цей напрям задекларований у Концепції адміністративної реформи в Україні [1] та Концепції державної регіональної політики України [2], проте не розроблені практичні механізми його реалізації.

Питання реформування систем адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування нерозривно пов'язані. Ефективність вирішення одного неодмінно позначається на ефективності вирішення іншого. Як свідчить досвід європейських держав, реформування систем адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування не може бути розведене в часі. Адміністративно-територіальна реформа найперше пов'язана з процесом децентралізації, яка є змістом реформи місцевого самоврядування для Європи.

На сьогодні не існує єдиної національної концепції проведення адміністративно-територіальної реформи. Існують проекти, розроблені громадськими та міжнародними організаціями, зокрема проект Державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком на 2004–2010 роки (2003 рік), Концепція децентралізації державного управління та розвитку місцевого самоврядування, напрацьована

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Асоціацією міст України та громад, Концептуальні засади реформи адміністративно-територіального устрою України, запропоновані Українською асоціацією місцевих та регіональних влад, проект закону «Про внесення змін до Конституції України» щодо удосконалення механізму організації публічної влади (наступний етап конституційної реформи) (2007 рік), проект адміністративно-територіальної реформи Міністерства регіонального розвитку та будівництва України (2008–2009 роки), проект Конституції України (2009 рік). Однак їх багатоманіття розпоршує увагу, тому слід сконцентруватися над розробленням урядового проекту. В усіх проектах проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні зазначено, що перший її етап покликаний забезпечити формування самодостатніх базових адміністративно-територіальних утворень, ресурсний потенціал яких би дозволив ефективно реалізовувати функції і повноваження місцевого самоврядування. Реалізація цього етапу пов'язана з трансформацією територіального устрою України. Спільними рисами вищезазначених документів є: орієнтація на зміцнення місцевого самоврядування, поглиблення децентралізації влади, використання моделі взаємодії у відносинах центральної та місцевої влади. Серед основних недоліків можна виокремити такі: відсутність комплексності, певну декларативність, вторинність економічної складової, надмірне акцентування на реформуванні апарату управління, розгляд територіального укрупнення як своєрідної панacea без врахування механізму функціонального об'єднання, небезпеку передачі максимуму влади недостатньо інституціоналізованому місцевому самоврядуванню, відсутність застосування технологій антикризового управління.

Однією з основних характеристик територіальних спільнот базового рівня є їх життєздатність. Під життєздатною територіальною спільнотою базового рівня ми розуміємо свідомо сформовану, економічно, соціально й політично активну людську спільноту, максимально самодостатню у своєму існуванні й розвитку з погляду забезпечення фінансовими та економічними ресурсами.

Вагомим чинником переважаючого деструктивних тенденцій у розвитку управлінської та інших підсистем територіальних спільнот базового рівня, особливо малих, є проблема формування самодостатньої спільноти. Проголошення незалежності, проведення перетворень у політичній та економічній системах Української держави уможливили становлення в територіальних спільнот базового рівня демократичного інституту управління, що уособлений органами міс-

цевого самоврядування. Але надання конституційного права на самоврядування всім територіальним громадам не стало початком формування життєздатної територіальної громади, а навпаки, сприяло подрібненню й послабленню територіальних спільнот базового рівня (табл. 1).

Як бачимо, за період 1985–2011 років при скороченні кількості сіл на 698 одиниць (2,4%), населення – на 18,4% (3293 тис. осіб) кількість сільських рад зросла на 1657 (19,2%). При цьому кожна сільська рада об'єднує в середньому на 0,6 села менше, ніж в 1985 році, а чисельність жителів територіальної громади становить всього 1,42 тис. осіб (це на 0,65 тис. менше, ніж 24 роки тому). Ці територіальні громади у своїй більшості є формальними та нежиттєздатними утвореннями. За розрахунками фахівців Світового банку, і це підкреслює професор Глен Райт, мінімальний рівень населення територіальної громади має бути не менший 5–6 тис. осіб [3, с. 87]. Проте просторова та демографічна величина територіальної громади, не менша мінімального рівня, є необхідним, але не єдиним критерієм, що зумовлює її життєздатність. Існуючі сільські територіальні громади, навіть за досконалої податкової системи, ефективного механізму міжбюджетних відносин та за умови зарахування до місцевого бюджету всіх видів податків, мобілізованих на підвідомчих територіях, не можуть забезпечити доходами видатки на виконання покладених на них Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» функцій та повноважень. Тобто в Україні замість процесу становлення міцної основи місцевого самоврядування відбувається протилежний процес – парцелізація сільських територіальних громад – їх подрібнення, що супроводжується зниженням їхнього ресурсного потенціалу за всіма компонентами.

Оцінка муніципального управління в Україні та країнах Європи з позиції його територіальної основи дає підстави стверджувати, що в Україні існують об'єктивні територіально-просторові бар'єри реалізації потенціалу місцевого самоврядування. Проведене дослідження функціонування та розвитку територіальних спільнот базового рівня довело, що однією з основних причин несприятливої соціально-економічної ситуації в малих територіальних спільнотах базового рівня, особливо сільських, є невідповідність сільських територіальних громад вимогам життєздатності територіальних спільнот низового рівня: кількість членів громади не менша мінімально можливого рівня, фінансова автономія, організаційно-правова незалежність, державна підтримка та захищеність, системна цілісність.

Таблиця 1. Характеристика сільських територіальних громад (на 1 січня відповідного року)*

Показник	Рік		2011 рік у % до 1985 року
	1985	2011	
Кількість сільських поселень, одиниць	29188	28490	97,6
Чисельність сільського населення, тис. осіб	17850	14557	81,6
Кількість сільських рад (сільських територіальних громад), одиниць	8621	10278	119,2
Середня чисельність поселень, що входять в сільську територіальну громаду, одиниць	3,4	2,8	82,4
Середня чисельність населення сільської територіальної громади, тис. осіб	2,07	1,42	68,6

*Розраховано за матеріалами апарату Верховної Ради України [6].

Сьогодні адміністративно-територіальний устрій України характеризується надзвичайною подрібненістю, що й визначає об'єктивну нежиттєздатність територіальних спільнот низового рівня (табл. 2). В Україні ці утворення в 2,4 раза менші, ніж у Польщі, за площею та в 3,8 раза – за чисельністю населення. Щодо Швеції ця відмінність є ще разючішою (відповідно в 30,1 та 7,7 раза менше). До того ж навіть з урахуванням існування великих міських територіальних громад середня чисельність населення територіальних спільнот базового рівня в Україні не відповідає мінімальному рівню. Як зазначалося вище, процес подрібнення територіальних громад в Україні посилюється за останнє десятиріччя: на території України існує 10 278 сільських територіальних громад, які у своїй більшості складаються з одного-двох сіл та об'єднують менше однієї тисячі населення. Існування дрібних територіальних спільнот базового рівня в певних зарубіжних країнах (Італія, Іспанія) компенсується тим, що надання основних муніципальних послуг здійснюють не ресурсно слабкі органи муніципального управління, а організації приватного сектору.

Вимога організаційно-правової незалежності вказує на право територіальної громади утворити органи місцевого самоврядування, які за умови діяльності в законодавчому полі держави є незалежними від органів державного управління при виконанні власних повноважень, регіональних органів місцевого самоврядування, самостійно визначають свою структуру та приймають рішення, спрямовані на розвиток підпорядкованої їм території. Формально місцеве самоврядування на рівні територіальних спільнот базового рівня відповідає даній характеристиці. Однак ресурсна слабкість більшості самоврядних органів усуває потенційні переваги організаційно-правової автономії представницької влади.

Держава як інститут, що забезпечує загальний розвиток країни, повинна правовими та фінансово-економічними засобами гарантувати зрівноважений розвиток усіх територіальних спільнот базового рівня, забезпечувати судовий захист дотримання їх конституційних прав усіма суб'єктами владних відносин. Оцінка практики взаємовідносин органів місцевого самоврядування з районними державними адміністраціями в управлінській та фінансово-економічній сферах показує, що на первинному рівні самоврядування відсутній механізм реалізації критерію державної підтримки, не

сформоване організаційне забезпечення судового захисту прав та інтересів базових територіальних громад.

В Україні, але на рівні району та області, місцеве самоврядування є формальним: представницькі органи – районні та обласні ради – не мають права формувати своїх виконавчих структур, роль яких виконують обласні та районні державні адміністрації, що є органами державного управління. Органи державної виконавчої влади перебирають на себе основну повноту влади в регіоні, залишаючи за органами місцевого самоврядування функції механізму юридичного затвердження бюджету та керівних дій органів державного управління. Територіальні спільноти низового рівня згідно з Конституцією, будучи незалежними, також вимушені підпорядковуватися органам виконавчої влади, що здійснюють суб'єктивний розподіл державних дотацій, формують та реалізують програми соціально-економічного розвитку території.

Таким чином, в Україні система влади на місцевому рівні ще не повністю відповідає принципам демократизму, субсидіарності та пріоритетності самоврядування у вирішенні локальних проблем, що визнаються в європейських країнах.

Характеристика фінансової автономії є базовою умовою життєздатності територіальної спільноти. Вона означає, що територіальна спільнота базового рівня може самостійно формувати фінансові ресурси для виконання власних повноважень, спрямованих на надання громадських послуг населенню на рівні не нижче встановлених державою мінімальних соціальних стандартів, та здатне спрямувати частину цих ресурсів в бюджет розвитку, кошти якого використовуються на забезпечення виконання програм економічного й соціального розвитку території. Лише наявність достатніх фінансових ресурсів уможливує утримання територіальною громадою необхідної кількості об'єктів комунальної власності, що становлять матеріальну базу місцевого самоврядування. Вона визначає фінансово-економічну спроможність місцевого самоврядування, яка є основним критерієм ефективності його управлінської діяльності. Проведене дослідження показує, що фінансова база територіальних спільнот базового рівня формується на залишковій основі без врахування податкоспроможності території та не забезпечує мінімальну потребу органів місцевого самоврядування для належного виконання повноважень щодо економічного й соціального розвитку територіальних спільнот базового рівня.

Таблиця 2. Характеристика територіальних спільнот низового рівня в Україні, Польщі, Швеції та Італії¹

Показник	Україна	Польща	Швеція	Італія
Назва територіальної спільноти низового рівня	Село чи їх об'єднання, селище та місто	Гміна	Комуна	Муніципалітет
Площа країни, тис. кв. км	603,7	312,7	450,0	301,2
Чисельність населення на 01.01.2011, млн. осіб	46,1	38,7	8,9	57,6
Кількість територіальних спільнот низового рівня на 01.01.2011, одиниць	11623	2489	288	8000
Середня площа територіальної спільноти низового рівня в країні, кв. км	51,9	125,6	1562,5	37,7
Середня чисельність населення в територіальній спільноті низового рівня, тис. осіб	4,0	15,6	30,9	7,2

Таблиця побудована з використанням інформаційно-довідкової бази Верховної Ради України [6].

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Фінансові ресурси територіальних спільнот низового рівня, основу яких складають місцеві бюджети, є головним забезпечуючим фактором стабільності місцевого самоврядування.

Аналіз процесу становлення місцевого самоврядування в Україні показує, що саме питання формування ефективного місцевого бюджету є найгострішою проблемою розвитку цього інституту місцевої демократії. Відсутність надійних джерел наповнення фінансової бази дискредитує саму ідею місцевого самоврядування, робить її декларативною. Так, місцеві бюджети 95% сіл, селищ та міст України характеризуються низькою часткою місцевих податків та зборів (від 3 до 5% дохідної бази) [4]. Згідно ж з Європейською хартією місцевого самоврядування місцеві податки і збори мають складати принаймні частину (бажано переважну) доходів місцевих бюджетів. Цей принцип закладено в процес формування місцевих бюджетів більшості розвинутих країн світу. Частка місцевих податків і зборів у місцевих бюджетах цих країн у середньому становить 38% [5, с. 133]. В Україні місцеві податки і збори відіграють ілюзорну роль «ефекту кількості», не будучи навіть потенційним джерелом наповнення бюджетів територіальних спільнот низового рівня. Місцеві бюджети формуються за залишковим принципом, що порушує принцип фінансової автономії місцевого самоврядування (ради не самостійно розробляють і затверджують місцевий бюджет з врахуванням локальної податкової бази, а, піддаючись адміністративному тиску, вимушені приймати документ, в якому закладаються т.зв. «контрольні цифри», доведені їм фінансовими управліннями районних чи обласних державних адміністрацій). Певні надії у розв'язанні проблеми зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування покладалися на прийняття Податкового кодексу, однак його введення в дію не змінило ситуацію у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Висновки

1. Територіальна спільнота базового рівня не може бути штучно виокремленою частиною території країни, а має володіти ознаками мікрорегіону як цілісності територіально-природного, демографічно-соціального та економіко-господарського компонентів, сформованого з дотриманням критеріїв історичної визначеності, національно-етнічної однорідності та соціально-економічної доцільності. Тривалі несприятливі тенденції розвитку малих муніципальних систем зумовили порушення, розбалансування та дегармонізацію усталених зв'язків між їх підсистемами, що є причиною появи некерованих деструктивних процесів у локальному середовищі.

2. Україна повинна врахувати, що місцеве самоврядування має в ряді випадків глибокі та спільні з сусідніми країнами історичні корені. Дослідження генезису формування територіальної спільноти низового рівня дасть змогу в сучасній практиці місцевого самоврядування використати політично-солідарний та культурний потенціал територіальних громад.

3. Успішний досвід європейських країн, зокрема Польщі, у становленні життєздатної комунізованої територіальної громади – гміни – можна використати в Україні для пошуку оптимальної моделі об'єднання територіальних громад міст, селищ та сіл.

4. Україна має врахувати позитивні напрацювання країн ЄС в процесі реальної децентралізації державної влади, функціонального та організаційного реформування органів державного управління в регіоні.

5. В Україні потрібно проводити комплексний моніторинг стану фінансів місцевого самоврядування на первинному рівні для виявлення та знаходження механізмів ліквідації можливої фінансової незабезпеченості територіального розвитку.

6. Слід активізувати співпрацю вчених ЄС та українських науковців, депутатів і практичних службовців органів місцевого самоврядування в сфері трансформації державного управління та становлення місцевого самоврядування територіальних спільнот низового рівня шляхом проведення семінарів, стажувань, науково-практичних конференцій та круглих столів.

7. У процесі реалізації адміністративно-територіальної реформи треба врахувати можливі сценарії її наслідків. Недоцільно опрацьовувати лише оптимістичний сценарій розвитку подій, адже проведення адміністративно-територіальної реформи пов'язане з величезним політичним, соціальним та економічним ризиком. У цьому випадку центральним органам державної влади необхідно застосувати механізм ризик-менеджменту та антикризового управління, зваживши всі «за» і «проти».

8. Формування повноцінної територіальної громади за критерієм величини та чисельності населення не має бути самоціллю адміністративно-територіальної реформи, оскільки наявність цих характеристик не гарантує забезпечення економічного й соціального розвитку територіальних спільнот низового рівня. Результативність заходів, спрямованих на укрупнення первинних територіальних утворень, можлива лише за умов застосування в процесі управління їх комплексним розвитком підходу, який би базувався на принципах муніципального менеджменту, що успішно застосовуються в країнах Європейського Союзу.

9. Враховуючи зарубіжний досвід, реформування системи адміністративно-територіального устрою, а відповідно й реформування системи місцевого самоврядування в Україні, має орієнтуватися на вирішення таких завдань: законодавче визначення поняття та засад адміністративно-територіального устрою України, правового статусу і рівнів адміністративно-територіальних одиниць, порядку вирішення органами державної влади та органами місцевого самоврядування питань територіального устрою; встановлення критеріїв утворення адміністративно-територіальних одиниць; спрощення системи адміністративно-територіального устрою; оптимізацію класифікації адміністративно-територіальних одиниць; чітке визначення меж адміністративно-територіальних одиниць; децентралізацію владних повноважень, визначення чіт-

кої схеми розподілу повноважень між органами влади на територіальному рівні; вдосконалення бюджетних відносин та податкової системи, вироблення більш раціональних механізмів перерозподілу фінансів; підтримку депресивних територій тощо, а відтак, формування організаційно, фінансово та матеріально спроможної виконувати як власні, так і делеговані державою функції територіальної громади; створення умов для поліпшення життя населення; забезпечення просторово-часової рівнодоступності всіх громадян (незалежно від місця їх проживання) до ресурсів розвитку людського потенціалу, включаючи весь комплекс соціально-культурних закладів з надання різноманітних послуг (у сфері освіти, культури, медичного обслуговування, торгівлі тощо); додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання; ефективне використання природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалу територій.

10. Нова територіальна модель місцевого економічного розвитку має відповідати таким вимогам: забезпечення оптимізації території надання муніципальних послуг з урахуванням не лише соціальної, а й мінімальної економічної доцільності; врахування чинника не суб'єкта, а результату надання послуги; розуміння того, що територіальне об'єднання є необхідним, однак не єдиним чинником зміцнення територій; чіткість розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; поглиблення децентралізації на принципі субсидіарності із одночасним формуванням системи державного моніторингу діяльності місцевого самоврядування в рамках правового поля держави; врахування досвіду адміністративно-територіальних реформ зарубіжних, насамперед постсоціалістичних країн; необхідність формування державної муніципальної політики та практичної реалізації державної регіональної політики; врахування системи критеріїв інтеграції різних населених пунктів в єдину територіальну громаду; забезпечення становлення повноцінного місцевого самоврядування на вторинному рівні на основі поєднання повноважень, механізму їх реалізації та відповідальності; реалізація механізму функціональної інтеграції територіальних громад; проведення адміністративно-територіальної реформи на основі державно-вольового рішення; комплексний підхід до реформування моделі управління розвитком територій. Врахування їх дозволить створити об'єктивні умови модернізації управління місцевим економічним розвитком.

11. Важелями економічного зацікавлення ресурсозабезпечених територіальних спільнот базового рівня щодо формування об'єднаної спільноти з нежиттєздатними утвореннями могли б стати: надання цільових субвенцій з державного бюджету; передача державних часток в статутних фондах підприємств в управління органам місцевого самоврядування; закріплення окремих загальнодержавних податків за місцевими бюджетами; передача земельних ділянок, що перебувають в державній власності, в комунальну власність. Застосування цих засобів призведе до зменшення можливості виникнення чи посилення несприятливих тенденцій в населених пунктах із значним ресурсним потенціалом, фінансово-економічної компенсації зростання управлінського, соціального та економічного навантаження на їх системи.

Проведення реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України на засадах зміцнення місцевого самоврядування, поглиблення децентралізації влади, використання моделі взаємодії у відносинах центральної та місцевої влади є обов'язковим та необхідним для забезпечення розвитку країни. Однак таке реформування не може бути формальним, необґрунтованим, невиваженим, маскуючи недоречності та архаїзми існуючої моделі територіального управління. Для його реалізації потрібна спільна узгоджена політична воля вищого керівництва країни з урахуванням інтересів територіальних утворень різного ієрархічного рівня.

Список використаних джерел

1. Адміністративна реформа в Україні // Український правовий часопис. – 1999. – Вип. 4. – 107 с.
2. Указ Президента України «Про концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник / В.І. Кравченко. – К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с.
4. Офіційний сайт Асоціації міст та громад України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>
5. Місцеві фінанси: підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
6. Матеріали Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики і місцевого самоврядування.
7. Монастирський Г.Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня: монографія / Г.Л. Монастирський. – Тернопіль: Вид-во «Економічна думка» ТНЕУ, 2010. – 464 с.