

Міністерство освіти і науки України  
Харківська національна академія міського господарства

О.В. Димченко, Н.М.Матвеева, С.М. Гайденко

## РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА



ХАРКІВ – ХНАМГ – 2008

Регіональна економіка. Навчальний посібник для студентів усіх форм навчання спеціальностей економіка підприємства та бухгалтерський облік / Авт.: Димченко О.В., Матвєєва Н.М., Гайденко С.М. – Харків: ХНАМГ, 2008. – 205 с.

Автори: О.В. Димченко, Н.М.Матвєєва, С.М. Гайденко

Рецензент: доц. В.М. Тюріна

Рекомендовано Вченою радою ХНАМГ як навчальний посібник для студентів економічних спеціальностей , протокол № 5 від 28 грудня 2007 р.

## ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА .....	7
ТЕМА 1. СУЧАСНІ ПРОЦЕСИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ .....	8
1.1. Формування економіки "нового типу" .....	8
1.2. Формування регіональної економіки як науки .....	8
1.2.1. Зміни у змісті й формах економічного розвитку .....	12
1.3. Сутність, мета і завдання регіональної економічної політики .....	14
1.4. Механізм реалізації регіональної економічної політики держави .....	19
Запитання для самоконтролю .....	31
ТЕМА 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ І ЕКОНОМІЧНЕ РАЙОНУВАННЯ .....	31
2.1. Закономірності, принципи і фактори розміщення продуктивних сил та формування економіки регіонів .....	31
2.2. Економічне районування та територіальна організація господарства .....	41
2.3. Показники рівня спеціалізації регіону .....	48
2.4. Географічні інформаційні системи (ГІС) .....	50
Приклад для розрахунку 1 .....	51
Запитання для самоконтролю .....	51
ТЕМА 3. ГОСПОДАРСЬКИЙ КОМПЛЕКС УКРАЇНИ .....	53
3.1. Природний та трудовресурсний потенціал України .....	53
3.2. Міжгалузеві господарські комплекси та регіональні особливості їх розвитку і розміщення .....	69
Запитання для самоконтролю .....	74

ТЕМА 4. ЕКОНОМІКА РЕГІОНІВ УКРАЇНИ .....	74
4.1. Економіка регіонів України: стан та перспективи розвитку .....	74
4.2. Регіон у системі територіального поділу праці .....	95
4.3. Міжнародні економічні зв'язки України та її інтеграція в європейські та інші світові культури .....	97
Запитання для самоконтролю .....	99
ТЕМА 5. ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РЕГІОНІ .....	100
5.1. Принципи місцевого самоврядування .....	100
5.2. Європейська Хартія про місцеве самоврядування .....	103
Запитання для самоконтролю .....	104
ТЕМА 6. МІСЦЕВІ ФІНАНСИ ЯК СИСТЕМА .....	105
6.1. Сутність і структура місцевих фінансів .....	105
6.2. Функції місцевих фінансів .....	109
6.3. Місцеві бюджети як фінансова база органів місцевого самоврядування .....	111
6.3.1. Доходи .....	111
6.3.2. Витрати .....	124
6.3.3. Процедурні питання .....	129
6.3.4. Виконання бюджету .....	130
6.4. Аспекти удосконалення бюджетного планування діяльності органів місцевого самоврядування на основі аналізу світового досвіду .....	132
Приклад для розрахунку 2 .....	135
Запитання для самоконтролю .....	137

ТЕМА 7. МІСЬКА ТЕРИТОРІЯ ЯК БАЗА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	138
7.1. Функції органів місцевого самоврядування .....	138
7.2. Кадастр земельних ресурсів .....	138
7.3. Економічний механізм урегулювання земельних відносин .....	139
7.4. Методи оцінки міських територій .....	142
Приклад для розрахунку 3 .....	144
Запитання для самоконтролю .....	150
ТЕМА 8. КОМПЛЕКСНІСТЬ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ .....	151
8.1. Взаємодія елементів міської інфраструктури .....	151
8.2. Роль міського господарства в інфраструктурі суспільного виробництва .....	152
8.3. Специфічні особливості міського господарства .....	154
Запитання для самоконтролю .....	156
ТЕМА 9. УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ ПРОЦЕСОМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	157
9.1. Чинники, що визначають обсяги інвестицій .....	157
9.2. Інвестиційна принадність регіонів .....	163
Запитання для самоконтролю .....	165
ТЕМА 10. ЕКОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ .....	165
10.1. Наукові засади раціонального природокористування ....	165
10.2. Екологічний моніторинг і система екологічної інформації .....	172

10.3. Економічний механізм природокористування та охорони навколишнього середовища .....	185
10.4. Світовий досвід і міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища .....	188
Запитання для самоконтролю .....	190
Тестові завдання для самоконтролю .....	191
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ .....	196
ДОДАТОК 1 .....	198
ДОДАТОК 2 .....	199
ДОДАТОК 3 .....	200
ДОДАТОК 4 .....	201
ДОДАТОК 5 .....	203

## ПЕРЕДМОВА

Після розпаду СРСР проблема ефективної регіоналізації економіки "нових незалежних країн" та інших держав Європи і світу постала з особливою гостротою. Дезінтеграція традиційних економічних та культурних взаємозв'язків посилила економічний хаос.

Україні, як і іншим країнам, що вийшли з Союзу, потрібні розробка і здійснення принципово нової регіональної стратегії і тактики. Країнам світу також необхідно виробити нове ставлення до України, як незалежної держави, що повинна стати рівноправним партнером при вирішенні важливих для світового товариства питань, тобто вийти на транснаціональний рівень. Але це можливо лише тоді, коли вся країна буде діяти як єдиний, активно функціонуючий організм, який може не тільки ставити глобальні цілі розвитку, але й дотримуватись їх, гнучко реагуючи на постійні зміни в навколишньому середовищі. На сучасному етапі розвитку навіть регіон може виступити як самостійний партнер на "глобальному ринку", якщо він будує свої проекти розвитку в державному контексті.

Таким чином, розвиток країни безпосередньо пов'язаний з розвитком її регіонів – чим більше організовані й самостійні у прийнятті рішень будуть регіони, тим більше можливостей отримує країна для представництва на світовому ринку. Тому в умовах перехідного періоду формування держави Україна повинна прагнути до розвитку сучасної регіональної політики, що забезпечила б органічне поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів.

## **ТЕМА 1. СУЧАСНІ ПРОЦЕСИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

### **1.1. Етап формування "економіки нового типу"**

Десятиріччя, що ознаменувало початок 21 ст., відзначається глибокими змінами у змісті й формах світового, локального і регіонального розвитку. Всі ці явища більшістю дослідників розглядаються як принципово новий етап розвитку, формування економіки нового типу, розробки концепції "нового капіталізму", "інноваційної економіки", "управлінської, інформаційної революції", але найбільш широко всі ці процеси подані в термінології переходу від "індустріального" до "постіндустріального" і "інформаційного" товариства.

Поняття регіону в останні роки стало одним з тих, що найбільш широко застосовуються у контексті понять "регіональні події", "регіональні процеси", "регіональні проблеми", тобто "регіональна термінологія".

### **1.2. Формування регіональної економіки як науки**

Слід зазначити, що моментом формування регіональної економіки як галузі навчання можна вважати грудень 1954 р. У цей час була заснована Асоціація регіональних наук. Поштовхом для створення Асоціації майже півстоліття тому стало розуміння того факту, що місцеві особливості суттєво впливають як на розвиток конкретної території, так і країни в цілому. Таким чином, спочатку ця Асоціація об'єднувала спеціалістів у різних галузях, які, однак, мали спільне розуміння того, що багатогранні характеристики території треба розглядати не відокремлено одна від одної, а як цілий функціональний комплекс.

Характерною рисою цієї науки і до цього часу залишається її "інтердисциплінарність", тобто, застосовуючи підходи, засоби й методи інших наук (географія, планування, соціологія, політика, економіка, статистика та ін., а останнім часом і високі технології), вона є окремою "наукою про регіон", що



взяла на озброєння розумово-діяльний апарат багатьох галузей знання. Наприклад, з погляду відомого вченого-економіста М.Некрасова, "регіональна економіка вивчає соціально-економічні процеси на рівні адміністративно-територіального утворення". При цьому ототожнюються поняття "району" і "регіону", спираючись на етимологічні корені латинського *regia* - "країна", "край".

У загальному вигляді ідея регіону полягає в тому, що це є обкреслений простір, в якому співорганізуються процеси відтворення і розвитку. Регіон – це відтворювальна структура на світових шляхах розвитку. Більше того, регіон - арена діяльності й взаємодії різноманітних груп інтересів, що знаходяться між собою у відносинах "політики", тобто мають свій проект розвитку (цілі, уявлення про майбутнє регіонального виробництва і напрямки використання його ресурсів), між цими суб'єктами немає ієрархічної взаємозалежності й адміністративного взаємопідпорядкування (рис. 1). При цьому регіон включається в глобальний, нерегіональний контекст і є присутнім в ньому у формі двох різноспрямованих блоків інтересів: вектор регіоналізації, вектор глобалізації.

Вектор регіоналізації задає блок процесів, у яких освоюється і реалізується в регіональному просторі якийсь соціально-економічний і культурний проект.

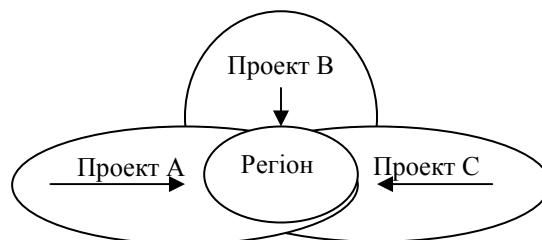


Рис. 1 - Регіон - взаємодія незалежних груп інтересів

Вектор глобалізації задається блоком процесів протилежного напрямку: економічні й соціокультурні проекти іншого типу вводяться регіонами в

"трансрегіональний контур". Тобто те, що мало "регіональний" рівень, перефункціоналізується, одержує статус універсального, освоюється і реалізується в інших регіонах. За рахунок постійної взаємодії цих векторів здійснюється регіональний розвиток.

Для того, щоб бути регіональною, а не безликою заселеною територією, необхідно будувати організаційні, економічні, соціокультурні проекти, що формують регіональну політику й економіку.

Що ж таке "регіональна економіка"? Уже в середині 20 ст. сформувався чіткий розподіл на аналіз "макроекономіки" (macroeconomy) - дослідження економічних процесів, чинників і закономірностей розвитку народного господарства в цілому і "мікроекономіки" (microeconomy) - аналіз проблем функціонування, розвитку окремих підприємств різноманітних типів, груп. При цьому "місцева економіка" (local economy), або міська і регіональна економіка (city and regional economy) виділилися в особливий напрямок, що досліджує проблему функціонування муніципального і регіонального суспільного господарського й економічного розвитку. Цей напрямок часто ідентифікується з "public economy", тобто місцевим суспільним сектором, аналізом проблем і процесів виробництва, розподілу і споживання послуг, створених муніципальним господарством.

Зміст регіональної економіки, її процесів, структур будується на взаємодії і перетині чотирьох базових груп принципів (макро-, мікро-, суспільна економіка (державне регулювання), ринкова економіка). На основі вищесказаного можна зафіксувати "регіон" з економічної точки зору як простір існування, результат унікальної конфігурації головних для сучасного етапу розвитку чинників та інструментів господарсько-економічної діяльності.

Сьогодні перед регіональною економікою як науковим предметом ставляться завдання проведення досліджень з цілком нових предметних напрямків: "формування регіональних ринків"; утворення економічного середовища, необхідного для розвитку товарно-грошових відносин;

формування ринкової інфраструктури; дослідження процесів соціально-економічної стратифікації і розшарування населення та ін.

Регіональна економіка повинна виробляти концепції економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць і вирішувати завдання ефективного входження у світове ринкове господарство.

У світовій практиці управління економічним розвитком регіональний підхід і регіональна політика вже мають свою історію. У США розділи з регіонального економічного розвитку і регіональної політики були частиною "нового курсу" уряду Т.Рузвельта (1929-1933 рр.) У ті роки адміністрація Рузвельта різко розширила масштаби центрального державного втручання в економічну і соціальну сферу на регіональному рівні, в рамках федерального уряду були сконцентровані важливі ресурси. Відтоді регіональна економіка і регіональна політика стали невід'ємним елементом державного регіонального господарства практично у всіх розвинутих країнах світу. Регіоналізація розглядається сьогодні як найважливіший інструмент і умова економічного розвитку. При цьому його головними суб'єктами й учасниками виступають вже не тільки органи місцевого самоврядування і центральні державні структури, але й місцеві ділові кола, транснаціональні компанії та організації.

Програма регіонального економічного розвитку як цілий комплекс різних регіональних, міжнародних, управлінських заходів стала домінуючою формою впливу на господарство і головні стратегії економічного розвитку.

Як ключові можна виділити теоретичні концепції американського географа Р. Хортшторна, французького економіста-географа Ф. Перру, французьких економістів Р. Кантильона, Ж.Б. Сея, американського економіста Й. Шумпетера, Ф.А. фон Хайека, теоретичні праці засновника чикагської економічної школи Ф.М. Найта, роботи нобелівського лауреата К. Ерроу, німецького методолога й економіста М. Вебера.

Економічну регіоналістику доцільно розглядати як комплексну аналітику доступних керуванню і регіоналізації чинників господарської діяльності.

Для вивчення регіональної економіки треба опанувати методами аналізу територіальної організації господарства, оцінки земельних ресурсів, визначитися з поняттями сутність, склад і функції місцевих фінансів, розглянути особливості керування інвестиційним процесом на регіональному рівні та ін.

### 1.2.1. Зміни у змісті й формах економічного розвитку

На даному етапі розвитку очевидно, що фундаментальні принципи "Індустріальної революції" - спеціалізація людей і підрозділів - вичерпали свої можливості. Ми знаходимося у процесі послідовних якісних і кількісних змін, беручи до уваги той факт, що стратегія побудови майбутнього досі ще не визначена. Проте в цілому, аналізуючи основні напрямки розвитку, з погляду економіки та інституціоналізації можна припустити, що різноманітного роду організації являтимуть собою команду працівників, об'єднаних у мережу і завдяки цьому знаходяться ближче до клієнтів і постачальників.

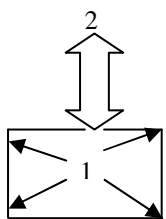


Рис. 2

Зв'язки між ними будуть гнучкими, орієнтованими на якість, глобалізацію і можливість присутності в потрібному місці, незважаючи на відстані (Network technology).

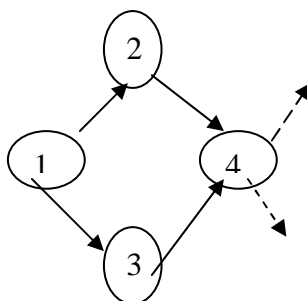


Рис. 3

Організаційному й економічному світу буде надана можливість функціонування на новому, віртуальному рівні. Багато організацій віддадуть перевагу не унітарній, інтегрованій формі з чіткими межами (рис. 2), мережній організації, що охоплює величезні простори за допомогою мережі контрактів (рис. 3). На рис. 2 показано: 1 - внутрішнє середовище організації і взаємозв'язок усередині її, 2 - взаємозв'язок організації, обмеженої територіальними, стаціонарними рамками із зовнішнім середовищем.

На рис. 3 подано організацію у вигляді мережі контрактів (філій) по всьому світу, при цьому внутрішнє середовище організації реалізується за

допомогою мережевого спілкування, а на зміни зовнішнього середовища вона реагує швидше, тому що є органічною її частиною, а не обмежена рамками своєї території.

Говорячи про так звану інформаційну революцію, слід відзначити, що з 200 мільйонів комп'ютерів, задіяних у різноманітних сферах громадського життя, 95% взаємозалежні між собою. Якщо у 1996 р. обсяги продажу в Internet склали \$ 54 млрд., то в 2007 р - \$ 320 млрд. При цьому, наприклад, у США в 2007 р. 70% продажу були здійснені за допомогою мереж. Це пов'язано з можливістю суміщення в Internet "мета-ринків", тобто забезпечення клієнтів цілим пакетом товарів і послуг в одному місці. Ось приклад такого суміщення: дилери машин + страхування + кредити + послуги + аксесуари + та ін. дозволило в 2006 р. у США продати через Internet 2000000 машин.

Можна припустити, що інформаційну революцію було розпочато в США у 1991 р., коли вперше в історії інвестиції в інформаційні технології (\$ 112 млрд.) перевищили інвестиції у виробництво (\$ 107 млрд.).

На основі аналізу даних Університету в Арлінгтоні штату Техас, 50% компаній, які втратили дані про свою діяльність, миттєво стають банкрутами, а інші 50% - протягом двох років.

Вартість продукції не буде настільки залежати від відстані через відсутність територіальних меж організацій і установ. Інформація є одним з найбільше важливих ресурсів. Проте недостатньо тільки вивести інформацію в Internet, треба розуміти: коли найбільш вигідно це зробити, яку інформацію надати, щоб зацікавити споживача, хто є цим споживачем і як його зацікавити, куди помістити запропоновану інформацію. Усе це сприяє зміні утримання і форм різноманітного роду процесів, розробці технологій розвитку нового типу, адаптованих до сучасних умов, які до того ж постійно змінюються. Це не може не відбитися на економіці територіальних утворень, тобто регіональній економіці, до завдань функціонування якої тепер входить не обмежуватися рамками даної території, а розвиватися як органічної складової світового глобального розвитку.

### **1.3. Сутність, мета і завдання регіональної економічної політики**

Вплив держави на розміщення продуктивних сил (РПС) у країні здійснюється за допомогою економічної регіональної політики. Отже для розгляду впливу держави на РПС необхідно розглянути регіональну економічну політику.

До складу України входять 24 області, АР Крим, два міста республіканського підпорядкування: Київ і Севастополь. Всього в державі існує близько 12 тисяч різних територіальних утворень. Різні території України мають свої особливості й відмінності як щодо економічного розвитку, так і в соціальному, історичному, мовному та ментальному аспектах. Тепер в Україні склалися реальні передумови для розробки й реалізації соціально-економічної політики і на загальнодержавному, і на регіональному рівнях. Саме брак власної регіональної політики в недалекому минулому призвів до значних диспропорцій у регіональній структурі економіки держави, нагромадження економічних і соціальних проблем. З таких проблем треба передусім назвати недосконалість галузевої структури більшості регіональних господарських комплексів, їх низьку економічну ефективність; значні відмінності між регіонами в рівнях соціально-економічного розвитку й істотне відставання деяких регіонів від чинних нормативів розвитку соціальної та виробничої інфраструктури (особливо це стосується сільської місцевості); нерациональне використання місцевих природних і трудових ресурсів; надмірне забруднення довкілля у багатьох містах і районах; відставання в комплексному розвитку міст і сіл; незадовільну реалізацію можливостей регіонів щодо міжнародної інтеграції України, спільного підприємництва в галузі туризму й рекреації, залучення до країни іноземних інвестицій та ін. Для розв'язання цих проблем необхідно створити умови для оптимальної економічної самостійності регіонів, вжити організаційні, правові й економічні заходи для забезпечення ефективного державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та

координації міжрегіональних зв'язків, тобто опрацювати засади продуманої державної регіональної економічної політики (ДРЕП).

Розглядаючи регіональну політику держави з погляду розподілу влади між центром і регіонами, можна дати таке визначення ДРЕП. Державна регіональна економічна політика – це сукупність організаційно-правових та економічних заходів, які здійснюються державою у сфері регіонального розвитку країни відповідно до її поточних і стратегічних цілей. Ці заходи спрямовуються на стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіонів, раціонального використання ресурсів, створення нормальних умов життєдіяльності населення, забезпечення екологічної безпеки та вдосконалення територіальної організації суспільства.

Об'єктами ДРЕП є територіальні утворення, в межах яких здійснюється державне управління та місцеве самоврядування. Склад цих об'єктів визначається адміністративно-територіальним устроєм та економічним районуванням України.

Суб'єктами ДРЕП є органи державної влади, представницькі органи місцевого самоврядування, які в межах своєї компетенції розв'язують проблеми соціально-економічного розвитку регіонів. Як складова частина загальної соціально-економічної політики України ДРЕП включає структурну перебудову продуктивних сил регіону, поліпшення територіальних пропорцій у країні, способи здійснення роздержавлення і приватизації майна, напрямки земельної реформи, розвитку підприємництва тощо.

Регіональна політика держави передбачає поступове вирівнювання існуючих відмінностей між економічними й соціальними рівнями розвитку окремих регіонів, зважаючи на їхні історичні, демографічні, природно-ресурсні та економічні особливості, і спрямовується на підтримку внутрішньорегіональної та міжрегіональної збалансованості соціально-економічного розвитку й суттєве поліпшення екологічного стану регіонів.

Отже предметом ДРЕП є як розподіл влади між центром і регіонами, так і практична діяльність держави в регіонах.

Важливо розрізняти державну регіональну політику як стратегію і тактику держави щодо регіональних процесів і «внутрішню» політику самих регіонів. Політика регіонів не завжди відповідає політиці держави. Регіони можуть мати свої пріоритетні напрямки розвитку, які іноді не збігаються з державними. ДРЕП і політика регіонів не повинні бути суперечливими: в ідеалі вони мають становити одне ціле, доповнюючи й збагачуючи одна одну.

Внутрішня політика регіонів спрямовується на використання внутрішніх ресурсів регіону для вдосконалення структури матеріального виробництва, розвитку соціальної інфраструктури, екологічної безпеки та ін.

Тактика держави розглядається як дії держави щодо вирівнювання умов діяльності та соціально-економічного стану різних регіонів, створення умов для їх ефективного функціонування.

Державне управління розвитком регіону ґрунтується на певних засадних принципах. Найважливішим з них є розподіл влади між центром і регіонами, інші принципи впливають з поточних проблем розвитку держави.

ДРЕП перехідного періоду ґрунтується на таких принципах:

- правове забезпечення дальшого посилення економічної самостійності регіонів чітким розмежуванням повноважень між центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та представницькими органами;
- дотримання пріоритетів загальнодержавного значення і органічної єдності розвитку продуктивних сил регіонів і завдань соціально-економічного розвитку країни;
- урахування вимог екологічної безпеки при реформуванні структури господарських комплексів регіонів і розміщення нових підприємств.

Відповідно до різноманітності процесів, що відбуваються в регіонах, виокремлюють і певні складові частини ДРЕП: економічну, соціальну, екологічну, науково-технічну, гуманітарну, національну, управлінську, демографічну та зовнішньоекономічну. Для кожної з них держава встановлює цілі, завдання, пріоритети в регіональному аспекті, тобто визначає права,



сфери, ресурси й методи роботи регіонів, виконує певні дії щодо них і доручає їм виконання окремих завдань.

### Розглянемо детальніше складові частини ДРЕП:

1. *Економічна політика.* Сутність економічної політики полягає в забезпеченні регіонам можливостей для самостійного розвитку на умовах самофінансування і самозабезпечення. До складу економічної політики входять бюджетна і податкова політика; планування, прогнозування і програмування розвитку регіону; використання природних ресурсів і власності регіону (інвестиційна політика); розміщення продуктивних сил; політика розвитку регіональних комплексів (АПК; транспортний, будівельний); контрольна-аналітична діяльність та інформаційне забезпечення.

2. *Соціальна політика.* Складовими соціальної політики є: забезпечення зростання рівня добробуту населення; соціальний захист; забезпечення громадянам рівних прав і можливостей щодо вибору місця проживання та працевлаштування. Ефективність соціальної політики дуже залежить від економічних можливостей держави, тобто від частки національного доходу, що спрямовується на споживання. Головним завданням соціальної політики є забезпечення соціального захисту різних верств населення регіонів, який здійснюють органи регіонального та місцевого управління в межах своїх можливостей. Це може бути фінансова підтримка, працевлаштування, продаж товарів за зниженими цінами, безкоштовне харчування, медичне обслуговування інвалідів тощо. Найважливішою складовою соціальної політики є забезпечення громадянам прожиткового мінімуму.

3. *Науково-технічна політика.* Вона спрямовується на визначення пріоритетів щодо вдосконалення і розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в регіоні і базується на попередньому вивченні й аналізі науково-технічного комплексу регіону.

4. *Екологічна політика.* Сьогодні набула надзвичайно важливого значення у зв'язку з неприпустимим промисловим забрудненням довкілля. Особливо гострою є ця проблема в Донецькій, Дніпропетровській, Луганській,

Запорізькій, Харківській і Київській областях. Головною метою екологічної політики є оздоровлення довкілля.

5. *Демографічна політика.* Вона спрямовується на гальмування депопуляційних процесів і деструктування населення. Демографічний стан країни та її регіонів є важливим фактором соціально-економічного розвитку.

6. *Гуманітарна політика.* Головна її мета – духовний розвиток суспільства, його моральний і фізичний стан. До складу гуманітарної політики входить державна підтримка навчальних закладів, лікарень, поліклінік, театрів, кінотеатрів, клубів, тобто розвиток комунальної власності. Особливістю гуманітарної політики є її чітка регіональна спрямованість.

7. *Національна політика.* Спрямовується на забезпечення конституційних, політичних, економічних і соціальних прав громадян незалежно від національності й віросповідання. Особливо це стосується регіонів України, що пов'язані з процесами переселення татар, німців у райони їхнього історичного проживання.

8. *Зовнішньоекономічна політика.* Спрямована на створення СЕЗ для активізації підприємництва, формування ринкової інфраструктури, залучення іноземних інвестицій, нарощування експортного потенціалу окремих регіонів, що потребують прискореного розвитку.

9. *Управлінська політика.* Основна її мета – створення єдиної системи регіонального управління, що відповідає завданням регіонального розвитку.

Основні напрямки ДРЕП затверджує Верховна Рада України. Президент України спрямовує діяльність державної виконавчої влади на розв'язання найважливіших проблем соціально-економічного розвитку регіонів, видає нормативно-правові акти з цих питань, очолює Раду регіонів при Президенті України. Уряд України визначає державні пріоритети й затверджує державні програми соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечує їх виконання, бере участь у створенні системи економічних регуляторів, нормативної та методологічної бази просторового розміщення продуктивних сил.

Уряд АР Крим, місцеві органи державної виконавчої влади забезпечують збалансований економічний і соціальний розвиток відповідних територій, розробляють і організують виконання програм, бюджетів регіонів, реалізують рішення Президента України, Кабінету Міністрів України щодо структурної перебудови економіки, роздержавлення і приватизації майна, земельної реформи, соціального захисту населення та ін.

Органи місцевого самоврядування розробляють, затверджують і виконують програми й бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Вони розпоряджаються комунальною власністю, запроваджують передбачені законодавством місцеві податки й збори, забезпечують раціональне використання природних і трудових ресурсів.

Представницькі органи затверджують місцевий бюджет і контролюють його виконання, схвалюють програми соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, здійснюють інші повноваження, установлені законом.

#### **1.4. Механізм реалізації регіональної економічної політики держави**

Важливим практичним інструментом реалізації ДРЕП є чіткий законодавчий розподіл повноважень, відповідальності та фінансово-економічної бази між різними рівнями управління: загальнодержавним, регіональним і місцевим.

Державне регулювання регіонального економічного розвитку забезпечує активізацію господарської діяльності в регіонах, запроваджуючи нові виробничі відносини і впливаючи на поліпшення використання природно-ресурсного та економічного потенціалу; створює умови для посилення спеціалізації регіонів, прискореного розвитку прогресивних галузей економіки, залучення іноземного капіталу в регіони з найсприятливішими умовами, а також здійснює державне регулювання, спрямоване на ліквідацію локальних

екологічних криз і створення належних умов для життєдіяльності населення на території країни.

Основними складовими елементами механізму державного регулювання є:

- законодавчо-нормативна база;
- бюджетно-фінансове регулювання регіонального розвитку й селективна підтримка окремих регіонів з боку держави;
- реалізація державних регіональних програм, а також індикативних прогнозів і місцевих програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних утворень;
- створення та розвиток спеціальних (вільних) економічних зон у певних регіонах;
- розвиток міжрегіонального й прикордонного співробітництва.

Законодавчо-нормативна база створює правову основу для реалізації і зміцнення відносин «центр-регіони», впливає на розвиток ринкових відносин на місцях, визначає організаційно-управлінські структури соціально-економічного розвитку в регіонах.

Законодавчі акти визначають права і обов'язки регіонів у бюджетній і податковій політиці України, їх повноваження в управлінні майном, що перебуває у загальнодержавній власності, їх участь у реалізації загальнодержавних та регіональних програм.

Нормативні акти регулюють порядок створення та використання регіональних фондів субвенцій, інвестування, соціальної підтримки населення. Для повнішого врахування інтересів регіонів за допомогою нормативних актів вносяться уточнення та доповнення до деяких законодавчо-нормативних актів.

Принципи формування і розподілу фінансових ресурсів між державними й місцевими бюджетами є ключовими механізмами регіонального розвитку. Держава спрямовує свою політику на зміцнення фінансової автономії адміністративно-територіальних одиниць, сприяючи зростанню бюджетних надходжень від їхніх власних доходів.

Податкова система на центральному й місцевому рівнях базується на законодавчо встановлених стабільних ставках (нормах) податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів й розширенні прав місцевих органів влади щодо запровадження місцевих податків і зборів. З метою посилення соціального захисту населення мають застосовуватися регіональні системи мінімальних соціальних стандартів.

Використання прямого державного інвестування, надання субсидій, створення спеціальних фондів для фінансування програм, залучення іноземного і вітчизняного приватного капіталу, пільгове кредитування й оподаткування, преференції та використання позабюджетних коштів посилюють вплив держави на економіку регіонів.

Із централізованих джерел фінансуються витрати на нове будівництво, роботи з реконструкції підприємств базових галузей промисловості, агропромислового й військово-промислового комплексів, будівництво важливих природоохоронних об'єктів, тобто ті підприємства й галузі, які мають загальнодержавне значення. Також державою фінансуються витрати на прискорений розвиток галузей економіки окремих регіонів, які могли б якнайшвидше забезпечити стабільне надходження валютних коштів і зростання обсягів виробництва товарів народного споживання.

Особливим напрямком державної допомоги є фінансування структурної перебудови і реконверсії депресивних територій, тобто таких, де показники розвитку відстають від нормативних або середніх по регіону. Допомога також надається регіонам з відносно низьким рівнем промислового потенціалу та надлишком трудових ресурсів, гірським та іншим регіонам зі складними природно-географічними та екологічними умовами. У такий спосіб держава здійснює загальнонаціональні програми для розв'язання найважливіших регіональних проблем, а саме:

- забезпечення соціальних гарантій для населення регіонів;
- фінансування будівництва й функціонування загальнонаціональних об'єктів культури, освіти, науки, охорони здоров'я;

- надання цільової фінансової допомоги окремим регіонам з метою прискорення реформування економіки.

Реалізація державних регіональних програм – це засіб регулювання розвитку економіки регіонів. Вони дають можливість узгодити територіальні, галузеві й державні інтереси.

У рамках ДРЕП у процесі децентралізації управління, роздержавлення та приватизації підприємств державне втручання в економічну діяльність регіонів постійно звужується, а роль територій у проведенні економічних реформ, трансформації форм власності, розвитку ринкової та соціальної інфраструктури, розвитку підприємництва, заснованого на комунальній власності, постійно зростає.

Держава спрямовує і координує діяльність місцевих органів державної виконавчої влади у сфері організації економічної безпеки держави, зміцнення фінансово-економічної стабільності, грошового обігу, фінансово-бюджетної дисципліни, валютного й митного контролю, реалізації загальнодержавної структурно-промислової, науково-технічної політики та інших загальнодержавних пріоритетів та програм.

Об'єктами державного регулювання стають природноекономічні регіони з підприємствами всіх форм власності, що знаходяться на цій території.

Механізм державного регулювання економікою регіону показано на рис. 4.

Державне регулювання регіонального розвитку складається з адміністративно-правового, економічного й специфічно-територіального регулювання.

Адміністративно-правове регулювання включає розробку регіональних програм на середньо- й короткостроковий періоди (до 5 років). Програми спрямовано на вирішення проблем поточної збалансованості, стабілізації економіки, подолання спаду виробництва, фінансового оздоровлення. Для забезпечення стратегічних перетворень в економіці регіону й позитивних змін у соціально-економічній ситуації можуть складатися так звані структурні

програми на довго- й середньострокову перспективу (5-10 років). Розробляється також комплексний прогноз економічного і соціального розвитку України (на 10-15 років).

Економічне регулювання передбачає використання економічних регуляторів розміщення продуктивних сил і регіонального розвитку. До економічних регуляторів з боку держави належать податкова політика (види місцевих податків, ставки, пільги та об'єкти оподаткування); цінова політика, квоти та ліцензії, дотації та субвенції, державні закупівлі.

Така система економічних регуляторів мусить мати цілеспрямований, стимулюючий характер, бути строго обмеженою в часі, особливо щодо пільг і дотацій.



Рис. 4 - Механізм державного регулювання економіки регіону

Специфічно-територіальне регулювання визначає конкретні методи державного регулювання розвитку регіонів через проведення типологізації регіонів на макро- й мікрорівні.

Типологізація регіонів проводиться за такими параметрами: географічне положення; кліматичні умови; наявність природних ресурсів; рівень економічного й соціального розвитку; структура господарства; рівень розвитку виробничої та соціальної інфраструктури; рівень розвитку зовнішньоекономічних зв'язків.

Після основного розподілу регіонів за типами можна додатково виділити регіони з різною демографічною ситуацією, різним соціально-психологічним кліматом тощо.

Для врахування природних, економічних, соціально-демографічних та історично-етнічних умов і факторів, що впливають на формування регіональних комплексів для регулювання основних територіальних пропорцій і визначення стратегії розвитку в Україні застосовується мезорайонування, в основу якого покладено вісім економічних регіонів:

1. Донецький (Донецька, Луганська обл.);
2. Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська обл.);
3. Східний (Полтавська, Сумська, Харківська обл.);
4. Центральний (Київська, Черкаська обл., м. Київ);
5. Поліський (Волинська, Житомирська, Рівненська, Чернігівська обл.);
6. Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька обл.);
7. Причорноморський (АР Крим, Миколаївська, Херсонська, Одеська обл., м. Севастополь);
8. Карпатський (Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська, Чернівецька обл.).

З урахуванням наявного природно-ресурсного й науково-виробничого потенціалу й необхідності структурної перебудови економіки країни для кожного з економічних регіонів ДРЕП визначає головні перспективні напрямки розвитку господарських комплексів регіонів.



Наприклад, для Донецького регіону перспективними визнано:

- структурну перебудову народногосподарського комплексу через збалансування розвитку основних галузей спеціалізації (вугільна, металургійна та хімічна промисловість) з потребами України, запровадження сучасних технологій і техніки, нових безвідходних виробництв, випереджального розвитку галузей, пов'язаних із задоволенням потреб населення;
- удосконалення структури металургійного комплексу, скорочення виробництва чавуну, нерафінованої сталі, вогнетривів і збільшення виробництва електросталі, тонколистової продукції, розвиток вторинної і переробної кольорової металургії, випуск нових видів напівпровідників;
- удосконалення структури машинобудівного комплексу, зокрема перепрофілювання частини підприємств ВПК на виготовлення технічно-складної цивільної продукції і товарів народного споживання;
- поліпшення екологічної ситуації перепрофілюванням окремих виробництв, технічним переоснащенням підприємств, здійсненням комплексу природоохоронних заходів;
- інтенсивний розвиток сільськогосподарського виробництва, зокрема тваринництва м'ясо-молочного напрямку;
- забезпечення ефективної зайнятості населення шляхом диверсифікації виробництва та створення нових робочих місць.

Суб'єктами, що реалізують державну політику в регіонах і безпосередньо здійснюють державне регулювання на місцях є обласні, районні й міські держадміністрації. Вони забезпечують реалізацію законів України, Указів Президента, постанов Верховної Ради, Кабінету Міністрів, рішень відповідних представницьких органів регіонального самоврядування.

Отже для виконавчої влади – Президента, Кабінету Міністрів, міністерств і відомств – держадміністрації є інструментом у процесі реалізації законів та інших правових актів.

Регіональні державні адміністрації мають широкі повноваження в галузі соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів; управління майном,

приватизації та підприємництва; містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту й зв'язку; використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля; у галузі міжнародних і зовнішньоекономічних відносин.

Для виконання функцій управління територією, реалізації загальнодержавної і регіональної політики у складі місцевих держадміністрацій існують відповідні економічні служби – комітети (департаменти), управління економіки. Функції цих служб досить широкі й виходять за межі прогнозно-планової роботи.

Основними завданнями управлінь економіки місцевих державних адміністрацій є: реалізація ДРЕП на місцях; забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку регіону; сприяння проведенню економічних реформ, забезпечення раціонального використання виробничо-технічного й наукового потенціалу регіону, його природних, трудових і фінансових ресурсів; здійснення методичного керівництва економічною роботою в регіоні.

Управління економіки виконують також певні функції щодо використання і охорони земель, природних ресурсів, навколишнього середовища, в галузі обслуговування населення, міжнародних і зовнішньоекономічних зв'язків.

Складовим елементом ДРЕП є державна регіональна фінансова політика (ДРФП), тобто сукупність державних фінансових заходів для розв'язання фінансових проблем регіонів.

ДРФП передбачає низку заходів щодо вдосконалення пропорцій розподілу доходів і видатків зведеного бюджету між державним бюджетом і місцевими бюджетами відповідно до компетенції, функцій та обов'язків, які виконують центральні й місцеві органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування.

Основними інструментами забезпечення цієї політики є частка закріплених за територіями доходів у бюджетах на всіх рівнях бюджетної системи, місцеві податки і збори, нормативи відрахувань від

загальнодержавних податків до місцевих бюджетів, а також дотації, субсидії та субвенції, що надаються місцевим бюджетам.

Проведення ДРФП передбачає застосування відповідної системи бюджетного регулювання, збалансування доходів і витрат на всіх рівнях бюджетної системи (по вертикалі і по горизонталі) з урахуванням рівнів забезпечення територій країни об'єктами соціальної інфраструктури та застосування фінансових нормативів забезпеченості потреб населення. Важливим щодо цього є створення й використання загальнодержавних, регіональних і місцевих цільових фондів для вирівнювання доходів територій наданням відповідних дотацій, субсидій і субвенцій.

Усі заходи ДРФП спрямовано на зміцнення доходної бази депресивних територій, адміністративно-територіальних одиниць у сільській місцевості, розширення повноважень і відповідальності представницьких органів і органів місцевого самоврядування у сфері управління місцевими фінансами та на посилення державного контролю за їх раціональним використанням.

Регіональні органи управління з метою виконання власних функцій та для фінансування витрат з реалізації ДРЕП наділяються певними майновими і бюджетно-фінансовими правами. Ресурсним забезпеченням цих прав стають так звані муніципальні фінанси. До складу останніх входять місцеві бюджети територіально-адміністративних одиниць і фінанси суб'єктів господарювання, що використовуються для задоволення територіальних потреб.

За допомогою муніципальних фінансів держава активно проводить соціальну політику, здійснює фінансування освіти, охорони здоров'я, будівництво та утримання доріг, комунальне обслуговування. З їх допомогою держава вирівнює соціальний і економічний розвиток регіонів, які з різних причин відстали від інших регіонів країни. Для подолання депресивності регіонів розробляються спеціальні програми, кошти на виконання яких формуються за рахунок доходів місцевих бюджетів і держави.

Бюджетні і майнові права, надані адміністративно-територіальним одиницям різного рівня, дають їм можливість розробляти, затверджувати й

виконувати свої бюджети, розпоряджатися підпорядкованими підприємствами й отримувати від них доходи.

Через місцеві бюджети до населення доводяться кінцеві результати виробництва, розподіляються суспільні фонди споживання між окремими верствами населення, фінансується розвиток галузей виробничої сфери передовсім місцевої і харчової промисловості, комунального господарства.

Основними функціями місцевих бюджетів є:

- формування грошових фондів для забезпечення діяльності місцевих органів влади;
- розподіл і використання грошових коштів між галузями економіки;
- контроль за фінансово-господарською діяльністю підприємств, організацій, установ, підвідомчих органам місцевого (регіонального) самоврядування.

За своєю структурою місцеві бюджети складаються з доходної і видаткової частин.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних і регулюючих джерел доходів. Термін «власні (закріплені) доходи» означає, що ці кошти належать суб'єкту бюджетного права або повністю, або в твердо фіксованій частці й надходять до місцевого бюджету, обминаючи в бюджети вищого рівня.

Основу власних доходів становлять місцеві податки й збори, відрахування від державних податків. У такий спосіб здійснюється бюджетне регулювання, тобто система відрахувань із вищих бюджетів нижчим, з метою узгодження доходів з витратами.

Саме в балансуванні доходів і витрат регіонів виявляється державне регулювання місцевих бюджетів.

Регулюючі доходи охоплюють всю сукупність грошових коштів, що передаються з державного бюджету на місця: проценти відрахувань від державних податків, дотації, субвенції, кошти, отримані з держбюджету (або вищих бюджетів) за взаєморозрахунками (рис. 5).

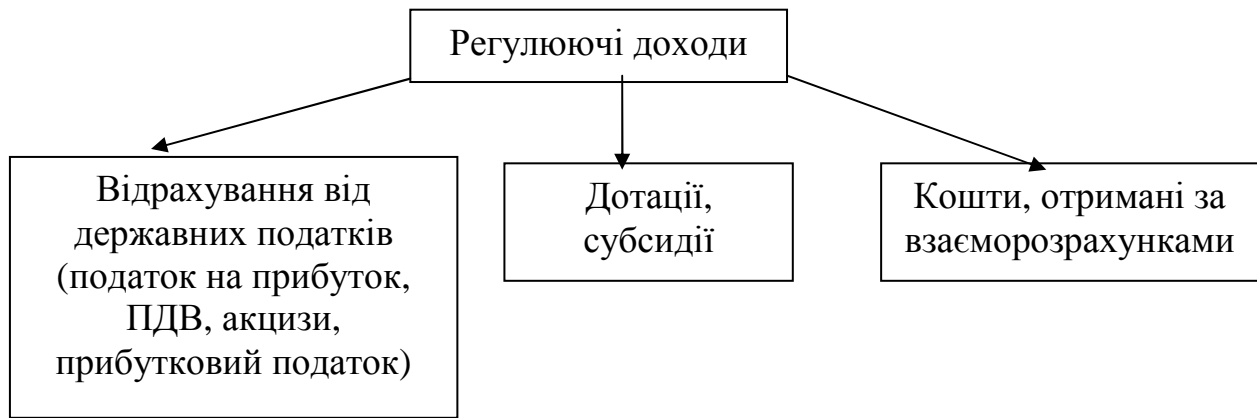


Рис. 5 - Регулюючі доходи місцевих бюджетів

Власні доходи місцевих бюджетів формуються за допомогою місцевих податків і зборів. Усі чинні місцеві податки й збори можна класифікувати за двома ознаками: за механізмом дії та за ознакою податкової ініціативи.

За механізмом дії виділяють ті податки, які встановлюються і вилучаються лише на даній території і дублюють загальнодержавні податки, і ті, що є місцевими надбавками до загальнодержавних податків.

За ознакою податкової ініціативи виокремлюють податки, запровадження яких санкціонується центральною владою чи погоджується з нею, і ті, що їх установлюють органи регіонального (місцевого) самоврядування самостійно.

Чинна система державного регулювання місцевих бюджетів уможлиблює забезпечення регіонів необхідними коштами для виконання ними завдань ДРЕП незалежно від продуктивності місцевих джерел доходів, створює передумови для вирівнювання рівнів розвитку окремих регіонів, стимулює місцеві органи влади до виконання планів мобілізації державних і місцевих податків. Недоліком цієї системи можна вважати елементи суб'єктивності у формуванні регулюючих доходів, можливе необ'єктивне визначення нормативів відрахувань для різних регіонів. Хоч дотації та субвенції як джерела поповнення місцевих бюджетів позбавлені стимулюючого впливу на пошуки додаткових джерел надходжень, але повністю скасувати їх поки що неможливо, бо це може призвести до ускладнення фінансування регіональних програм.

Видаткова частина місцевих бюджетів найбільш яскраво відображає економічні й соціальні процеси, що відбуваються в регіонах.

Основна діяльність місцевих органів влади пов'язана з реалізацією планів економічного й соціального розвитку підвідомчих їм територій.

Понад три чверті бюджетних витрат, як правило, спрямовується в соціальну сферу. Витрати на соціальний захист становлять до сорока і більше процентів, постійно зростає частка дотацій з місцевого бюджету на утримання комунального господарства й транспорту. Статті доходів та видатків місцевих бюджетів показано на рис 6. Що порівняти з розвинутими європейськими країнами, то такий рівень витрат, пов'язаних із соціальним захистом населення, є високим.

Загальна схема місцевих бюджетів

Доходи	Видатки
<p><i>I. Власні доходи:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Податки на майно.</li> <li>2. Платежі за використання природних ресурсів: у т.ч. земельний податок і орендна плата за землю.</li> <li>3. Податки, збори та мито у тому числі місцеві податки та збори.</li> <li>4. Інші власні доходи.</li> </ol> <p><i>II. Регулюючі доходи:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Податок на прибуток.</li> <li>2. Прибутковий податок з фізичних осіб.</li> <li>3. Податок на додану вартість.</li> <li>4. Акцизи.</li> <li>5. Дотації з державного й регіонального бюджетів.</li> <li>6. Субвенції з регіональних бюджетів.</li> <li>7. Кошти, отримані за взаєморозрахунками з бюджетами.</li> </ol>	<p><i>I. Фінансова підтримка галузей народного господарства:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Промисловість, будівництво.</li> <li>2. Сільське й рибне господарство.</li> <li>3. Транспорт, дорожнє господарство.</li> <li>4. Житлово-комунальне господарство.</li> </ol> <p><i>II. Соціально-культурні заходи:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Освіта.</li> <li>2. Культура і мистецтво.</li> <li>3. Охорона здоров'я.</li> <li>4. Соціальна політика.</li> </ol> <p><i>III. Управління</i></p> <p><i>IV. Правоохоронна діяльність</i></p> <p><i>V. Інше</i></p>
Усього	Усього

Рис. 6 - Доходні й видаткові статті місцевих бюджетів

Бюджетна система України реформується способом її децентралізації, що узгоджується з досвідом інших європейських держав. Кількість держав, що розширюють бюджетно-податкові повноваження органів регіонального (місцевого) самоврядування, постійно зростає.

Місцеві бюджети є автономними і не входять до складу бюджетів вищих рівнів.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Які основні аспекти розгляду поняття "регіон"?
2. Охарактеризуйте поняття і завдання регіональної економіки?
3. Хто є головними суб'єктами процесу регіоналізації?
4. Які основні ознаки моделей впливу господарської діяльності на навколишнє середовище?

## **ТЕМА 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ І ЕКОНОМІЧНЕ РАЙОНУВАННЯ**

### **2.1. Закономірності, принципи і фактори розміщення продуктивних сил та формування економіки регіонів**

Сучасна територіальна організація виробничих сил України сформувалася під впливом економічних законів планової економіки. Перехід до ринкової економіки обумовив відповідні зміни в теорії розміщення виробничих сил і насамперед затвердив пріоритетність економічних законів - загальних, характерних для всіх суспільно-економічних формацій.

Економічні закони - це об'єктивні закони розвитку суспільства, що відображають відносини в процесі виробництва, розподілу, споживання матеріальних благ. Вони виражають найбільш істотні, стійкі зв'язки між явищами економічного життя суспільства.

Розміщення виробничих сил визначається дією окремих економічних законів, хоча в спеціальній економічній і економіко-географічній літературі з цієї нагоди мова йде не про закони, а про закономірності розміщення виробництва, які фактично є просторовим проявом окремих економічних законів.

В основу закономірностей розміщення виробничих сил покладені економічні закони.

Закономірності розміщення виробництва - категорії того самого порядку, що й економічні закони розвитку суспільства, є їхньою модифікацією, що обумовлено своєрідністю розміщення виробництва на території країни, значної територіальною диференціацією в розрізі економічних районів. Ця своєрідність визначається складними взаємозв'язками розміщення виробничих сил з географічним середовищем і залежністю розміщення окремих виробництв від локальних природних умов і ресурсів; значними регіональними відмінностями заселення територій і рівнів розвитку виробничих сил у районах; різноманітним об'єднанням галузей і виробництв промисловості й сільського господарства в районах і країнах; значними техніко-економічними особливостями розміщення різних галузей і виробництв.

Закономірності розміщення виробництва - це об'єктивні категорії, що пізнаються й свідомо використовуються у практичній діяльності. При проведенні господарської політики суспільство на підставі впізнання закономірностей з і перетворює в житті певні принципи. Закономірності розміщення виробничих сил власне законами територіальної організації народного господарства.

Принципи - це лаконічно сформульовані суспільством керівні положення, що визначають об'єктивні потреби й умови суспільного розвитку, які воно реалізує в процесі практичної діяльності для досягнення певної мети.

Принципами, які служать керівництвом до дії в народному господарстві, виражаються потреби певного історичного етапу. Інакше кажучи, принципи -



це дії, свідомо спрямовані на більш повний прояв об'єктивних закономірностей розміщення виробничих сил з обліком, що відповідають факторів.

Найважливіші принципи розміщення виробничих сил, якими керуються при дозволі питань просторового розподілу підприємств і галузей, такі:

- наближення виробництва до джерел сировини, палива, споживачів;
- охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів і впровадження ресурсозберігаючих технологій;
- забезпечення здорових гігієнічних умов життя і праці населення;
- обмеження надлишкової концентрації промисловості в містах;
- вирівнювання рівнів економічного розвитку районів і областей;
- зміцнення обороноздатності країни;
- врахування інтересів економічної інтеграції в європейський і світовий простір.

Принципи розміщення в різних країнах можуть бути однаковими й різними. Важливість кожного принципу визначається стратегією й завданнями, конкретизованими у відповідній концепції. Наприклад, на сучасному етапі розміщення виробничих сил в Україні пріоритетними можуть бути соціально спрямовані принципи, ті, що сприятимуть вирішенню соціальних проблем.

Закономірність раціонального розміщення виробництва впливає із спеціального економічного закону економії праці, що регулює витрати на подолання просторової незбалансованості між районами видобутку, виробництва й споживання продукції. У масштабах України роль цього закону при розміщенні виробничих сил є визначальною, оскільки занадто значною є територіальна диференціація в розміщенні природних ресурсів і населення. У сучасному виробництві витрачається дуже багато праці на транспортування сировини, палива, готової продукції внаслідок територіальної віддаленості між окремими елементами виробництва. Раціональна територіальна організація виробництва повинна забезпечити найвищу продуктивність суспільної праці завдяки максимальній економії її за рахунок зменшення витрат праці на подолання територіального розриву між виробництвом і споживачами.

Закономірність раціонального розміщення виробничих сил реалізується в першу чергу через принцип розміщення промисловості з погляду наближення її до джерел сировини, палива й споживача.

Сьогодні в народному господарстві України використовується близько 1 млрд.т природних ресурсів і цей показник з кожним роком збільшується. У структурі витрат на виробництво промислової продукції в Україні на сировину, матеріали й паливо припадає майже 3/4 всіх витрат. Частка сировини й палива становить на залізницях 75%, на водному транспорті - 90 - 96% вантажообігу. Збільшення видобутку мінеральних ресурсів приводить до погіршення навколишнього середовища, чим вища якість сировини, тим нижче рівень його забруднення. Вичерпання окремих видів ресурсів, з одного боку, і збільшення витрат на їхній видобуток і транспортування, з другого, визначають актуальність комплексного використання сировини й палива, особливе впровадження ресурсозберігаючих технологій. Насамперед, це стосується водних і лісових ресурсів. Отже в розміщенні промисловості зростає роль принципу раціонального використання природних ресурсів і ресурсозбереження.

Сучасний етап розвитку й розміщення виробничих сил характеризується погіршенням екологічної обстановки в багатьох регіонах країни, у зв'язку з чим загострюються екологічні проблеми. Варто сказати про проблеми забруднення атмосфери в Донбасі й Придніпров'ї, водних ресурсів у більшості міст. Охорона навколишнього середовища, забезпечення здорових гігієнічних умов життя з праці є важливим принципом розміщення виробничих сил, що має в першу чергу соціальну спрямованість. Тому не менш важливим принципом є обмеження надлишкової концентрації промисловості в містах. Відомо, що економічна ефективність розміщення виробництва досягається переважно його концентрацією, що дає можливість зменшувати капітальні вкладення в інфраструктуру й, отже, собівартість продукції. У той же час концентрація промисловості приводить до росту концентрації населення в містах, викликає проблеми екологічного характеру. Обмеження концентрації промисловості

можна досягти створенням середніх і малих спеціалізованих підприємств і розосередженням їх у малих містах і великих селах. Реалізація цього принципу може уможливити більш рівномірне розміщення у границях областей. В умовах переходу до ринкової економіки головна роль у реалізації принципів раціонального розміщення виробничих сил в адміністративних районах і областях належить місцевим зборам народних депутатів.

Закономірність розміщення виробничих сил впливає з економічного закону концентрації виробництва. Реалізація цієї закономірності має великий соціальний зміст, оскільки дає можливість обмежити надлишкову концентрацію промислових підприємств і населення в більших містах. Крім того, пропорційне розміщення виробництва на території України сприятиме вирівнюванню в розрізі областей душевого виробництва національного доходу, а, отже, і реальних доходів населення. В умовах переходу до ринкової економіки практично реалізувати цю закономірність держава може через економічне регулювання, що передбачає надання відповідних пільг інвесторам капіталу. Облік закономірності пропорційного розміщення продукту дасть можливість фактично вирівнювати рівні економічного розвитку регіонів, більш рівномірно розвивати продуктивні сили економічних районів. Особлива роль закономірності полягає у встановленні територіальних пропорцій, які характеризують територіальну структуру народногосподарського комплексу, рівень господарського розвитку районів, економічні зв'язки між різними регіонами країни. Закономірність розміщення виробничих сил втілюється в житті дією принципів вирівнювання рівнів економічного розвитку районів, територіального зближення обробної промисловості з добувною, раціоналізацією міжрайонних економічних зв'язків.

Територіальні пропорції в розвитку господарства можна класифікувати за такими групами:

- пропорції в регіональному розподілі природних ресурсів;
- соціально-економічні регіональні;
- територіальні пропорції промисловості;

- АПК;
- транспортного комплексу.

Аналіз елементів територіальних пропорцій господарства розкриває сучасний напрямок регіонального розвитку економіки України, визначає тенденцію на перспективу, що надає можливість науково й обґрунтовано підійти до формування територіальних пропорцій.

Для виявлення економічної суті територіальних пропорцій у системі народного господарства необхідно зробити аналіз синтетичних економічних показників, що відображають значення кожного регіону в економіці країни, а саме: частки регіонів у виробництві валового суспільного продукту, національного доходу, капітальних витрат, у підвищенні продуктивності суспільної праці. Порівняння регіонального чистого прибутку з витратами праці й засобів виробництва дозволяє визначити й ефективність господарського розвитку кожного регіону.

Закономірність комплексного розміщення виробничих сил впливає з економічного закону суспільного поділу праці, що у просторовому аспекті модифікується в закон територіального поділу праці й проявляється у формуванні економічних районів і спеціалізації їхнього господарства. Комплексний розвиток і раціональна спеціалізація відповідають найважливішій вимозі ведення господарства досягненню в інтересах суспільства найбільших результатів при найменших витратах. Правильне сполучення й взаємозалежний розвиток галузей на певній території дасть народногосподарську економію за рахунок зниження витрат основного виробництва, а також здешевлення перевезень сировини й готової продукції.

Основними рисами комплексного розвитку економічних районів є:

- відповідність районного господарства раціональній пропорційності господарства країни;
- найбільш повне, економічно й екологічно виправдане використання всіх районних ресурсів;

- раціональна галузева й територіальна структура господарства, що відповідає природним і господарським умовам;

- провідна роль декількох більших і найбільш ефективних у масштабі України галузей;

- тісний взаємозв'язок і збалансованість усіх ланок господарства.

Актуальність проблеми комплексного розміщення виробничих сил зростає. Магістральним напрямом її вирішення є формування територіально-виробничих комплексів (ТВК), що є взаємообумовленим сполученням органічно зв'язаних між собою підприємств на певній території відповідно до особливостей її ресурсної бази й транспортно-географічним положенням, які забезпечують максимум продукції при мінімумі витрат.

Особливо важливими є внутрішні зв'язки виробничого характеру, а саме:

- зв'язки, обумовлені використанням різними підприємствами загальної інфраструктури;

- матеріально-технічні зв'язки щодо сировини, палива, допоміжних матеріалів, споживання готової продукції;

- кооперативні зв'язки між підприємствами, які є спільником у виробництві тієї або іншої продукції;

- зв'язки комбінування, що ґрунтуються на послідовній переробці сировини, комплексному її використанні й утилізації виробничих відходів.

За розрахунками проектувальників формування ТВК порівняно з ізольованим розміщенням підприємств дає змогу заощадити 10% території, довжину комунікацій - на 20, капіталовкладень - на 15 - 20%.

Тепер особливо важливим є гармонічне сполучення в ТВК інтересів суспільства щодо охорони навколишнього середовища й раціонального використання природних ресурсів. Не менш важливим є розвиток у ТВК соціальної інфраструктури - необхідної передумови стабілізації їхніх трудових колективів, забезпечення роботою молоді, виробничих об'єктів робочою силою. Державний підхід до формувань територіально-виробничих комплексів може бути запорукою їхнього ефективного функціонування.

Закономірності й принципи реалізуються на підставі врахування конкретних умов факторів розміщення, що впливають на вибір розташування промислових підприємств і формування територіально-виробничих комплексів.

Фактори розміщення можна згрупувати в чотирьох напрямках: природно-географічні, демографічні, техніко-економічні й соціально-економічні. Докладний облік, аналіз і оцінка їх є найбільш важливою частиною економічного обґрунтування розміщення підприємств.

1) Природно-географічні фактори включають якісну й кількісну характеристики родовищ корисних копалин, енергетичних, водних, лісових, земельних ресурсів, природно-кліматичні й природно-транспортні умови. Особливо важливий вплив цих факторів на розміщення галузей добувної промисловості, галузей промисловості, які переробляють сільськогосподарську продукцію. Кількісна і якісна характеристики корисних копалин, їхні фізико-технічні властивості, характер залягання визначають розмір підприємств, методи видобутку й рівень техніко-економічних показників (собівартість, продуктивність праці, фонду й капіталоемність, рентабельність тощо).

2) Демографічні фактори: чисельність населення і його розміщення, кількісна і якісна оцінки трудових ресурсів у розрізі областей і районів. Нерівномірність розселення населення визначає потребу розміщення промисловості щодо споживача готової продукції, а також оцінки мобільності населення для прогнозування його міграції з огляду перспектив розвитку економічних районів. Ефективне використання трудових ресурсів має потребу в розміщенні виробництва в невеликих і середніх містах і обмеження нового будівництва - у великих. Демографічні фактори найбільше впливають на розміщення трудо- і наукомістких галузей промисловості (приладобудування, інструментальних, радіотехнічних, електронних, електротехнічної галузей тощо). Розміщення підприємств цих галузей по більшій частині залежить від наявності кваліфікованих кадрів.

3) Техніко-економічні фактори: науково-технічний прогрес, транспортні умови, форми громадської організації виробництва. Вирішальне значення має

науково-технічний прогрес. Його прискорення послабляє вплив природно-географічних і демографічних факторів. Впровадження результатів науково-технічного прогресу, особливо нових передових трудо- і ресурсозберігаючих технологій знижує трудо-, матеріало-, фондо- і капіталоємність, а це, в свою чергу, створює відносно однакові умови для прискореного розвитку виробничих сил економічних районів, сприяє їх рівномірному розміщенню. Особливо велика роль у розміщенні виробництва належить хімії, що значно розширює можливості задоволення потреб підприємств у сировині й основних матеріалах, дає можливість заощаджувати натуральні види сировини, утилізувати відходи, а, отже, поліпшити охорону навколишнього середовища.

Істотний вплив на характер розміщення промислового виробництва мають форми його громадської організації - концентрація, спеціалізація, кооперування і комбінування. Удосконалення цих форм визначає зростання потужності підприємств, розмірів сировинних і паливно-енергетичних баз в економічному районі. При вирішенні питань раціонального розміщення виробництва враховується й транспортний фактор: розвинена транспортна мережа в районі, відстані перевезень, нераціональні зустрічні транспортні потоки.

4) Соціально-економічні фактори мають винятково велике значення у розміщенні виробництва. Вони повинні забезпечити подолання соціально-економічних відмінностей між селом і містом, промисловістю й сільським господарством, раціональну зайнятість населення, охорону природи, поліпшення умов праці й життя людей, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, сфери послуг.

З розвитком науки й техніки дія окремих факторів розміщення послабляється. Одночасно підсилюється дія інших факторів, тобто їхня актуальність зростає. Так, впровадження трудозберігаючих технологій може послабляти залежність окремих галузей промисловості від наявності деяких видів сировини. У сучасних умовах росте роль фактора часу, оскільки

суспільству не байдуже, протягом якого часу буде побудований певний виробничий об'єкт.

Найбільш важливими принципами розміщення продуктивних сил, якими керуються при вирішенні цієї проблеми, є:

- близькість виробництва до джерел сировини, палива, споживача;
- охорона природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, впровадження ресурсозберігаючих технологій;
- забезпечення здорових гігієнічних умов життя і праці населення;
- обмеження концентрації промисловості в містах;
- вирівнювання рівнів економічного розвитку районів і областей;
- урахування інтересів економічної інтеграції в європейське і міжнародне співтовариство.

Основними ознаками розміщення продуктивних сил на території держави є пропорційна і комплексна.

Територіальні пропорції в розвитку народного господарства країни можна класифікувати за такими напрямками розміщення:

- природні ресурси;
- соціально-економічні умови;
- територіальні умови;
- агропромисловий комплекс;
- транспортний комплекс.

Головними рисами комплексного розвитку економічних районів є:

- відповідність районного господарства раціональній пропорційності господарства країни;
- найбільш повне, економічно й екологічно виправдане використання всіх районних ресурсів;
- раціональна галузева і територіальна структура господарства, що відповідає природним і господарським умовам;
- роль найбільш ефективних у масштабі країни галузей;
- тісний взаємозв'язок і збалансованість усіх рівнів господарювання.



## **2.2. Економічне районування та територіальна організація господарства**

Дослідження розміщення продуктивних сил, їхнього розвитку в часі й просторі доцільно здійснювати на базі просторово-часового аналізу. Просторово-часовий аналіз розміщення і територіальної організації виробничих сил, динаміки їхнього розвитку являє собою сукупність кількісних методів і прийомів математичної статистики, математичного моделювання, а також картографічного, балансового, системно-структурного методів.

Системний підхід і моделювання є одними з найбільш універсальних методів сучасних наукових досліджень. Регіону властиві всі ознаки об'єктів, що прийнято відносити до системи: однаковість моделей підсистем; взаємозв'язок базових чинників; стабільність функціонування локальних блоків; залежність стратегії досягнення цілі від типу структури взаємодії блоків і т.п. Тому вивчення регіону припускає використання методів системного підходу з огляду на те, що цілеспрямована діяльність людини забезпечує і цілісність цієї системи. Комплексний аналіз розвитку регіону являє собою багатоаспектне дослідження, зміст і послідовність якого визначаються структурною складністю, системним характером самого об'єкта, логікою розвитку явищ і процесів, а також реальним ходом подій. Як відомо, характер зв'язку, що існує між елементами системи, фіксується в понятті структури, що визначає специфіку системи. Система являє собою внутрішньо організовану на основі того або іншого принципу цілісність, в якій всі елементи настільки тісно пов'язані один з одним, що виступають щодо навколишніх умов та інших систем як щось єдине. Під елементом розуміють мінімальну одиницю у складі цілого, виконуючу в ньому певну функцію. Регіон являє собою складну систему, елементи якої такі як, наприклад, населення, економіка, природне середовище, самі розглядаються як система. Програма розвитку будь-якого поселення, будь-то місто з мільйонним населенням або селище на декілька

тисяч жителів, повинна розроблятися на базі системного підходу як сукупності ланок, що визначають його життєдіяльність.

Балансовий метод ґрунтується на порівнянні балансів різноманітних ресурсів території (трудові баланси, грошові прибутки і витрати), поточних і зведених, на основі яких здійснюється розміщення конкретних виробництв, з огляду на специфіку території.

Техніко-економічний метод ґрунтується на аналізі матеріало-, енерго-, водо-, капітало-, фондо-, трудо-, екологічності виробництва.

Економіко-статистичні методи використовують індекси, середні розміри, кореляційний аналіз, угруповання даних і т.ін.

Методи економічного обґрунтування галузевого розміщення виробництва включають етапи: сировинний баланс території; наявність ресурсів багатоцільового призначення (розвинута соціальна інфраструктура, науковий потенціал та ін.); трудові ресурси.

До економічних важелів територіального розміщення виробництва відносяться ринкові ціни, місцеві тарифи, податки.

Сутність картографічного методу полягає у використанні макетного моделювання, основним інструментом якого є карта. Особливо продуктивним є використання картографічного методу при вивченні закономірностей просторового розміщення природних і господарських об'єктів та територіального аналізу. Карта є носієм і сховищем просторової інформації, отриманої в результаті проведених досліджень, поряд з цим вона може служити вихідною основою для наступних досліджень. Визначену подібність точок або ділянок території корисно показувати за допомогою ізоліній, що відбивають умовний рельєф того чи іншого явища; ізохрон, що з'єднують точки з рівними характеристиками витрат часу (при визначенні транспортної доступності); ізофор, що з'єднують точки з рівними транспортними витратами; ізоплет, що з'єднують точки рівних значень демографічного потенціалу. Звичайно такі карти називаються картами статистичних поверхонь, з ними можливі практично всі математичні дії. Використовується також виробничо-збутове

зонування. За допомогою синтезу географічної інформації (карта) рекомендується виявлення територіальних розходжень, здійснення на цій основі районування (картосхеми, діаграми, крапкові карти і т.д.).

При наявності значної території, різноманітних природно-кліматичних умов і особливостей соціально-економічного розвитку її окремих частин, раціональне розміщення виробничих сил, їх успішний розвиток і функціонування можна здійснити на базі економічного районування.

Існуючий адміністративний поділ України, що включає 24 області, Автономну Республіку Крим, м. Київ, м. Севастополь і близько 480 районів, на жаль, не можна визнати досить обґрунтованим з сучасного погляду на проблеми економічного районування. Модель оптимального функціонування регіональної і місцевої економіки вимагає точного врахування специфіки умов господарювання, ресурсних можливостей та ринкових зв'язків на мікроекономічному рівні, щоб забезпечити інтенсивний економічний розвиток держави.

В останніх схемах економічного районування враховувалися 75 ознак, що об'єднуються за змістом по групах:

1) показники, що характеризують природні умови і ресурси (мінеральні, водні, земельні, рекреаційні);

2) соціально-демографічну структуру населення (щільність, частка городян, робітників та службовців, природний приріст);

3) характеристика виробничої сфери (промисловість, транспорт, сільське господарство (показники ВВП, виробництва промислової продукції на душу населення, щільність залізничних шляхів);

4) характеристика сфери обслуговування (побутові послуги на душу населення, забезпеченість житлом, школами, лікарняними койками та ін.);

5) екологічна характеристика (кількість шкідливих викидів, питома вага нормативно очищених стоків, рівень озеленення й ін.).

У результаті використання загальногеографічного районування згідно з цими ознаками, отримуємо дев'ять основних районів України:

1 – Столичний, до якого належать Київська, Чернігівська, Житомирська області;

2 – Центральний (Черкаська, Кіровоградська);

3 – Північно-Східний (Харківська, Полтавська, Сумська);

4 – Донецький (Донецька, Луганська);

5 – Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька);

6 – Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська, АРК);

7 – Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька);

8 – Прикарпатський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька);

9 – Північно-Західний (Волинська, Рівненська).

Для проведення класифікації регіонів України, найбільш прийнятними вихідними об'єктами можуть служити існуючі одиниці адміністративного поділу, що мають високу внутрішню однорідність. Цій умові задовольняють низові адміністративні райони. Проте їхня класифікація потребує великої кількості вихідної інформації, одержання та опрацювання якої утруднені. Внаслідок цього як вихідні об'єкти класифікації беруть адміністративні одиниці більш високого рангу - області України.

Як метод побудови класифікації використовують кількісний метод класифікацій, що є одним з варіантів кластерного аналізу (включає чотири операції, які циклічно повторюються на більше високих рівнях ієрархії аж до повного використання групи об'єктів).

Нехай є сім регіонів, опис яких позначений R1, R2, R3 ... і включає дев'ять систематичних ознак P1, P2, P3 .... Для побудови їхньої класифікації формується матриця "об'єкт-ознака", у нашому випадку - "регіон-ознака", де стовпчики відображають описи окремих об'єктів, а рядки властиві усім їм ознаки; наявність ознаки позначена точкою у квадраті, а її відсутність - порожнім квадратом (рис. 1, додаток 1). Ознаки рекомендуються в подвійному коді, що відбиває наявність чи відсутність ознаки, або їхні альтернативні стани. Оскільки використані тільки систематичні (таксономічні) ознаки, кожний рядок

матриці містить відомості як про наявність, так і про відсутність ознаки, а всі сім регіонів у сукупності не мають жодної загальної ознаки з дев'яти запропонованих.

Друга операція - упорядкування матриці "регіон-регіон", де подані зведення про парну подібність об'єктів (рис. 2., додаток 1). Використовується міра подібності, що враховує збіг ознак як по наявності, так і за відсутністю:

$$(a+b) / (a+b+c+d),$$

де  $a$  - кількість ознак, наявних в обох об'єктах;

$b$  - відсутні в них;

$c$  - наявні тільки в одного об'єкта;

$d$  - тільки в іншого.

Сума - загальна кількість ознак.

Третя операція - формується первинний кластер, для чого використовується функція подібності:

$$S = n \times p,$$

де  $n$  - кількість об'єктів у групі (кластері);

$p$  - кількість загальних ознак в об'єктах.

Класифікація здійснюється "знизу-нагору", тобто шляхом сходження від нижчих таксонів до вищих. Для угруповання об'єктів у матриці парної подібності вибирають пару найбільш подібних серед них. Функція подібності для пари об'єктів дорівнює подвоєному значенню міри подібності. Потім до цієї пари підбирається третій об'єкт, найбільш подібний до них, і розраховується значення функції подібності для трьох об'єктів. Якщо збільшення функції не відбувається, тоді група, що формується з двох об'єктів (перший кластер), є завершеною.

У нашому прикладі найбільш подібними є три пари регіонів  $R1+R2$ ,  $R2+R3$ ,  $R3+R4$ , для кожної з них  $S = 2 \times 8 = 16$ . У такому випадку об'єднуються відразу чотири регіони і розраховується функція подібності для всієї групи.

$$R1 - R4: S = 4 \times 6 = 24$$

Приєднання до неї найбільше подібного регіону R6 знижує значення функції ( $S = 5 \times 2 = 10$ ). Отже сформовано первинний кластер першого порядку.

З регіонів, що залишилися, найбільш подібними є R5, R6:  $S = 2 \times 7 = 14$ .

Приєднавши до них R7, одержимо  $S = 3 \times 5 = 15$ . Усі регіони вичерпані, таким чином, сформовано інший первинний кластер першого порядку.

Четверта операція заснована на розбивці сформованих первинних кластерів. Перевірці на розбивку піддаються кластери, що включають понад два об'єкти. У нашому випадку розбивці підлягають обидва кластери. Побудуємо матриці "регіон-регіон" і "регіон-ознака" для кластера R1 - R4 (рис. 3, 4, додаток 1). З них очевидно, що регіон R2 однаковою мірою подібний і з R1, R3, R4, тому для розбивки цього угруповання немає підстав. Відобразимо, що утворився 1 кластер  $C_1^1$  (R1 - R4).

Матриці, що складаються для кластера R5 - R7 (рис. 5, 6, додаток 1) показують, що найбільш подібними є R5, R6, у котрих дві загальних ознаки, тоді як R7 має з кожним із них за однією загальною ознакою. Отже маємо ще два елементарних кластера першого порядку:  $C_1^2 = R5 \times R6$ ;  $C_1^3 = R7$ .

Далі будуємо матрицю "кластер-признак" (рис. 7, додаток 1) для виділених елементів кластерів першого порядку. Потім розраховуємо матрицю "кластер-кластер" (рис. 8, додаток 1), з якого випливає, що найбільш подібні між собою кластери  $C_1^2$ ,  $C_1^3$  ( $S = 2 \times 4 = 8$ ). Приєднання кластера  $C_1^1$  не можливе, тому що він не має з ними жодної загальної ознаки. Отримані два первинних кластери другого порядку не можуть бути піддані перевірці на розбивку, тому вони є елементарними кластерами другого порядку:  $C_2^4 = C_1^1$ ;  $C_2^5 = C_1^2 \cup C_1^3$ .

Таким чином, на цьому прикладі показана дворівнева схема класифікації вихідних семи регіонів, що відбито на дендрограмі (рис. 9, додаток 1).

Крім вищезгаданого методу, важливе методологічне значення мають чинники, принципи і критерії процесу суспільно-географічного районування на основі використання геоінформаційних систем (ГІС-технології).

Головними чинниками цього процесу є:

- а) рівень розвитку географічного поділу й інтеграції праці, соціально-економічна вигода від нього;
- б) рівень розвитку матеріально-технічної бази і науково-технічного озброєння праці;
- в) наявність необхідних природних ресурсів (рівень опанованості території);
- г) наявність трудових ресурсів з певними трудовими навичками, кваліфікацією, етнічними особливостями, функціональні типи населених місць;
- д) рівень урбанізації території;
- е) рівень розвитку соціальної інфраструктури;
- ж) національні межі.

Процедура регіональної структуризації суспільної діяльності передбачає однотипне розуміння, насамперед критеріїв. Конкретними критеріями слід вважати:

- а) наявність вузлової проблеми як єдності природи, виробництва і волі людей;
- б) ефективне функціонування циклів життєдіяльності, їхня просторова локалізація;
- в) урахування значення районоформуєчого міста та інших населених пунктів як "ядер" господарських вузлів, центрів і пунктів;
- г) рівень інтенсивності й сформованості всієї системи суспільно-географічних зв'язків;
- д) можливість будівництва значущих господарських об'єктів, експлуатації нових видів природних ресурсів, що обумовлюють формування нових локальних суспільно-географічних утворень;
- е) вплив історичних особливостей розвитку людської діяльності і природних характеристик території;
- ж) рівень життя населення;
- з) просторова диференціація невиробничої діяльності населення. Система показників для цього виду районування повинна включати відповідні індекси рівнів спеціалізації, комплексності, локалізації та ін.

### 2.3. Показники рівня спеціалізації регіону

Коефіцієнт локалізації (Кл) визначають за формулою

$$Кл = (Ор / Пр) / (Ос / Пс),$$

де Ор - показники галузі регіону (згідно з обсягом валової товарної продукції, чисельності робітників, вартості основних фондів);

Ос - аналогічний показник для галузі по країні в цілому;

Пр - загальний показник промисловості регіону (згідно з обсягом валової товарної продукції, чисельності робітників, вартості основних фондів);

Пс - аналогічний показник для промисловості країни в цілому.

При цьому ліва частина формули характеризує частку конкретної галузі в промисловому виробництві території, права - частку цієї ж галузі в промисловості країни в цілому. Коефіцієнт локалізації дорівнює одиниці в тому випадку, коли частка галузі у промисловості території і країни однакова. Це є ознакою рівномірного розвитку (територіальної концентрації) галузі в регіоні. Розглянемо це на прикладі. Питома вага харчової промисловості в Одеській області складає від загального обсягу промислового виробництва: згідно з обсягом валової продукції - 38%; за кількістю робітників - 16,6%, відповідно до вартості основних фондів - 12,1%. Аналогічно питома вага харчової промисловості України становить відповідно 18,1, 9,6 і 7,2%. Знайдемо значення коефіцієнтів локалізації харчової промисловості в Одеській області:

$$Кл (ВП) = 38 / 18,1 = 2,1,$$

$$Кл (ЧР) = 16,6 / 9,6 = 1,73,$$

$$Кл (ОФ) = 12,1 / 7,2 = 1,68.$$

З цього прикладу видно, що всі величини коефіцієнтів локалізації є значущими ( $Кл > 1$ ). Таким чином, харчова промисловість є галуззю спеціалізації господарства Одеської області і її територіальна концентрація в області майже удвічі перевищує середній показник по країні.



Коефіцієнт душевого виробництва визначають за формулою

$$K_d = (O_p / P_p) / (H_p / H_c),$$

де  $O_p$  - показники галузі регіону (згідно з обсягом валової товарної продукції, чисельністю робітників, вартістю основних фондів);

$O_c$  - аналогічний показник для галузі по країні в цілому;

$H_p$  - населення регіону;

$H_c$  - населення країни.

Ліва частина формули характеризує частку конкретної галузі в промисловому виробництві території, права - питому вагу регіону в загальній чисельності населення країни. У випадку, коли  $K_d = 1$ , спостерігається рівномірний, пропорційний населенню розподіл даної галузі по регіонах. Коли  $K_d > 1$ , якщо галузь сконцентрована в регіоні більше, ніж у середньому по країні і ця концентрація, тим більша, чим більший  $K_d$ .

Розглянемо ще приклад. Питома вага електроенергетики Вінницького регіону складає: за обсягом валової продукції - 4,2%; за кількістю робітників - 2,9%, за вартістю основних фондів - 4,6%. Питома вага населення області в населенні країни дорівнює 3,7%. Таким чином, коефіцієнти душевого виробництва складають:

$$K_d (\text{ВП}) = 4,2 / 3,7 = 1,14,$$

$$K_d (\text{КР}) = 2,9 / 3,7 = 0,78,$$

$$K_d (\text{ОФ}) = 4,6 / 3,7 = 1,24.$$

Як бачимо з розрахунків, два з трьох коефіцієнтів перевищують одиницю, отже це спеціалізуюча галузь для регіону.

Коефіцієнт спеціалізації знаходять за формулою

$$K_c = (O_p / P_p) / (P_p / P_c),$$

де  $O_p$  - показники галузі регіону (згідно з обсягом валової товарної продукції, чисельністю робітників, вартістю основних фондів);

Пр - загальний показник промисловості регіону (згідно з обсягом валової товарної продукції, чисельністю робітників, вартістю основних фондів);

Пс - аналогічний показник для промисловості країни в цілому.

Як і в попередніх прикладах, ліва частина формули характеризує питому вагу конкретної галузі взагалі, обсяг валової товарної продукції, чисельність персоналу, основних фондів, права - питому вагу регіону взагалі по країні.

## **2.4. Географічні інформаційні системи (ГІС)**

Слід відзначити зростаючу роль високих технологій і інформаційної революції в розвитку регіональної економіки. З одного боку, вищевказані коефіцієнти локалізації, спеціалізації та інші були міні – ГІС в цій галузі до моменту комп'ютерної революції; а з іншого – вони вже не зовсім відповідають реаліям часу, коли врахувати зростаючі вимоги до оптимізації прийняття рішень і очікуваного результату.

На цьому етапі розвитку ГІС є головним інструментом і помічником при вирішенні регіональних (і не тільки) різноманітних завдань. Вони можуть бути зв'язані, наприклад, з оптимізацією вибору місця розташування зазначеного об'єкта і з аналізом, прогнозуванням, розрахунком економічних, соціальних, екологічних та інших наслідків того чи іншого нововведення, просторовим аналізом, моделюванням та ін. Вона дозволяє на основі постійного контролінгу даних, що введені у таблицю, згідно з усіма завданими критеріями, які характеризують просторовий об'єкт, отримати найбільш повну, достовірну й оброблену інформацію (як відомо, хто вчасно володіє інформацією, той володіє світом) у будь-яку мить за будь-яким завданням. В усіх розвинутих країнах департамент ГІС став невід'ємною частиною усіх структур, діяльність яких пов'язана з територією. ГІС-систему використовують підрозділи поліції, пожежники, вона застосовується споживачами при виборі оптимального маршруту пересування, в автомобілях, літаках, поїздах; інвесторами при виборі об'єкта інвестування; департаментами землекористування, водо-,

енергопостачання; департаментами стратегічного розвитку міст та регіонів; фінансовими департаментами та ін.

Але цим можливості ГІС не обмежуються, ця система дозволяє також контролювати роботу вже існуючих об'єктів, виконувати велику кількість інших функцій і завдань, без яких не можлива діяльність жодної ланки системи управління містом, регіоном та проектами їх розвитку.

*Приклад для розрахунку 1.* Розрахувати коефіцієнти локалізації, душевого виробництва і спеціалізації для регіонів А,В,С при таких вихідних даних (див. табл. 1).

### **Запитання для самоконтролю**

1. Методи територіальної організації господарства.
2. Основні принципи розміщення продуктивних сил.
3. Закономірності розміщення продуктивних сил.
4. Об'єкти класифікації регіонів.
5. Основні етапи методу побудови класифікації.
6. Основні чинники процесу суспільно-географічного районування.
7. Показники рівня спеціалізації регіону.
8. Для вирішення яких завдань може бути використана ГІС?
9. Яким чином ГІС використовуються для потреб департаментів стратегічного розвитку?

Таблиця 1 - Вихідні дані по регіонах А, В, С

Регіон  Галузь	А		В		С		Разом по галузях	
	Обсяг валової товарної продукції, млн. у. о.	Чисельність персоналу, тис. чол.	Обсяг валової товарної продукції, млн. у. о.	Чисельність персоналу, тис. чол.	Обсяг валової товарної продукції, млн. у. о.	Чисельність персоналу, тис. чол.	Обсяг валової товарної продукції, млн. у. о.	Чисельність персоналу, тис. чол.
1. Легка промисловість	8*	3,*	9*	4,*	32*	13,*	?	?
2. Харчова промисловість	7*	3,*	5*	2,*	16*	7,*	?	?
3. Сільське господарство	8*	24,*	8*	21,*	4*	26,*	?	?
4. Чорна металургія			1**	4,*			?	?
5. Кольорова металургія			18*	15,*			?	?
6. Машинобудування і металообробка	5*	2,*	25*	12,*	10*	6,*	?	?
7. Будівництво	8*	3,*	18*	8,*	14*	7,*	?	?
8. Вугільна промисловість	1**	4,*					?	?
9. Транспорт і зв'язок	9*	4,*	19*	10,*	14*	9,*	?	?
10. Внутрішня торгівля	7**	1*	53*	11,*	61*	11,*	?	?
Чисельність населення, тис.чол.	110,3		120,5		98,7		329,5	
Разом	?	?	?	?	?	?	?	?

\* - замінити останньою цифрою залікової книжки (наприклад, 8\* = 81);

\*\* - замінити двома останніми цифрами залікової книжки (наприклад, 1\*\* = 111).

## ТЕМА 3. ГОСПОДАРСЬКИЙ КОМПЛЕКС УКРАЇНИ

### 3.1. Природний та трудовий потенціал України

#### Сутність природно-ресурсного потенціалу і його структура

Використання природних багатств повністю залежить від рівня розвитку продуктивних сил й, навпаки, наявність відповідних природних умов і ресурсів істотно впливає на розвиток продуктивних сил, прискорюючи або сповільнюючи їхню динаміку.

Обґрунтування розміщення продуктивних сил має потребу в урахуванні кількісних й якісних параметрів природних умов і природних ресурсів або, інакше кажучи, природно-ресурсного потенціалу певної території.

Розрізняють компонентну, функціональну, територіальну й організаційну структури природно-ресурсного потенціалу.

Компонентна структура характеризує внутрішньо- й міжвидові співвідношення природних ресурсів.

Територіальна – різні форми просторової дислокації природно-ресурсних комплексів.

Організаційна – можливості відтворення і ефективною експлуатації природних ресурсів.

Функціональна структура відображає вплив природних ресурсів на формування спеціалізації територій і певних господарських комплексів.

Природно-ресурсний потенціал розглядається як сукупність усіх можливостей, засобів, запасів, джерел, які є і можуть бути мобілізовані, використані для досягнення певної мети. Ресурси визначають як запаси, цінність, можливості й засоби. Поняття “природно-ресурсний потенціал” найпоширеніше в науках, які вивчають території, є одним з найважливіших факторів розміщення продуктивних сил і включає тільки вивчені елементи природного середовища.

## Характеристика природно-ресурсного потенціалу України та її регіонів

Мінерально-сировинні ресурси: під мінеральними ресурсами розуміють сукупність різних видів корисних копалин, які можуть бути використані при сучасному рівні розвитку продуктивних сил.

За характером використання мінеральні ресурси поділяються на групи: паливно-енергетичні, рудні й нерудні. На їх базі розвиваються такі важливі галузі промислового виробництва, як чорна і кольорова металургія, електроенергетика, машинобудування, хімічна промисловість та ін.

У структурі паливних ресурсів України домінує кам'яне і буре вугілля, запаси якого за категоріями А + В + С станом на 2005 р. складають 45,7 млрд. т і є цілком достатніми для забезпечення власних потреб. Основні запаси кам'яного вугілля зосереджені в Донецькому і Львівсько-Волинському басейнах, бурого вугілля — переважно в Дніпровському басейні.

В Україні виявлено 307 родовищ нафти і газу, які зосереджені переважно на північному сході країни, в Прикарпатті й Причорномор'ї. Початкові розвідані запаси становили понад 3,4 млрд. т умовного палива. Ступінь виснаження розвідних запасів становить понад 60%.

Водночас значним резервом є майже 5 млрд. т умовного палива ще нерозвіданих запасів. За існуючими оцінками ресурси нафти і природного газу в Україні дозволяють збільшити їх видобуток майже вдвічі.

На території України розміщено понад 1,5 тис. родовищ торфу, які зосереджені переважно у Волинській, Рівненській, Житомирській, Київській, Чернігівській, Черкаській, Хмельницькій, Сумській і Львівській областях.

Загальні запаси залізних руд України за категоріями А + В + С оцінюються в 27,4 млрд. т, а прогнозовані — у 20 млрд. т. Основні родовища зосереджені в Криворізькому й Кременчуцькому басейнах, Білозерському залізорудному районі та Керченському. Країна посідає одне з провідних місць у світі за запасами марганцю, які становлять 2,28 млрд. т.

Україна має певні запаси руд кольорових металів. Запаси нікелю невеликої потужності зосереджені у Вінницькій, Кіровоградській і

Дніпропетровській областях, ртуті — у Донбасі і Закарпатті; титану — в Житомирській, Київській, Черкаській, Дніпропетровській областях, на узбережжі Чорного та Азовського морів; бокситів — у Дніпропетровській області. Унікальні родовища сировини для отримання ряду рідкісних і рідкісноземельних елементів розташовані в Житомирському Поліссі й в Приазов'ї. Розробку золоторудного родовища розпочато в Закарпатті. Україна багата на металічні корисні копалини, серед яких: кухонна сіль, самородна сірка, вогнетривкі глини, високоякісний каолін, облицювальний камінь тощо. Великі запаси калійно-магнієвих солей (близько 2,7 млрд. т) зосереджені в Івано-Франківській і Львівській областях.

Проблеми раціонального використання мінерально-сировинних ресурсів України полягають у важковидобувному характері значної частини ресурсів, виснаженості найбільш якісної частини запасів, обмеженні обсягів фінансування геологорозвідувальних робіт тощо. У перспективі здійснюватиметься розвідка нових для України корисних копалин — золота, міді, хрому, свинцю, цинку, молібдену, рідкісноземельних металів, фосфоритів тощо. Це дасть змогу за існуючими прогностичними оцінками збільшити експортні можливості вітчизняної мінерально-сировинної бази у 1,5—2 рази й скоротити імпорт сировини на 60—70% (без урахування вуглеводнів).

Земельні ресурси: є територіальною базою розміщення народногосподарських об'єктів, системи розселення населення, а також основним засобом виробництва (в першу чергу сільського і лісового господарства). Всі землі України незалежно від їх цільового призначення, господарського використання і особливостей правового режиму відносяться до земельних ресурсів і складають єдиний земельний фонд держави.

Геополітичне положення України та її високий земельно-ресурсний потенціал обумовлюють провідну роль земельного фонду як одного з важливих ресурсів держави, що виступає первинним фактором виробництва і своєрідним фундаментом економічного розвитку. Земельний фонд України становить 60,4

млн. га і складається із земель різного функціонального призначення, якісного стану й правового статусу.

За цільовим призначенням земель та функціональним використанням земельний фонд України охоплює: сільськогосподарські угіддя (41,9млн. га, або 69,4% земельного фонду); ліси та лісовкриті площі (10,4 млн. га, або 17,2%); забудовані землі під промисловими і транспортними об'єктами, житлом, вулицями тощо (2,3 млн. га, або 3,8%); землі, що покриті поверхневими водами, — (2,4 млн. га, або 4%); інші землі (3,4 млн. га, або 5,6%).

Розподіл земельного фонду України за землекористувачами характеризується такими співвідношеннями: державні та колективні сільгосппідприємства, кооперативи, акціонерні товариства, фермерські господарства — 46,7 млн. га, або 77,3% земельного фонду; лісгосподарські підприємства — 7,2 млн. га, або 11,9%; підприємства промисловості, транспорту, зв'язку та ін. — 2,1 млн. га, або 3,5%; заклади науки, культури, освіти, охорони здоров'я та ін. — 0,2 млн. га, або 0,3%; установи природоохоронного та рекреаційного призначення — 0,3 млн. га, або 0,5%; водогосподарські підприємства — 0,5 млн. га, або 0,8%; житлово-експлуатаційні організації — 0,1 млн. га, або 0,2%; землі державної власності — 3,3 млн. га, або 5,5%.

Рівень інтенсивності використання земельних ресурсів України є досить диференційованим у територіальному розрізі. Найвища залученість земель у господарський обіг склалася у Львівській, Донецькій, Тернопільській областях. У цілому земельні ресурси України характеризуються досить високим біопродуктивним потенціалом, в його структурі висока питома вага ґрунтів чорноземного типу, що створює сприятливі умови для продуктивного землеробства. Найвищу сільськогосподарську освоєність території мають землі Запорізької (88,3%), Миколаївської (86,6%), Кіровоградської (85,7%), Дніпропетровської (82,8%), Одеської (83,2%) та Херсонської (81,4%) областей.



На сучасному етапі економічного розвитку основними проблемами в сфері земельних ресурсів виступають: підвищення ефективності їх використання та охорони на основі зменшення розораності земель, припинення деградації ґрунтів та зростання їх родючості; досягнення збалансованого співвідношення угідь у зональних системах землекористування; формування продуктивної та високоефективної системи землекористування як надійної основи розв'язання продовольчої проблеми.

Напрями вирішення цих важливих народногосподарських проблем пов'язані з посиленням ролі держави в управлінні земельними ресурсами, проведенням ефективної земельної реформи та відповідної аграрної політики, залученням земельних ресурсів у активний економічний обіг. У найближчій перспективі необхідно скоротити вилучення продуктивних земель для несільськогосподарських потреб, знизити рівень землемісткості певних галузей народного господарства до нормативних величин.

Водні ресурси: виступають джерелом промислового і побутового водопостачання, а тому відіграють вирішальну роль у розвитку всього народного господарства та у життєдіяльності населення.

Рівень забезпеченості України водними ресурсами є недостатнім і визначається формуванням річкового стоку, наявністю підземних і морських вод. Потенційні ресурси річкового стоку оцінюються у 209,8 куб. км, з яких місцевий стік на території України становить в середньому 52,4 куб. км, приток — 157,4 куб. км. Запаси підземних вод, не пов'язаних з поверхневим стоком, становлять 7 куб. км. Крім того, в господарстві України використовується до 1,0 куб. км морської води. В розрахунку на одного жителя України поверхневий місцевий стік становить близько 1045 куб. м. Найвищий рівень водозабезпечення жителів — у західних і північних областях України.

Територіальний розподіл водних ресурсів України є нерівномірним і не відповідає розміщенню водомістких господарських комплексів. Найменша кількість водних ресурсів формується у місцях зосередження потужних споживачів — Донбас, Криворіжжя, Автономна Республіка Крим, південні

області України. Для пом'якшення територіальних відмінностей у забезпеченні поверхневими водами в Україні побудовано 1,1 тис. водосховищ (повний об'єм 55,0 куб. км), найкрупніші з яких знаходяться на Дніпрі. Створено близько 29 тис. ставків, 7 крупних каналів і 10 водоводів.

Використання водних ресурсів поділяється на: водоспоживання, тобто відведення води від джерела з наступним застосуванням у технологічних процесах (промисловість, сільське господарство зі зрошенням, комунальне господарство та ін.); водокористування, здійснюване безпосередньо в межах водного джерела без прямих витрат цього ресурсу (гідроенергетика, водний транспорт, рибне господарство, туризм).

Основні проблеми щодо раціонального формування, використання та збереження водних ресурсів України полягають у: забрудненні водних об'єктів шкідливими викидами та недостатньо очищеними промисловими і комунально-побутовими стічними водами; інтенсивному старінні основних фондів водозабезпечуючого і водоохоронного призначення, низькій продуктивності очисних споруд; недостатній самовідновлюваній та самоочисній здатності водних систем; незбалансованій за водним фактором системі господарювання, що характеризується високими обсягами залучення водних ресурсів у виробничу сферу та високою водомісткістю продукції.

Перспективи вирішення указаних проблем полягають у формуванні ефективних правових, економічних та організаційних передумов раціонального водовикористання, запровадженні водозберігаючих форм господарювання, створенні замкнених циклів водокористування з мінімальним забрудненням води, забезпеченні відновлюваних функцій водних джерел. У найближчій перспективі необхідно посилити соціальну спрямованість водокористування, забезпечивши права людини на сприятливе водне середовище з урахуванням екологічної місткості водоресурсних джерел.

Лісові ресурси: відіграють важливу роль у збереженні навколишнього середовища й господарській діяльності людей, слугують важливим сировинним фактором для розвитку галузей народного господарства.

Україна належить до країн з невисокою забезпеченістю лісом. Площа її лісового фонду становить 10,8млн. га, в тому числі вкрита лісом — 9,4 млн. га. Лісистість території становить всього 15,6%, причому її рівень територіальне досить диференційований: від 43,2% в Івано-Франківській до 1,8% в Запорізькій. Наближеним до оптимального вважається показник на рівні 21 — 22%, який дає змогу досягти збалансованості між лісосировинними запасами, обсягами лісоспоживання і екологічними вимогами.

Загальні запаси деревини в Україні становлять 1,74 млрд. куб. м. Близько 51% лісів віднесено до захисних, водоохоронних та інших цінних в екологічному відношенні лісів, решту становлять експлуатаційні. За останні роки намітилася тенденція до скорочення обсягів лісокористування. Загальні обсяги заготівлі деревини зменшилися з 14,4 до 10,5 млн. куб. м, тобто майже на 30%.

Вікова структура лісів України характеризується такими співвідношеннями: молодники займають 45,4% площі, середньовікові — 37,7%, досягаючі та стиглі — відповідно 10,1% і 6,8%, що в 1,5—2 рази нижче оптимальних величин. За останнє десятиліття в Україні значна частина лісових насаджень загинула від промислових викидів і постраждала від аварії на ЧАЕС. Крім того, загальний стан лісів України не відповідає еколого-економічним вимогам, а функціонування лісового господарства здійснюється у складних економічних умовах.

Основними, найбільш актуальними проблемами щодо формування і раціонального використання лісових ресурсів України є: порушення збалансованості між лісосировинними запасами, обсягами лісоспоживання і екологічними вимогами; значне виснаження лісосировинної бази, погіршення природних комплексів, деградація рослинного покриву; обмеженість інвестицій для лісогосподарського виробництва; скорочення обсягів лісокористування та низький рівень задоволення потреб у деревині за рахунок місцевих ресурсів.

Вирішення названих проблем тісно пов'язано з розширеним відтворенням лісових ресурсів, підвищенням ефективності їх охорони і використання.

Необхідно проводити активні заходи щодо захисту і відновлення лісових насаджень з тим, щоб поступово переходити на забезпечення потреб країни переважно за рахунок власних ресурсів із збереженням основних екологічних функцій і лісу. Поряд з цим принципово важливо підвищити експортні можливості лісового господарства України.

Рекреаційні ресурси: забезпечують відновлення та розвиток життєвих сил людини, витрачених у процесі трудової діяльності, тобто слугують для регенерації здоров'я і підтримки працездатності населення. До рекреаційних ресурсів відносять об'єкти і явища природного походження, які можуть бути використані для лікування, оздоровлення, відпочинку, туризму. До їх складу входять бальнеологічні (мінеральні води, грязі), кліматичні, ландшафтні, пляжні та пізнавальні ресурси. Вони розміщені практично на всій території України, однак їх територіальне розміщення є дуже нерівномірним.

Найвища концентрація рекреаційних ресурсів склалася в південних областях України — на території Одеської, Миколаївської, Херсонської, Запорізької та Донецької областей, а також у Автономній Республіці Крим. Унікальні рекреаційні ресурси зосереджені в Карпатах. Значні запаси мінеральних вод розміщені у Львівській (Трускавець, Моршин, Східниця, Великий Любень, Немирів), Полтавській (Миргород), Вінницькій (Хмельник) областях. В Україні є великі запаси лікувальних грязей в Івано-Франківській, Одеській областях та в Автономній Республіці Крим.

В Україні діє 45 курортів загальнодержавного і міжнародного значення та 13 курортів місцевого значення, є понад 400 санаторіїв, які можуть прийняти на лікування більш як 600 тис. відпочиваючих. Разом з тим за останні роки спостерігається тенденція зменшення мережі та місткості закладів організованого відпочинку, скоротилася мережа туристичних баз, що значно звузило можливості ефективного використання рекреаційних ресурсів.

Основні проблеми щодо ефективного використання рекреаційних ресурсів України полягають у: максимально повному задоволенні потреб населення в повноцінному оздоровленні й лікуванні; охороні й відновленні

рекреаційних ресурсів; зростанні якості послуг у цій сфері. Перспективи розвитку рекреаційного комплексу України полягають у залученні додаткових інвестицій в оновлення інфраструктури, що працює на потреби рекреаційного комплексу; інтенсивному розвитку туризму та індустрії відпочинку і оздоровлення в цілому; збільшенні питомої ваги рекреаційної сфери у зростанні національного доходу країни.

#### Трудоресурсний потенціал України:

*- чисельність та розміщення населення:*

Чисельність населення країни в цілому та окремих її регіонів є результатом взаємообумовленого розвитку усієї сукупності процесів суспільного розвитку і насамперед соціально-економічних та демографічних. Закономірності розвитку економіки значною мірою визначають характер демографічних процесів. Тенденції демографічного розвитку є неодмінним фактором, що обумовлює економічну і соціальну політику держави. Вивчення процесів відтворення населення, особливо динаміки його чисельності має практичне значення для встановлення механізму взаємодії економічних і демографічних процесів. Чисельність населення держави чи окремих її регіонів не є стабільною величиною. Вона змінюється відповідно до дії усієї сукупності різноманітних факторів. Знання чисельності населення на певну дату чи період дозволяє оптимально збалансувати розвиток народного господарства і напрями демографічної політики.

Україна за чисельністю населення є однією з великих держав Європи. На початок 1998 р. за чисельністю жителів вона була на сьомому місці після Німеччини, Росії, Великобританії, Італії, Туреччини і Франції. Чисельність населення України сьогодні складає більше 50 млн. чоловік.

Україна належить до держав з високою щільністю населення. На початок 2005 р, в цілому густота населення тут становила майже 87 чол. на 1 км<sup>2</sup>. Розміщення населення по території повною мірою відповідає особливостям розміщення виробництва та її природно-ресурсному потенціалу.

Найменша щільність населення характерна для Українського Полісся і півдня республіки. Тут воно становить менше 68 чол. на 1 км<sup>2</sup>. Причому в Чернігівській області щільність населення не досягає і половини відносно середнього показника по Україні. Такий рівень заселеності тут викликаний природними особливостями, що обумовлюють певну господарську діяльність. Рідко заселений і південь України, особливо Херсонська та Миколаївська області. Найвищий показник густоти населення в Україні характерний для східного регіону, де він перевищує 130 чол. на 1 км<sup>2</sup>, а в Донецькій області досягає майже 190 чол./км<sup>2</sup>.

Висока щільність населення характерна і для західних областей України, де вона становить: в Львівській області — 126 чол./км<sup>2</sup>, в Чернівецькій — 116 чол./км<sup>2</sup>.

Окремим регіоном, де показник щільності населення близький до середнього рівня по Україні, є Автономна Республіка Крим (цей показник тут досягає 83 чол./км<sup>2</sup>). Названі особливості розміщення населення в Україні є значною мірою результатом регіональних особливостей динаміки його чисельності, що склалася в результаті відмінностей природного руху та міграційних процесів.

*- міське і сільське населення:*

Зміни в динаміці загальної чисельності населення визначаються змінами у розміщенні міського і сільського населення. Розміщення міського і сільського населення має істотний вплив на раціональне розміщення та оптимальний розвиток продуктивних сил.

Якщо на початку століття в Україні переважало сільське населення — близько 82% всього населення, то тепер майже 68% її населення мешкає в міській місцевості. Аналіз статистичних даних свідчить, що міське населення протягом значного історичного періоду мало стійку тенденцію до зростання. Показник питомої ваги міських жителів має суттєві територіальні відмінності — від 38,5% в Закарпатській області до 90,1% в Донецькій. Аналіз даних показує, що тільки в 6 областях країни переважає сільське населення, а в решті

регіональних одиниць частка міського населення становить понад половину населення. Такі особливості територіальної концентрації населення і наявні відмінності соціально-економічного, екологічного й політичного розвитку обумовили і своєрідність зрушень в загальній чисельності населення України та її регіонів.

Міське населення України проживає у різних типах поселень: малих містах (з населенням до 50 тис. жителів), середніх (50 — 100 тис. жителів), великих (100 — 250 тис. жителів), крупних (250 — 500 тис. жителів) і найкрупніших (понад 500 тис. жителів), а також у селищах міського типу.

На 1 січня 1999р. в Україні нараховувалося 448 міст, у тому числі 169 обласного підпорядкування, 897 селищ міського типу і понад 28775 сіл. У міських поселеннях, які становлять менше 5% всіх населених пунктів України, зосереджено більше 2/3 населення країни. У цілому міста становлять лише третину міських поселень України, але в них проживає близько 90% міського населення. При цьому основна його частина припадає на крупні й найкрупніші міста.

У селищах міського типу з людністю понад 20 тис. чол. проживає лише 2% населення, решта населення проживає у поселеннях до 20 тис. чоловік.

*- національний склад населення та його територіальні особливості:*

Національний склад населення України характеризується значною чисельною перевагою основної нації — українців. За даними останнього перепису населення, українці становили понад 70% жителів України. Крім того, значна чисельність українців проживає в близькому та далекому зарубіжжі. Поряд з українцями на території України проживає понад 100 національностей. Серед них найбільшу частку становлять росіяни — понад 20% всього населення країни. Друге місце за чисельністю після росіян займають жителі єврейської національності, чисельність яких постійно зменшується, на сьогодні вони становлять близько 1% населення України проти 2,0% у 1959 році. На території України проживає значна чисельність населення з прилеглих до країни держав. Це перш за все білоруси, чисельність яких перевищує 400 тис. чоловік,

молдавани (майже 300 тис. чол.), болгари (близько 250 тис чол.), угорці (150 тис. чол.), румуни (100 тис. чол.), поляки (250 тис. чол.). Крім цих національностей, в Україні проживають греки, татари, вірмени, цигани, німці, гагаузи та ін.

Національний склад населення України постійно змінюється під впливом міграції. За останні роки з України виїжджало більше населення, ніж приїжджало на її територію. Серед національностей, що виїжджають з України, найбільшу чисельність становлять росіяни, євреї, молдавани. Разом з тим населення України зростало за рахунок азербайджанців, білорусів, вірмен, болгар, грузинів.

Зміни в національному складі населення України обумовлені й поверненням на її територію примусово виселених раніше в Росію та інші республіки колишнього Союзу кримських татар та німців. Вони розміщуються переважно в Криму та на півдні України.

Регіоном найбільш компактного розселення росіян, крім Автономної Республіки Крим, є Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Одеська і Харківська області. Тут частка росіян становить від 24% в Дніпропетровській до майже 45% в Луганській областях.

Серед населення інших національностей слід виділити поляків, які в Житомирській області становлять більше 4% її населення, у Хмельницькій — більше 2%, у Львівській — близько 1%. Білоруси складають понад 2% населення Криму, близько 1% — населення Рівненської та Луганської областей. Найвища частка євреїв у всьому населенні, в Харківській (1,5%), Вінницькій (1,4%) і Дніпропетровській (1,3%) областях. На молдаван припадає значна частина жителів Кіровоградської, Миколаївської і Чернівецької областей. Угорці зосереджені в основному в Закарпатській, а румуни — в Чернівецькій областях.

*- трудові ресурси та їх структура:*



Трудові ресурси — це частина населення України, яка має необхідний фізичний розвиток, здоров'я, освіту, професійні знання та кваліфікацію для заняття суспільне корисною працею.

Трудові ресурси вважаються головною продуктивною силою суспільства. Чисельний склад трудових ресурсів залежить від природного приросту, статево-вікової структури, а також міграції населення.

До трудових ресурсів в Україні, як і в більшості країн світу, відносять працездатне населення у працездатному віці. Для чоловіків тривалість працездатного віку становить 44 роки (від 16 до 59 включно), а для жінок — 39 років (від 16 до 54 років включно).

Це основна частина трудових ресурсів України, яка становить більше 95% всіх її трудових ресурсів.

Крім того, до трудових ресурсів відносять зайнятих у суспільному виробництві підлітків до 16 років й осіб пенсійного віку (без інвалідів I та II групи, а також непрацюючих осіб, які одержують пенсію на пільгових умовах).

Чисельність трудових ресурсів — показник динамічний, він постійно змінюється залежно від багатьох факторів: демографічних, соціальних та економічних.

Усі зайняті трудові ресурси розподіляються за різними видами зайнятості: зайняті в суспільному виробництві (зайняті на державних та кооперативних підприємствах та в організаціях); зайняті в домашньому та особистому підсобному сільському господарстві та зайняті індивідуальною трудовою діяльністю; зайняті на навчанні з відривом від виробництва; зайняті у сфері військової діяльності (військовослужбовці).

Окрему групу становлять безробітні. Все зайняте в народному господарстві населення розподіляється між галузями матеріального виробництва і невиробничої сфери.

До зайнятих у галузях матеріального виробництва відносять усіх робітників і службовців, які працюють у промисловості, сільському, лісовому та рибному господарстві, на транспорті й зв'язку (в частині обслуговування

виробничих галузей), а також на будівництві; зайняті в торгівлі й громадському харчуванні, на здачі предметів на прокат, у посередницькій та комерційній діяльності, у збуті й матеріально-технічному постачанні, в інформаційно-обчислювальному обслуговуванні, в операціях з нерухомим майном; зайняті розвідкою надр, в геодезичній та гідрометеорологічній службі та інших галузях матеріального виробництва.

До зайнятих у невиробничих галузях відносять працюючих у житлово-комунальному господарстві і невиробничих видах побутового обслуговування, охороні здоров'я, фізичній культурі й соціальному забезпеченні, народній освіті, культурі й мистецтві, науці та науковому обслуговуванні, на транспорті й зв'язку (в частині обслуговування населення і невиробничих галузей), фінансуванні, кредитуванні та страхуванні, в апараті органів державного та господарського управління, органах управління кооперативних та громадських організацій.

*- трудоресурсна ситуація та регіональні особливості:*

За умов розвитку ринкових відносин робоча сила набуває якостей товару з характерною для нього вартістю та споживною вартістю. Споживна вартість пов'язана із спроможністю працівника створювати додаткову вартість, таку властивість мають в основному особи працездатного віку, які досягли певного фізичного й інтелектуального розвитку.

В Україні питома вага осіб працездатного віку становить більше 55% всього її населення. Але для цього показника характерні значні територіальні відмінності.

Найнижча частка населення працездатного віку відмічається у регіонах, де переважає аграрна сфера зайнятості. До них належать Вінницька, Волинська, Житомирська, Тернопільська, Хмельницька і Чернігівська області, в яких ця вікова група досягає більше ніж 52% загальної чисельності населення; у Чернігівській області цей показник становить лише 51%.

Найвища частка осіб працездатного віку характерна для високоурбанізованих й індустріально розвинутих областей: Дніпропетровської,

Донецької, Харківської, Одеської. У цих областях частка працездатного населення перевищує 57%.

Аналіз даних балансів трудових ресурсів за останнє десятиліття показує, що чисельність зайнятого населення в економіці України щорічно зменшується. Якщо в 1985 р. в цілому по народному господарству України було зайнято 25,2 млн. чол., то в 2007р. — менше 21 млн. чол. Це обумовлено не тільки загальним скороченням населення, а й збільшенням чисельності безробітних та іншими соціально-економічними факторами.

Основними галузями зайнятості населення в матеріальному виробництві є промисловість, сільське господарство, транспорт та будівництво. У цілому в промисловості з урахуванням працівників кооперативів, спільних і малих підприємств зайнято майже 6 млн. чол., у сільському господарстві — понад 4,5 млн. чол.

Понад 6 млн. чол. зайнято в галузях невиробничої сфери України. Серед них найвища частка (майже половина) припадає на освіту, культуру, мистецтво, науку і наукове обслуговування. Близько 1,5 млн. чол. зайнято в закладах охорони здоров'я, фізкультури та соціального забезпечення населення. Серед областей України з високим рівнем зайнятості в промисловості виділяються Донецька (близько 59% усіх зайнятих в матеріальному виробництві), Луганська (понад 58%), Дніпропетровська (більше 51%) області.

Найнижча частка зайнятих у промисловості Вінницької, Волинської, Одеської, Тернопільської і Чернігівської областей. У цих областях переважають зайняті в сільському господарстві. Найвища зайнятість населення в невиробничій сфері в регіонах з сприятливими рекреаційними умовами: Автономній Республіці Крим, Закарпатській, Львівській, Одеській та Чернівецькій областях, де цей показник перевищує 30%.

Нинішній етап соціально-економічного розвитку України не забезпечує повного і ефективного використання трудових ресурсів. Це підтверджується зростанням чисельності безробітних та працюючих неповний робочий тиждень або день, високою зайнятістю у низькоефективних, із загальнодержавної точки

зору, галузях народного господарства, в тому числі в особистому підсобному сільському господарстві. Нераціональне використання трудових ресурсів веде до формування потенційних резервів, які за певних умов можуть бути залучені в народне господарство країни.

Аналіз статистичних матеріалів за останні роки свідчить, що в Україні склалися три регіони з різними за масштабами резервами трудових ресурсів. До складу таких резервів входять незайняті в народному господарстві, зайняті в особистому й підсобному сільському господарстві та особи працездатного віку, які навчаються. До першого регіону входять: Київська, Сумська, Полтавська, Кіровоградська, Чернігівська, Житомирська, Вінницька, Черкаська і Хмельницька області, в яких зазначені потенційні резерви трудових ресурсів становлять від майже 17% загальної чисельності трудових ресурсів у Київській області до 25% в Хмельницькій. До другого регіону входять Миколаївська, Запорізька, Донецька, Луганська, Дніпропетровська, Волинська, Тернопільська, Рівненська, Харківська і Херсонська області, в яких потенційні резерви трудових ресурсів становлять 25 — 29% загальної чисельності наявних трудових ресурсів. Третій регіон охоплює області з найвищою часткою незайнятих в народному господарстві. До його складу входять Львівська, Одеська, Івано-Франківська, Чернівецька і Закарпатська області й Автономна Республіка Крим. У цьому регіоні незайняті в народному господарстві становлять від 31 до 41% загальної чисельності трудових ресурсів.

Таким чином, наведені дані свідчать про гостроту проблеми підвищення ефективності використання трудових ресурсів в окремих регіонах України.

### **3.2. Міжгалузеві господарські комплекси та регіональні особливості їх розвитку і розміщення**

Характерним і прогресивним регіональним економічним явищем є розвиток міжгалузевих комплексів. Формування їх стає все характернішим процесом для сучасної територіальної організації виробництва. Пізнання закономірностей формування міжгалузевих регіональних комплексів та моделювання їх пов'язано з:

- вивченням умов комплексоутворення;
- розробкою методики дослідження структури і типізації комплексів, їхнім аналізом;
- визначенням найбільш раціональних напрямів розвитку.

Міжгалузевий комплекс — система економічно взаємопов'язаних галузей виробничої або невиробничої сфер. Він формується внаслідок кооперації та інтеграції підприємств, організацій, установ та галузей. У цьому разі міжгалузеве кооперування є формою планово-організованих зв'язків між підприємствами (установами), що входять до складу галузей господарства виробничої та невиробничої сфер.

Разом з галузевою спеціалізацією міжгалузеве кооперування сприяє підвищенню ефективності суспільного виробництва. У широкому розумінні міжгалузеву кооперацію розглядають як взаємодію різних галузей, діяльність яких спрямована на вирішення певних економічних, соціальних, екологічних, науково-технічних проблем на державному чи регіональному рівнях. Таке міжгалузеве кооперування полягає у спільному використанні матеріально-технічних, трудових, інтелектуальних або фінансових ресурсів кількома (як мінімум, двома) галузями з орієнтацією на досягнення певної мети. В Україні міжгалузеве кооперування поширене в паливно-енергетичній галузі, машинобудуванні, агропромисловому виробництві та багатьох інших галузях. Міжгалузеве кооперування — один з найважливіших чинників міжгалузевої інтеграції, зокрема формування міжгалузевих комплексів.

В умовах становлення ринкової економіки в Україні створюються нові форми об'єднань підприємств — концерни, асоціації, консорціуми, акціонерні товариства, спілки та інші підприємства, діяльність яких має галузевий або міжгалузевий характер.

Міжгалузевий регіональний комплекс можна визначити як сформоване територіальне поєднання взаємозв'язаних галузей і виробництв у економічних районах, вузлах, центрах, завдяки яким може забезпечуватися максимальний ефект при найменших витратах. Досягнення таких результатів з урахуванням закономірності комплексності потребує якомога раціональнішого підбору взаємозв'язаних галузей, підприємств і виробництв, забезпечення економічно ефективних пропорцій їхнього розвитку, оптимальних розмірів підприємств з урахуванням державних інтересів та відповідно до наявних на місцях природних і економіко-географічних умов.

Вихідними чинниками комплексформування і територіальної організації є наявність певних видів ресурсів (вугілля, нафти, газу, залізної руди, лісу, енергії, трудових ресурсів тощо).

Розвиток багатьох міжгалузевих комплексів базується на локальних природних ресурсах, що зумовлюють регіональний характер початкових стадій їхнього формування. Це комплекси, що розвиваються на базі переробки мінерально-сировинних і паливно-енергетичних ресурсів, сільськогосподарського виробництва та різних промислів. Вони відрізняються:

- природними й економічними умовами формування;
- розташуванням щодо джерел сировини, паливно-енергетичних ресурсів і місць споживання готової продукції;
- виробничою спеціалізацією і структурою;
- рівнем розвитку;
- особливостями територіальної організації та іншими ознаками.

Слід ураховувати, що в багатьох регіонах міжгалузеві комплекси сформувалися в умовах екстенсивного розвитку. Це призвело до виникнення диспропорцій у співвідношенні розширення і поновлення виробничих

потужностей; збільшення споживання палива й електроенергії; високого рівня концентрації виробництва, особливо у великих містах, та розвитку інфраструктури; значних масштабів вилучення земельних ресурсів із сільськогосподарського користування, підвищення забруднення повітряного і водного басейнів.

Відокремлення у складі регіону міжгалузевих комплексів посилює цільову спрямованість програм-прогнозів, підвищення узгодженості дій усіх учасників виконання одного комплексного завдання. Це завдання може полягати як у досягненні заданого кінцевого суспільно-господарського результату, так і у виробництві будь-якої продукції для місцевих потреб.

Міжгалузеві комплекси визначаються за двома основними підходами: цільовим і технологічним.

I). При цільовому підході міжгалузевий комплекс розглядається як група галузей (підгалузей) суспільного господарства або окремих виробництв, об'єднаних однією програмою та єдиною метою розвитку. При такому підході до міжгалузевого комплексу включають галузі, діяльність яких спрямована на реалізацію певної суспільно-господарської мети, а також структурні підрозділи виробничої й невиробничої сфер, потрібні для досягнення цієї мети. Недолік такого підходу полягає у непостійності та нестійкості галузевого складу внаслідок вузької спеціалізації комплексів і різночасової реалізації множини цілей, що стоять перед суспільним господарством.

II). Технологічний підхід ґрунтується на групуванні галузей, що пов'язані послідовністю переробки й використання загального вихідного матеріалу, однорідністю призначення продукції. Такий комплекс включає весь виробничо-технологічний цикл від видобутку природних ресурсів до одержання кінцевого продукту. Цей підхід ґрунтується на використанні методу енерговиробничих циклів.

Основними структурно-функціональними блоками комплексів виробничої сфери є такі:

- галузі, що безпосередньо зорієнтовані на кінцеву мету комплексу і є його функціональним ядром (наприклад, сільське господарство і переробна промисловість в АПК);

- обслуговуючі галузі (виробництво устаткування, постачання і збут, ремонт);

- галузі й види діяльності невиробничої сфери, що сприяють реалізації мети (підготовка кадрів, науково-дослідна, проектно-конструкторська та управлінська діяльність).

На вищому рівні управління міжгалузевими комплексами здійснюється відповідними міністерствами, комітетами тощо. Основними формами управлінської організації міжгалузевих комплексів на низовому рівні є виробничі й науково-виробничі об'єднання, промислові й агрокомбінати, агроторговельні підприємства, радгоспи-заводи, радгоспи-технікуми, ліскокомбінати, лісгоспзаги тощо. Такі об'єднання в Україні забезпечують більше половини обсягу всієї промислової продукції.

Аналіз комплексів має виходити з необхідності забезпечення високого рівня ефективності виробництва та інвестицій за рахунок внутрішньо-регіональних чинників. Вивчення міжгалузевих комплексів здійснюється в таких напрямках:

- аналіз структури і пропорційності в поєднанні виробництв (вивчення пропорційності дає можливість установити ступінь освоєння території регіону, відповідність існуючої спеціалізації комплексу наявним природним умовам, визначити необхідні зміни в перспективі й виявити роль кожного з них у системі територіального поділу праці. Дослідження структури міжгалузевих комплексів і визначення їхніх типів дає змогу скласти територіальну модель районного виробничого комплексу. За допомогою цієї моделі можна врахувати й оцінити ефект територіальної концентрації, комбінування і кооперування виробництв різних міжгалузевих комплексів, ефект внутрішньовузлових і внутрішньорайонних зв'язків з урахуванням зон сировинних ресурсів і збуту готової продукції, визначити обмеження, що зумовлені локальними ресурсами,



врахувати суміжні витрати капіталовкладень, розрахувати економічний ефект від взаємодії суміжних виробництв);

- визначення раціонального рівня їхнього розвитку і територіальної концентрації;

- аналіз промислово-територіальних зв'язків;

- устанавлення оптимальних зон;

- визначення економічно обґрунтованих зон збуту і споживання готової продукції;

- обґрунтування перспектив розвитку і напрямів ефективного використання капітальних вкладень.

Паливно-енергетичний комплекс містить групи галузей і підгалузей промислового виробництва, що спеціалізуються на видобутку, збагаченні, переробці та споживанні твердого мінерального, рідкого і газового палива, виробництві, передаванні та використанні електроенергії, тепла. Структура паливно-енергетичного комплексу України формується з урахуванням паливно-енергетичного балансу, що склався, і відбиває територіальну специфіку видобутку (виробництва) і споживання паливних та енергетичних ресурсів.

Україна належить до держав, що недостатньо забезпечені власними енергоресурсами, окремими видами — лише на 20—30% і тільки вугіллям — на 100%. Водночас вона має найбільш енергомістку економіку. Споживання умовного палива на душу населення у нас становить приблизно 6,5 т, тоді як у розвинених країнах тільки 4,2—5,5 т.

Серед паливних галузей України провідною є вугільна промисловість. До її складу входять підприємства з видобутку вугілля, збагачувальні фабрики, підприємства з виготовлення вугільних брикетів. Вугільна промисловість є базою для розвитку електроенергетики, коксохімії, металургії.

## **ЗАПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ**

1. Розкрийте сутність поняття «природно-ресурсний потенціал».
2. Які розрізняють структури природно-ресурсного потенціалу?
3. Охарактеризуйте основні характеристики природно-ресурсного потенціалу України.
4. Що таке трудоресурсний потенціал України?
5. Обґрунтуйте поняття «трудові ресурси», розкрийте їх структуру.
6. У чому полягає сутність поняття «міжгалузеві господарські комплекси».
7. Які вирізняють підходи до міжгалузевих господарських комплексів?

## **ТЕМА 4. ЕКОНОМІКА РЕГІОНІВ УКРАЇНИ**

### **4.1. Економіка регіонів України: стан та перспективи розвитку**

Регіоналізм у сфері економіки є свідченням децентралізації господарської діяльності і управління та підвищення ролі місцевого самоврядування. Зберігається актуальність пошуку шляхів поєднання інтересів окремих регіонів із загальнонаціональними, створення механізмів, які б забезпечили економічні основи цілісності країни і недопущення неоправданої територіальної та господарської замкнутості й обособленості. Це обумовлено тим, що іноді регіоналізм сприймається як всеохоплююче зосередження владних повноважень на рівні регіону чи повна його господарська самостійність у вирішенні питань загальнонаціонального значення, питань власності на майно і вироблені в регіоні товари, на природні ресурси тощо. Таке розуміння самостійності господарської системи регіону не має перспективи, воно економічно і політично недоцільне.

Регіон необхідно розглядати як частину цілого. Діалектика окремого і загального розкриває взаємозв'язок між ними, згідно з яким окреме неможливе без загального, як і загальне неможливе без окремого, що є субстратом загального. Загальне завжди взаємозв'язане з конкретним, а конкретне завжди перебуває під впливом загального. Ця єдність і залежність, а разом з тим і особливість як філософські категорії повною мірою проявляються у взаємовідносинах регіону і держави.

З географічного погляду регіон завжди є частиною якоїсь території, що за масштабами перевершує регіон. З господарського погляду економіка регіону — це ланка господарського комплексу країни, яка розміщена на певній частині її території. Економіка регіону базується на мікроекономічній виробничій функції, тобто врахуванні найбільш ефективної дії місцевих чинників виробництва — робочої сили, ресурсів, економічних зв'язків конкретних підприємств тощо. Для економіки регіону найбільш притаманні риси саморегуляції через попит і пропозицію, рівень конкуренції в межах регіону, форми власності.

Економічний розвиток регіону базується на мікроекономічних відносинах — відносинах між підприємствами, ринками товарів і послуг, засобами виробництва і виробничою та соціальною інфраструктурою. Для економіки регіону притаманна широка взаємодія між усіма суб'єктами господарювання, що відображає інтеграційний процес і характеризує комплексність і збалансованість його розвитку.

Таким чином, економіка регіону відтворює здатність різних економічних суб'єктів ефективно здійснювати господарську діяльність на внутрішньорегіональному рівні. Разом з тим особливість регіонального розвитку є основою для міжрегіональної взаємодії, тобто виходу на макроекономічну систему країни в цілому з позицій вирішення власних (регіональних) економічних завдань. Зазначені особливості економіки регіону як сутнісні ознаки і відокремлюють її від регіональної економіки.

Регіональна економіка щодо економіки конкретного регіону виступає макроекономічним середовищем. Це середовище створюється, наприклад, єдиною на національному рівні монетарною системою, дією інфляційних чинників, впливом чинників міжрегіональної дії, зокрема ефективнішого функціонування транспортної системи, встановленням валютних курсів тощо. Регіон, навіть найбільш розвинутий, не може виконувати функції господарського регулювання для інших регіонів. Для регіону більш характерні ознаки цілісності, ніж для регіональної системи, яка включає сукупність регіонів. У правовій сфері конкретний регіон не має тих повноважень, які притаманні для національної господарської системи.

Розвиток економіки регіону розглядається центральними органами з позицій місцевого самоврядування, визначення функцій і взаємодії територіальних органів різних рівнів. Вихідною позицією управління господарським комплексом регіону є його комплексний розвиток і задоволення на цій основі соціально-економічних потреб його населення. Комплексний розвиток регіону передбачає розвиток виробничих і соціальних комплексів, які мають включати такі необхідні інфраструктурні блоки, як будівельний, житлово-комунальний, соціально-культурний, оздоровчий, освітній, торгово-сервісний, побутового обслуговування та ін. Господарство регіону повинно розвиватися значною мірою на базі регіональної та муніципальної власності, місцевих бюджетів, ефективного використання місцевих ресурсів тощо, утворюючи таким чином єдину економічну систему. У сучасних умовах, коли регіональні суб'єкти наділені значними повноваженнями і можливостями внутрішньорегіонального управління, складаються умови, за яких регіони несуть відповідальність за реалізацію загальнодержавної регіональної соціально-економічної політики, самовідтворення і розвиток, самозабезпечення основних стандартів життєдіяльності населення.

Оскільки регіони неоднакові за своїм економічним потенціалом, то формуються регіони-донори і дотаційні регіони.

Якщо у великому регіоні проблема депресивності економічного розвитку характерна лише для окремої його частини, тобто субрегіону нижчого рангу, то тоді питання активізації його господарської діяльності вирішується через розроблення та запровадження регіональних програм розвитку з найбільш важливих галузей економіки.

Таким чином, поєднання централізованих механізмів регіонального розвитку як окремих ланок єдиного господарського комплексу з активною діяльністю регіональних владних та економічних структур кожного конкретного регіону може забезпечити прискорений розвиток регіонів. Економіка кожного конкретного регіону відчуватиме значний вплив центральних органів завдяки прийняттю рішень, які сприяли б ефективному розвитку регіональної ініціативи в галузі використання регіональних переваг, ефективному використанню наявних ресурсів і умов.

Економіка кожного регіону має свою внутрішню структуру, механізми управління і функціонування. Але вона не є обмеженою та ізольованою. Завдяки міжрегіональним зв'язкам економіка окремого регіону є частиною економік інших регіонів і таким чином національної економіки в цілому. Економіці кожного регіону притаманна і внутрішня територіальна дискретність - кожен регіон поділяється на дрібніші субрегіони згідно з адміністративно-територіальним чи іншим поділом території.

Таким чином, економіка регіону являє собою складну систему взаємодій регіональних, субрегіональних (внутрішньорегіональних) і міжрегіональних елементів, утворюючи єдиний економічний простір.

Основною проблемою соціально-економічного розвитку Донецького економічного регіону залишається висока концентрація промислового виробництва. Це зумовило найбільшу в державі урбанізованість території, одну з найскладніших екологічних ситуацій, хоча і сприяло порівняно високому розвитку продуктивних сил району в межах України. Загострення даної проблеми відбувалося під впливом природно-економічних та історичних передумов і чинників, а також у результаті структурної політики держави, що

проводиться останнім часом. Згідно з цією політикою капітальні вкладення, залучення іноземних інвестицій в основному орієнтуються на галузі спеціалізації району, що відіграють помітну роль у міжнародному поділі праці, тобто насамперед у важку промисловість. Для підвищення ефективності функціонування суспільно-господарського комплексу Донецького економічного регіону треба провести комплексну реструктуризацію та технічне переоснащення вугільної промисловості, технічну реконструкцію таких базових галузей, як чорна і кольорова металургія, хімічна промисловість, машинобудування і електроенергетика.

Для ліквідації галузевих диспропорцій у розвитку промисловості необхідно нарощувати потужності легкої і харчової промисловості.

У системі охорони здоров'я основною метою розвитку повинно стати розширення обсягів медичної допомоги, доступності її надання для всіх верств населення, підтримка та модернізація матеріально-технічної бази галузі, вдосконалення механізму державного фінансування медичного обслуговування.

В агропромисловому комплексі регіону треба нарощувати обсяги виробництва особливо продукції м'ясо-молочного тваринництва, городництва у приміських зонах.

Для зменшення соціального напруження в шахтарських містах і селищах необхідно приділити більше уваги створенню в районі нових робочих місць, налагодженню системи перекваліфікації кадрів, вивільнених із закритих вугільних підприємств.

Зміцнення матеріальної бази потребують також міський транспорт, комунальне господарство. Актуальною є проблема забезпечення стабільного водопостачання.

У цілому, незважаючи на різке зниження обсягів виробництва, загострення екологічних проблем, складну демографічну ситуацію, Донецький економічний регіон має значний потенціал для подолання цих кризових процесів і поступової активізації розвитку господарського комплексу.

Аналіз сучасного стану економіки Придніпровського економічного регіону свідчить про наявність диспропорцій в її розвитку і низки невирішених проблем, зокрема: зменшення обсягів видобутку основних корисних копалин; небезпечні еколого-економічні тенденції в землекористуванні (виведення з обігу родючих земель, значне зменшення гумусового горизонту); дефіцит паливних, водних і лісових ресурсів; високий рівень питомих витрат; недостатній рівень розвитку інвестиційного комплексу (нераціональна структура капітальних вкладень, недостатні обсяги інвестування реального сектору економіки); недостатній рівень розвитку соціальної сфери; невирішеність фундаментальних економічних проблем, пов'язаних з проведенням структурної реформи (втрата управління системами господарського комплексу, посилення дезінтеграції економічного простору, денационалізації основних експортних галузей, недосконалість внутрішньогалузевої структури економіки, окремих її сфер і галузей, непропорційне зростання елементів ринкової інфраструктури, необґрунтоване посилення сировинної спрямованості структури господарського комплексу); підвищення рівня внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку; недосконалість територіальної організації продуктивних сил; порушення порегіональних пропорцій між виробничою і невиробничою сферами; розбалансованість пропорцій між сферами АПК і суміжних з ним галузей господарського комплексу; загострення екологічних проблем у областях зосередження агломерацій.

Перспективи розвитку Придніпровського економічного регіону значною мірою зумовлюватимуться вирішенням цих проблем та реалізацією основних напрямів розвитку.

У найближчій перспективі спеціалізація господарського комплексу Придніпров'я і його областей не зазнає суттєвих змін. У той же час передбачається збільшення питомої ваги регіону у випуску товарів і послуг та у створенні валової додаткової вартості сфери матеріального виробництва. Зросте частка Придніпров'я у загальному обсязі випуску промислової продукції. При

відповідному збільшенні сільськогосподарського виробництва співвідношення промисловості і сільського господарства залишиться без змін.

У галузевій структурі промисловості переважатиме металургійна, спрямована на задоволення внутрішнього і зовнішнього ринків. Виробництво чорних металів буде основним напрямом спеціалізації регіону в загальнодержавному поділі праці. Пріоритетний розвиток матимуть такі експортно-орієнтовані виробництва промисловості: металургія і обробка металів, виробництво машин і обладнання, виробництво електричного і електронного обладнання, виробництво медичних приладів та інструментів, точних вимірювальних приладів, оптичних приладів і годинників, виробництво транспортного обладнання (зокрема автомобілів), ракетно-космічна і авіаційна техніка.

У сільському господарстві зростання виробництва базуватиметься на вдосконаленні структури посівних площ сільськогосподарських культур, збільшенні обсягів ґрунтозахисної обробки ґрунту та інтенсивних технологій вирощування зернових культур, цукрового буряка і соняшника, скорочення розораності ґрунтів, розширення лукопасовищного господарства і зрошуваного землеробства.

Якісні структурні перетворення у народногосподарському комплексі, спрямовані на посилення його соціальної орієнтованості та екологізацію галузей (металургійна, залізорудна, хімічна). Передбачаються такі основні напрями розвитку господарського комплексу Придніпровського економічного регіону: вирішення основних фундаментальних проблем, пов'язаних з проведенням структурної реформи; ресурсозберігаюча спрямованість економіки та комплексне використання ресурсів, зокрема раціональне використання природних ресурсів; запровадження маловодних і безводних технологій, реконструкція зрошуваних систем, розширення обсягів захисного лісорозведення, широке використання всіх вторинних матеріальних ресурсів, що створюються в процесі основного виробництва; формування нової інноваційної стратегії шляхом включення в інвестиційний процес приватних



структур як вітчизняних, так і зарубіжних; удосконалення галузевої і територіальної структури капітальних вкладень; прискорення темпів інвестування і виробництва традиційних галузей спеціалізації; подальший розвиток електроенергетики, вугільної та золотодобувної промисловості; нарощування експортного потенціалу. Пріоритетний розвиток експортно-орієнтованих, наукомістких екологічнобезпечних галузей машинобудування і металообробки, чорної металургії; зростання електронної та електронно-профільної техніки в загальній кількості технічних засобів; реконструкція і технічне переоснащення підприємств машинобудування, у тому числі сільськогосподарського та космічного приладобудування, легкої промисловості; забезпечення високих темпів розвитку агропромислового комплексу, зміцнення матеріально-технічної бази переробних галузей, інтенсифікація городництва у приміських зонах; підвищення рівня якості продукції до світових стандартів; прискорений розвиток соціальної сфери і суттєве покращання життєвого рівня населення; поліпшення екологічної ситуації за рахунок створення ефективних очисних комплексів, рекультивації порушених природних ландшафтів, запровадження системи екологічного моніторингу.

Перед економікою Східного економічного регіону стоять складні завдання щодо переходу від кризового етапу розвитку всіх галузей народногосподарського комплексу до етапу зростання, стабілізації виробництва, нарощування соціально-економічного потенціалу. В умовах низького рівня промислового виробництва існує потреба збереження найсучасніших виробництв і трудових колективів, поступове доведення обсягів виробництва до рівня, який задовольнив би потреби населення.

У регіоні є всі передумови для налагодження випуску засобів виробництва (машин, обладнання) для різних галузей економіки України і експортних потреб, у першу чергу для реорганізованих сільськогосподарських структур — фермерських та індивідуальних господарств. Важливо знайти

шляхи для освоєння випуску найсучасніших предметів народного споживання в багатьох галузях, головним чином у галузях електроніки та електротехніки.

Важливим напрямком є розвиток паливно-енергетичного комплексу, оскільки Східний регіон став домінуючим у видобутку нафти й газу в Україні. Від розвитку цієї галузі залежить нормалізація функціонування паливно-енергетичного комплексу в усій державі.

У галузі агропромислового комплексу необхідно зосередити увагу на забезпеченні реорганізованих сільськогосподарських структур необхідним обладнанням, посівним матеріалом, мінеральними добривами, фінансовими ресурсами; актуальним є збереження і підвищення природної родючості ґрунтів.

Першочерговими заходами щодо розвитку соціальної сфери є приведення її до стану, який не тільки задовольняв би потреби жителів регіону в життєво важливих послугах, а й створював умови для прискореного й розширеного відтворення робочої сили через докорінне покращання рівня життя населення, особливо в сільській місцевості. Враховуючи високий ступінь урбанізації територій регіону, особливо Харківщини, необхідно досягти такого рівня розвитку соціальної сфери в промислових центрах регіону, який відповідав би соціально-екологічним вимогам суспільства нової, постіндустріальної формації, головною ознакою якої є гармонійний розвиток як суспільства, так і природного середовища.

Прикордонне розташування регіону, проходження по його території найважливіших транспортних шляхів до Росії і Білорусі вимагає постійного удосконалення економічних зв'язків із сусідніми державами на базі прикордонного співробітництва.

Основними пріоритетами розвитку господарства, які сприятимуть прискореному відродженню регіональної економіки та її ефективному функціонуванню, мають бути заходи з попередження структурної кризи, зорієнтовані на подальшу реструктуризацію господарського комплексу регіону в напрямі зміщення інвестиційно-інноваційних потоків з матеріало- та

енергомістких сировинно-добувних у високотехнологічні й наукомісткі обробні й переробні галузі промисловості, в розвиток багатокладного сільського господарства, АПК у цілому та виробничої, соціальної і ринкової інфраструктури; державна підтримка-прискореного відродження або введення в дію найважливіших конкурентоспроможних високотехнологічних виробничих потужностей: радіоелектронної промисловості, приладобудування та оборонного машинобудування. У такому разі економічний ефект поєднується із соціальним, зокрема із продуктивним забезпеченням зайнятості, підвищенням загальноосвітнього та професійно-кваліфікаційного рівня працівників; формування міжгалузевих фінансово-промислових груп з міжнародною участю, з метою створення кінцевих видів конкурентоспроможної на національному й світових ринках продукції, особливо — у високотехнологічних виробництвах машинобудівної галузі; обов'язкове поєднання ресурсовикористання з відповідними природовідновлювальними заходами, що особливо актуально для високоурбанізованих територій зі зниженим еколого-економічним потенціалом розвитку; впровадження більш досконалих і глибоких технологій переробки сировини, подальше поширення й розвиток технології добування і переробки та обробки сировини, що забезпечують комплексне, найбільш повне й ефективне її використання; у галузях з виробництва конструкційних матеріалів розвиток його на основі сучасних технологічних циклів з покращеними службовими якостями, комплексними властивостями та гарантованою якістю, а також впровадження високоефективних методів отримання конструктивних з'єднань із заданими властивостями з інтенсифікацією відповідних пошукових розробок в наукомістких виробництвах; розроблення технологій високоефективної утилізації відходів основного виробництва та житлово-комунального господарства міських агломерацій, залучення у господарський обіг техногенних родовищ; розвиток інформаційних комунікацій і зв'язку, зокрема, створення цифрових мереж та системи автоматизації таксофонних послуг, пріоритетний розвиток мобільного зв'язку прогресивних стандартів у сільській мережі розселення і у малих містах; виробництво вітчизняних інформаційних

технологій, адаптація до регіональних особливостей інформаційного забезпечення регіону за умов пріоритетного розвитку україномовних теле- та радіомовлення, інтернет-простору. Створення вітчизняних інформаційно-комп'ютерних мережних систем зв'язку, розвиток регіональних інформаційних банків даних типу «електронна бібліотека», «електронна ринкова інфраструктура» у містах — регіоноформуючих центрах, перш за все у Харкові; створення прогресивних організаційних форм територіальної інтеграції бізнесу, освіти, науки й виробництва технополісного та агрополісного типу. Враховуючи чи не найзначніший в Україні потенціал сфери вищої та спеціальної освіти Харківщини, в цьому регіону може бути створена мережа технопарків на базі закладів освіти, науково-дослідних організацій та комерційних структур. При цьому головною передумовою успіху регіонального розвитку є якнайтісніше поєднання інвестиційної діяльності з інноваційною, оскільки інвестиції без інновацій лише сприятимуть подальшому нагромадженню основних фондів, «омертвлінню» капіталу, екстенсивному господарюванню та подальшому відставанню виробництва від рівня розвинутих країн.

Необхідно також наголосити на головній позитивній передумові розвитку регіону — багатому людському капіталі висококваліфікованої робочої сили Харківщини, промислових областей. Високий рівень професійно-кваліфікаційної підготовки фахівців, наявність достатньої кількості різнопрофільних спеціалістів практично в усіх галузях господарства, подальше нарощування кількості працівників з вищою освітою за умови створення належних умов відтворення робочої сили спроможні стати каталізаторами позитивних зрушень у науково-технічному забезпеченні сталого зростання виробництва.

Позитивні зрушення в науково-технічному забезпеченні виробництва мають відбуватися насамперед за рахунок власної трудоворесурсної бази розвитку, через подальше збагачення людського капіталу. Перспективним є

розвиток лізингу, особливо в галузях із загальною потребою оновлення технічного парку й технологій виробництва.

Одним з важливих напрямів розвитку Центрального економічного регіону є структурна перебудова його господарського комплексу інноваційної спрямованості, тобто максимально можливе за сучасних умов технологічне оновлення всіх галузей економіки з попереднім визначенням галузевих пріоритетів.

Пріоритетами розвитку повинні бути конкурентоспроможні галузі з виробництва товарів і послуг на внутрішньому й зовнішньому ринках. Такими у Центральному регіоні є машинобудування, у тому числі виробництво оптичних і оптико-механічних приладів, радіовимірювальних приладів, авіаційна, мікробіологічна промисловість. Продукція цих галузей спрямована на задоволення потреб внутрішнього і зовнішнього ринку. У цьому зв'язку необхідно нарощувати потенціал експортно-орієнтованих галузей і товарних груп, зокрема літакобудування і приладобудування.

У хімічній та нафтохімічній промисловості, що є галуззю регіональної спеціалізації, необхідно максимально використовувати наявні потужності, здійснювати реконструкцію і технічне переозброєння всіх виробничих ланок.

У регіональному АПК треба спрямувати зусилля на збалансування основних блоків комплексу — сільського господарства, харчової промисловості, виробничої інфраструктури. Важливим є зменшення витрат на виробництво продукції галузі, що, у свою чергу, підвищить її конкурентоспроможність.

Важливим для Центрального регіону є розвиток індустрії туризму з центром у Києві, який багатий на історичні та культурні пам'ятки, що значно збільшить валютні надходження до місцевого і державного бюджетів.

Необхідно нарощувати обсяги послуг, вдосконалювати їх структуру, вишукувати можливості для збільшення питомої ваги наукомістких послуг, зокрема, в галузі науково-технічних досліджень і розробок.

Головною проблемою соціально-економічного розвитку Поліського економічного регіону залишається відносно низький порівняно з Україною в цілому рівень загального розвитку продуктивних сил. Це пов'язано як з причинами історичного характеру, так і з особливостями структурної політики останнього періоду, коли інноваційний та інвестиційний процеси в основному орієнтувались на важку промисловість індустріальних регіонів, галузям спеціалізації і територіям Поліського економічного регіону приділялась менша увага. Через низький рівень економічного і соціального розвитку, в кризовий період виробництво в регіоні скорочувалось більш високими темпами і в значніших обсягах, ніж у середньому по Україні. На цьому тлі поглибилась диференціація рівнів соціально-економічного й промислового розвитку областей Полісся, що ускладнює вирішення регіональних проблем соціального характеру, особливо проблем зайнятості населення.

Важливою проблемою в Поліському економічному регіоні є екстенсивне ресурсокористування з обмеженим використанням сучасних природозберігаючих видів виробництв та екологічно орієнтованих економічних механізмів їх функціонування, а також природовідновлювальних заходів. Це — один з головних чинників стримування виробництва, особливо в галузях АПК, який є провідною ланкою господарства.

З метою ефективного використання земельного фонду і нейтралізації негативних чинників необхідним є перехід до природно-адаптивного ресурсозберігаючого землекористування з відмовою від принципів екстенсивно-трансформаційного використання земель, створення умов для розширеного відтворення агровиробничого потенціалу ґрунтів, середовищесформувальних функцій земельних угідь, екологічної збалансованості агроландшафтів. На землях меліоративного фонду повинна застосовуватись контурно-меліоративна територіальна організація агроландшафтів з контрольованою інтенсивністю використання земель, застосування якої підвищить економічну ефективність та екологічну

збалансованість сільськогосподарського виробництва на осушених землях, відновить еколого-гідрологічні функції природних болотних утворень.

Основними проблемами розселення регіону є диспропорції у господарських структурах міських і сільських поселень, внутрішня незбалансованість та недосконалість господарської структури міських поселень, низький ступінь інтеграції міських і сільських поселень, деградація сільської поселенської мережі, порушення системи розселення внаслідок непридатності для проживання територій, які зазнали значного радіоактивного забруднення. Для подолання деградації системи розселення регіону необхідним є формування в перспективі цілісних розселенських структур, збільшення виробничої бази і розвиток соціальної інфраструктури в міських і сільських поселеннях.

Головною проблемою науково-технічного потенціалу регіону залишається відсутність належного фінансування, відтік кадрів із наукової сфери, деградація, моральне й фізичне старіння основних фондів науково-дослідних закладів та проектно-конструкторських організацій.

Регіональними проблемами розвитку транспортної галузі Полісся є оновлення рухомого складу, приведення його структури у відповідність до сучасних вантажо- та пасажиропотоків, переведення автомобільного парку на дизпаливо й газ. Проблемним залишається достатнє забезпечення транспортних засобів паливом, запасними частинами та іншими матеріально-технічними ресурсами.

Перспективний розвиток Поліського економічного регіону має ґрунтуватись на засадах поєднання принципів сталого розвитку з ефективним ринковим механізмом господарювання, поглиблення в оптимізованих, соціально-екологічних напрямках структурної перебудови природно-господарського комплексу на принципах взаємоузгодження регіональних і загальнодержавних інтересів, широкої підтримки на державному рівні регіонального розвитку за рахунок запровадження цільових комплексних програм економічного, соціального й науково-технічного розвитку, залучення

заощаджень і зусиль широких кіл населення до участі в підтримці регіонального розвитку.

Для досягнення високого економічного та соціального ефекту необхідними складовими реформування економіки регіону мають стати реструктуризація господарства в напрямі інтенсифікації розвитку промисловості, особливо галузей, спрямованих на задоволення потреб населення в товарах народного споживання, сільськогосподарській техніці, придатній для фермерського господарювання. Можливим напрямом розвитку є конверсія, а подекуди й відродження економічно вигідних виробництв військової сфери.

Регіональні ринки цього типу потребують, з одного боку, особливих режимів пільгового кредитування і оподаткування виробництв, а з другого — цільового спрямування політики розвитку на створення робочих місць у тісному взаємозв'язку з вирішенням питань інноваційної реорганізації діючих виробництв і розбудови нових з особливою увагою до виробничої та соціальної інфраструктури. Специфічною регіональною проблемою є також ефективне, таке, що відповідає як сучасним санітарним нормам, так і економічним реаліям сьогодення використання трудового потенціалу й відтворення робочої сили забруднених радіонуклідами територій.

При збереженні агропромислової орієнтації економіки регіону в структурі господарства частка промисловості має збільшитись за рахунок інтенсифікації виробництва як на основі власної ресурсної бази, так і з залученням ресурсів з-за меж регіону, в харчовій, а особливо в легкій промисловості, машинобудуванні, будівельній промисловості, лісовому комплексі, хімічній та нафтохімічній промисловості.

В інвестиційно-будівельному комплексі за рахунок поширення ринкових умов господарювання структурні зрушення мають стосуватись інтенсифікації будівництва в сільських місцевостях регіону з орієнтацією на типологію житла, що відповідає фермерській формі господарювання.



Зважаючи на особливості положення регіону щодо стратегічних транспортних коридорів та прикордонний характер Полісся, на території регіону можливою є розбудова в найближчому майбутньому комплексу вільних економічних зон, зокрема точкових зон по лініях транспортних коридорів.

Структурним зрушенням в економіці регіону мають сприяти ринкові перетворення, зокрема розширене запровадження приватної й колективної форм власності щодо провідних підприємств регіону, розвиток мережі фермерських господарств, інтенсифікація малого та середнього підприємництва, особливо в харчовій галузі АПК, легкій промисловості, соціально-культурній та соціально-побутовій сферах господарювання, що дасть і помітний соціальний ефект, сприятиме більш повній зайнятості населення регіону, стимулюватиме його економічну активність.

**Подільський економічний регіон** має високі потенційні можливості щодо ефективного розвитку господарського комплексу. Однак тут загострилася низка проблем комплексного характеру, першочергове вирішення яких дуже важливе.

Головні проблеми — завантаження виробничих потужностей регіону й зниження безробіття, рівень якого тут перевищує 12%.

Одним з головних чинників, що стримують розвиток виробництва у регіоні, створення нових робочих місць, завантаження та приріст потужностей виробництва, є недосконала інвестиційно-інноваційна діяльність. Основними чинниками низької інноваційної активності в регіоні є несприятливий інвестиційний клімат, відсутність коштів нерезидентів, низька зацікавленість іноземних інвесторів, відсутність платоспроможного попиту в замовника продукції, високі кредитні ставки банків, труднощі з сировиною, недосконалість законодавчої бази. Досі інноваційна діяльність здійснювалась на підприємствах переважно за власні кошти.

Особливості сучасного етапу інноваційної діяльності в регіоні можна охарактеризувати скороченням державних витрат на дослідження, їх знецінення під дією інфляції, різке подорожчання ресурсів, фондів та інших витрат, причому дослідження, що стосуються провідних галузей спеціалізації регіону

фінансуються неналежним чином. У найближчий час саме цим дослідженням має бути приділена першочергова увага. До останніх належать розроблення заходів з попередження структурної кризи, розвиток на науковій основі багатокладного сільського господарства, АПК у цілому та виробничої, соціальної і ринкової інфраструктури.

Сукупний комплекс перспективних заходів з розбудови господарського комплексу й прискореного розвитку економіки регіону включає в себе: усунення і пом'якшення проблем соціально-економічних диспропорцій, досягнення збалансованості розвитку територій регіону; комплексне використання природних ресурсів, насамперед у профільних галузях товарного виробництва; економічне й техніко-технологічне забезпечення екологічно безпечного функціонування екомістких виробництв, впровадження прогресивних технологій сільгоспвиробництва; покращання територіальної і галузевої структури економіки за рахунок прискореного розвитку високотехнологічних виробництв у галузях спеціалізації, в першу чергу в промисловості; вирішення питання збереження і поліпшення родючості сільськогосподарських угідь у нових умовах господарювання на селі; активізація господарської діяльності великої кількості малих міст і селищ міського типу, особливо віддалених від економічних центрів регіону; формування приміських АПК для забезпечення міського населення свіжою сільськогосподарською продукцією; удосконалення інфраструктури АПК Поділля, збалансування її з виробничими сферами АПК.

Для промислового комплексу важливим залишається підвищення техніко-технологічного рівня виробництва, насамперед у таких базових галузях, як машинобудування і металообробка, електроенергетична і хімічна промисловість, докорінне оновлення виробничого апарату, основних фондів у харчовій індустрії і легкій промисловості.

Пріоритетами розвитку Поділля в перспективі мають стати: чітко виражена соціальна орієнтація реформ, підвищення рівня життя населення, покращання екологічної ситуації, розширення зовнішньоекспортних зв'язків,

покращання можливостей самофінансування розвитку базових галузей виробництва через реінвестування, подолання явищ економічної депресії в усіх територіях регіону, а загалом формування територіально-цілісного макроекономічного господарського комплексу регіону.

Комплексний розвиток Карпатського економічного регіону зумовлений наявним потенціалом соціально-економічних та природних ресурсів, екологічною ситуацією, тенденціями розвитку економіки в державі.

Головним напрямом розвитку Карпатського регіону повинна бути його соціальна спрямованість одночасно з дотриманням екологічної рівноваги між господарською діяльністю людини і навколишнім природним середовищем. Сприяти поліпшенню ситуації в економіці регіону покликані структурна перебудова, диверсифікація виробництв, розвиток специфічних для регіону галузей, промислів. Збалансування територіально-господарських пропорцій регіону необхідно досягати через поліпшення роботи існуючих галузей спеціалізації в умовах збереження та нарощування обсягів агропромислового виробництва. Серед пріоритетів треба виділити всебічний розвиток рекреаційного господарства як однієї з галузей, що сприятиме надходженню фінансових ресурсів для існуючого господарського комплексу регіону, а також поліпшення стану в суміжних галузях і взагалі в економіці Карпатського регіону.

Розвиток і структурна перебудова промисловості й сільського господарства регіону можливі за наявності капітальних вкладень. Для досягнення позитивних економічних змін необхідні суттєві зрушення в обсязі, структурі та ефективності використання капітальних вкладень. Доцільним є продовження політики, спрямованої на технічне переоснащення і реконструкцію діючих підприємств, перерозподіл коштів на користь виробництв, що забезпечать їх швидку віддачу, — у сферу рекреації, в харчову й легку промисловості, а також у розвиток суміжних виробничих процесів. Необхідно прискорити структурну перебудову машинобудівного комплексу

шляхом нарощування обсягів виробництва найважливіших для країни видів продукції.

До першочергових заходів належать: будівництво та реконструкція існуючих міждержавних шляхів сполучення, особливо на міжнародних транспортних коридорах, забезпечення випереджальних темпів випуску наукомісткої продукції високого технологічного рівня, створення нових конкурентоспроможних зразків техніки, підвищення якості й ефективності виробництва, зорієнтованого на задоволення потреб внутрішнього ринку, нарощування експортного потенціалу за рахунок відновлення і збереження традиційних ринків, що існували до перебудовного періоду та освоєння нових ринків.

Виходячи з цього, для Карпатського регіону необхідно забезпечити підвищення ефективності всіх сфер регіональної економіки. У першу чергу це стосується тих галузей, які мають найбільш швидкий обіг фінансових коштів. Тому в найближчій перспективі доцільними є реконструкція, технічне переозброєння діючих підприємств і нове будівництво невеликих висококомеханізованих підприємств легкої і харчової промисловості.

Економічно обґрунтованим і вигідним для регіону є розвиток народних промислів: килимоткацтво, вишивання, виготовлення художніх виробів з лози, дерева, різьблення по дереву, гончарство та ін. Цей напрям створить умови для зайнятості й отримання доходу місцевим жителям, особливо в тих областях, де є надлишок трудових ресурсів, а також поліпшить ситуацію з товарами побутового призначення.

Зростання обсягу рекреаційних послуг у регіоні посилить надходження до місцевих і державного бюджетів, зменшить рівень безробіття і підвищить рівень вкладення інвестицій у регіон, що сприятиме розвитку інших галузей економіки, а також вирішенню пріоритетних регіональних проблем.

Подальшого розвитку потребує агропромисловий комплекс регіону як складне, багатопрофільне виробниче утворення. Особливо це стосується

раннього овочівництва, садівництва і виноградарства та молочно-м'ясного тваринництва, вівчарства.

Важливим завданням комплексного розвитку є підвищення ефективності паливно-енергетичного і мінерально-сировинного комплексів за рахунок повторної геологічної розвідки і розширення ресурсної бази, модернізації потужностей з добування і переробки палива і сировини, а також комплексного використання багатокomпонентних ресурсів, рекультивациі і відновлення природних ландшафтів.

Стратегія розвитку лісового господарства, лісової, целюлозно-паперової промисловості повинна враховувати обмеженість власних ресурсів деревини і поглиблювати її переробку на рівні кращих світових стандартів, враховувати необхідність відновлення лісів, підвищення їх ролі в боротьбі з періодичними повеннями.

Соціально-економічний розвиток *Причорноморського економічного регіону* відбувається у складних умовах розбудови ринкової економіки України, що проявляються в недосконалій структурній політиці держави, невизначеності форм та методів її регулюючого впливу, порушенні господарських зв'язків, спаду виробництва, загостренні соціальних суперечностей тощо. Економічні процеси не супроводжуються відчутними якісними перетвореннями, позитивними структурними змінами, подоланням нагромаджених за останні роки відтворювальних деформацій та деформацій у соціальній сфері. У багатьох напрямках зафіксовано поглиблення зазначених диспропорцій, що потребують негайного усунення.

Однією з ключових проблем є структурна деформація промислового виробництва. Незважаючи на зростання випуску продукції переважно кінцевого використання, загальна тенденція погіршення структури промислового виробництва не змінилася.

Залишається на дуже низькому рівні коефіцієнт оновлення та введення в дію основних фондів. У розвитку інвестиційного комплексу регіону треба здійснювати заходи з удосконалення структури капітальних вкладень

відповідно до змін у структурі господарства, спрямовувати випереджальними темпами капіталовкладення у виробничу сферу, стимулювати інвестиційну діяльність суб'єктів господарювання. У цьому контексті першочергове значення має підвищення конкурентоспроможності економіки Причорноморського економічного регіону та реалізація інноваційної стратегії її розвитку, зниження енергомісткості й матеріаломісткості промислового виробництва, закріплення позитивних наслідків реформування АПК, забезпечення загального приросту продукції, остаточне подолання збитковості й зміцнення фінансового стану сільськогосподарських підприємств.

Особливої уваги потребують проблеми, пов'язані з соціальною сферою, рівнем життя населення, проблеми зайнятості, підвищення добробуту широких верств населення. Важливим є забезпечення більш ефективного використання та розвитку трудового потенціалу населення регіону.

Подальший економічний і соціальний розвиток регіону пов'язаний з поліпшенням стану довкілля, раціональним використанням природних ресурсів на основі застосування економічних інструментів раціонального використання природних ресурсів, здійснення на регіональному та місцевому рівнях невідкладних заходів, спрямованих на забезпечення надійної екологічної безпеки.

Основні проблеми землекористування в Причорноморському економічному регіону пов'язані з надмірно високим рівнем розораності земель (81,2%), екстенсивним розвитком землеробства, розвитком ерозійних процесів у зв'язку з недосконалістю зрошувальних систем.

Згідно зі стратегією розвитку України в Причорноморському економічному регіону пріоритет надається розвитку морегосподарського комплексу: суднобудуванню та судноремонту, рибному та портовому господарству, машинобудуванню для АПК, освоєнню нафтогазових родовищ шельфової зони Чорного моря. Важливим напрямом є створення сучасної інфраструктури туризму та оздоровлення.

Необхідною умовою для поліпшення соціально-економічного стану в регіоні є структурна перебудова народногосподарського комплексу на принципах взаємоузгодження регіональних і загальнодержавних інтересів, спрямування значної частини інвестицій на розвиток перспективних галузей економіки і окремих підприємств, що випускають конкурентоспроможну на світовому ринку продукцію.

Велике значення для розвитку економіки Причорноморського регіону має участь України в організації Чорноморського економічного співробітництва, що дасть можливість реалізації стратегічно важливих вітчизняних проектів, а також впливати на формування політики та основних напрямків розвитку економіки в країнах Чорноморського регіону, налагодити взаємовигідне економічне співробітництво з ними.

#### **4.2. Регіон у системі територіального поділу праці**

Основою визначення спеціалізації регіону є ступінь його участі в територіальному поділі праці. Територіальний поділ праці - це одна з форм суспільного поділу праці, нерозривно пов'язана з галузевою її формою. Саме поділ праці диференціює процес виробництва, зумовлює глибину його спеціалізації, формує галузеву структуру, забезпечуючи тим самим високу ефективність індустріального розвитку. При цьому галузі розташовують свої підприємства на території, найбільш сприятливій для їхнього розвитку. До спеціалізованих відносяться ті галузі господарства, які зосереджують свою діяльність на обмеженій території, можуть ефективно обслуговувати потреби не тільки свого, але й інших регіонів.

Проблема територіального поділу праці для будь-якого регіону є визначальною, бо вона лежить в основі господарського управління територією. Кожний регіон, перш ніж розробити концепцію розвитку в довколишньому просторі, оцінює власні економічні, демографічні, природні, територіальні можливості, шукає нішу в територіальному й міжнародному поділі праці,

визначає галузі спеціалізації як між внутрішніми територіями, так і щодо обміну товарами на світовому ринку.

Територіальний поділ праці, що закріплює певні галузі виробництва за регіонами, виявляється не тільки у їхньому розташуванні, формуванні зон виробництва й збуту, але й у спеціалізації економічних регіонів, та поєднанні їхніх галузей, у між - і внутрішньорегіональних зв'язках.

Територіальний поділ праці (ТПП) – процес виробничої спеціалізації території, зумовлений посиленням міжрегіональної кооперації, обміном спеціалізованою продукцією та послугами.

Це просторове виявлення поділу суспільної праці взагалі, зумовлений економічними, соціальними, природними, національно-історичними особливостями різних територій та їхнім географічним положенням; один з факторів підвищення продуктивності праці.

Ступінь ТПП залежить від рівня суспільного поділу праці в даному регіоні й, таким чином, може відбивати ступінь розвитку її продуктивних сил.

Власне, в основі ТПП лежать природні умови й ресурси, різноманітність територій, а також відмінності між народами, які там мешкають, та історично сформованими навичками праці. Внаслідок цього виготовлення одного й того самого продукту на одній території потребує менших витрат праці, а на іншій – більших. Тому доцільно зосередити зусилля на виробництві саме того продукту, витрати на який нижчі, відмовившись від виробництва продуктів, виробництво яких ефективніше на інших територіях. Водночас продукти, яких бракує, можна одержати в обмін на свої.

У межах однієї країни виокремлюють внутрішньорегіональний поділ праці (спеціалізацію окремих виробництв усередині економічного регіону) і міжрегіональний поділ праці (спеціалізацію регіонів та обмін товарами між ними).

Природні умови є об'єктивними передумовами для появи й розвитку ТПП. Ю. Саушкін виділив шість різновидів ТПП:

- 1) генеральний – між країнами й великими економічними регіонами;



2) внутрішньорегіональний – між промисловими вузлами й містами (часто-густо в одному з них розташовується головне підприємство, а в іншому – його філії, або з одного центру до іншого йдуть комплектувальні вироби);

3) довкола економічного центру (міста, комбінату), приклади можуть бути ті самі, що й у попередньому ТПП, крім того, тут доречно згадати про приміське сільське господарство й поставки його продукції до економічного центру. Економічний центр може давати довкіллю кваліфіковані кадри, техніку, добрива, нафтопродукти, обладнання, а також переробляти сільськогосподарську продукцію;

4) постадійний, при якому стадії виробничого процесу територіально роз'єднані (вилов риби – переробка – консервування, копчення, соління);

5) фазовий – одна й та сама продукція (наприклад, фрукти) надходить до центрів з різних місць протягом року;

б) епізодичний – регіони або країни обмінюються якимись товарами не постійно.

Розвижком науково-технічного прогресу географічний поділ праці набуває низки специфічних рис: ускладнюється територіальна спеціалізація господарства, а також галузева, функціональна, розселенська й техногенна структури; прискорюється територіальна концентрація господарської діяльності, розвиваються нові форми територіальної організації виробництва.

#### **4.3. Міжнародні економічні зв'язки України та її інтеграція в європейські та інші світові культури**

На розвиток і розміщення продуктивних сил України великий вплив справлятиме геополітичний чинник. Україна має зручне географічне положення: приморське розташування; близькість до країн Центральної та Західної Європи і Близького Сходу; наявність розвиненої транспортної мережі міжнародного значення; сусідство з Росією, Польщею, Туреччиною, Білоруссю, Румунією, Молдовою, Словаччиною, Угорщиною.

З поміж геополітичних ознак є наявність великої кількості росіян, більшість з яких розселена на відносно компактній території східних областей. Не можна не враховувати існування на півдні України Автономної Республіки Крим, а також великої кількості російськомовного населення в містах України й особливо в Причорноморському, Донецькому та Придніпровському економічних регіонах.

Геополітичний фактор відіграє важливу роль у формуванні зовнішньоекономічних зв'язків України з країнами Європи, Азії, країнами — членами СНД. Територія України використовується для транзитних перевезень, що забезпечує певні валютні надходження.

Господарство країни визначається як сукупність галузей виробництва та праці, історично сформований комплекс галузей виробництва країни, що взаємопов'язані між собою поділом праці, як історично сформована в певних територіальних межах система суспільного відтворення. Проте ці визначення не охоплюють усіх сторін розширеного відтворення господарства, усіх його складових.

Структура господарства регіону може бути галузевою, функціональною, територіальною й управлінською. Галузева структура відображає внутрішньорайонний суспільний поділ праці між галузями і виробництвами. Для її аналізу, поряд із системою традиційних показників, можна використовувати міжгалузевий баланс виробництва й розподілу продукції, для прогнозування — динамічну модель міжгалузевого балансу з елементами оптимізації. Функціональна структура галузей передбачає розчленування за їхніми функціями в міжрайонному й внутрішньорайонному суспільному поділі праці. Отже потрібно розрізняти міжрайонні й внутрішньорайонні функції галузей. Охоплювати всі функції галузей однією схемою, як це часто роблять, методологічно недоцільно, оскільки в ній змішуються різні ознаки. Необхідно застосовувати кілька схем групування галузей: за роллю в міжрайонному поділі, що передбачає використання коефіцієнтів спеціалізації з метою поділу на галузі спеціалізації і галузі, які доповнюють господарський комплекс регіону; за послідовністю стадій технологічного процесу — галузі і

виробництва, які видобувають паливо, сировину й виробляють енергію; - за характером продукції, що виробляється, — галузі, які випускають напівфабрикати, а також товари загальнопромислового призначення й ті, що здійснюють випуск готових виробів. Територіальна структура господарства регіону відтворює внутрішні територіальні пропорції та особливості внутрішньорайонної територіальної організації виробництва або розселення. Вона формується під впливом регіональної політики. Остання має відображення у формах різного територіального поєднання виробництв. Раціональна територіальна структура сприяє правильному розв'язанню таких важливих проблем, як спеціалізація і комплексний розвиток галузей окремої території, установлення доцільних територіальних пропорцій, міжгалузевих зв'язків, раціональне використання природних та економічних ресурсів, формування системи розселення, розвиток малих і середніх міст, стримування надмірного зростання великих міст тощо. Управлінська структура господарства передбачає керування галузевим, функціональним і територіальним розвитком продуктивних сил. Під керуванням, в основному, мається на увазі планування як система заходів, що враховує закономірності, тенденції соціального і науково-технічного прогресу, зміни структури і пропозицій, об'єктивні залежності та причинно-наслідкові зв'язки в суспільному господарстві. У більшості країн управлінська структура має триланкову систему, вершину якої утворюють центральні органи управління, яким підпорядковуються регіональні й локальні територіальні структури.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Дайте визначення поняттю «економіка регіону».
2. Розкрийте основні характеристики стану й перспектив розвитку економіки регіонів України.
3. Дайте визначення поняттю «територіальний поділ праці».
4. Обґрунтуйте різновиди територіального поділу праці, які виділив Ю. Саушкін.
5. Розкрийте поняття «структури господарства регіону», дайте характеристику її видів.

## ТЕМА 5. ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РЕГІОНІ

### 5.1. Принципи місцевого самоврядування

Люди завжди селилися компактно. Це обумовлювалося економічними, географічними, політичними та іншими умовами. Виникали "населені місця" й "співтовариства жителів" населених місць.

Акумуляція населення на невеликій території спричиняла виникнення проблем, пов'язаних з регулюванням різних груп інтересів жителів: задоволення потреб, викликаних фактором спільного проживання (благоустрій населеного пункту); узгодження інтересів різноманітних власників і інтересів співтовариства жителів у цілому на основі обмеження і регулювання приватної і державної діяльності на території населеного місця таким чином, щоб умови проживання не погіршувалися. Щоб цього домогтися, був потрібний спеціальний інститут влади, місцева влада, з усіма її атрибутами - компетенцією, правами, обов'язками, самостійним бюджетом і майном. Інакше кажучи, влада, спроможна вирішити більшість виникаючих питань на місці, не звертаючись за допомогою до центру. У ході історичної еволюції різних країн і народів така влада сформувалася. Це - місцеве самоврядування, на рівні міст - муніципальне самоврядування. Загальновизнаним є визначення місцевого самоврядування, дане в Європейській хартії місцевого самоврядування (ст.3): "Під місцевим самоврядуванням розуміється право і дійсна спроможність місцевих співтовариств контролювати й управляти в рамках закону під свою відповідальність і на благо населення значною частиною суспільних справ". Це визначення звертає увагу на три основних аспекти.

Юридичний: право місцевого співтовариства самому і під свою відповідальність вирішувати місцеві питання. Тут під місцевим співтовариством розуміється природне об'єднання громадян, які утворюють на визначеній території колектив.

Економічний: можливість (спроможність) будувати своє життя для власного блага і за свій рахунок. Іншими словами, наявність фінансів і майна повинна бути достатньою для задоволення колективних потреб жителів (міський транспорт, спорудження інженерних комунікацій, будівництво й утримання житла, соціально-культурної і побутової сфери і т.д.).

Політичний: створення власних, відмінних від державних і таких, що не входять до їхньої системи, органів влади і управління, уповноважених населенням діяти у рамках їхньої компетенції, довірену законами країни цьому співтовариству.

Таким чином, місцеве самоврядування є владою особливого роду і характеризується чотирма головними ознаками.

Централізовано встановлені обмеження. Вони подані двома групами заходів: наявністю адміністративних меж, що окреслюють територію місцевого самоврядування, отже й фізичні межі дії органів місцевого самоврядування, і політико-правові обмеження - законодавчі норми й правила, що обумовлюють принципи і порядок діяльності самоврядування у державі.

Наявність власної компетенції, тобто власного кола справ, що не збігаються з державними справами і пов'язані, як правило, з організацією умов для здійснення діяльності та проживання місцевого населення. При цьому держава вправі покласти на органи місцевого самоврядування частину своїх функцій, але вона зобов'язана "заплатити за їхнє виконання", тобто забезпечити фінансові ресурси, не передбачені раніше (наприклад, утримання та обслуговування апарату судів, розташування військ і т.п.).

Господарська самостійність у вирішенні питань локального характеру. Вона припускає наявність достатньо самостійних джерел і засобів для вирішення місцевих проблем, віднесених законодавчо до компетенції органів місцевого самоврядування.

Відповідальність перед населенням, коли формування органів місцевого самоврядування - персонального складу, структури влади, регламенту представницької і виконавчої гілок влади і глави місцевого самоврядування

здійснюється безпосередньо місцевим співтовариством, а не центральними органами влади.

Таким чином, місцеве самоврядування - влада особливого роду, не державна, а привселюдна влада, самостійно сформована місцевим співтовариством для вирішення місцевих проблем.

Інституціоналізація місцевого самоврядування - це цілісний процес, що припускає вплив по всіх напрямках і елементах, які стосуються формування нового соціального інституту. Досвід країн, де існує розвинута система місцевого самоврядування, показує, що найбільш важко піддаються змінам територіальні й організаційні основи місцевої влади: чим довше існують адміністративно-територіальні структури, тим складніше їх реформувати. Аналіз європейського досвіду показав, що простіше реформувати розподіл функцій, систему дотацій, ніж реформи організаційних структур місцевого самоврядування, бо форми їхньої взаємодії з державними органами влади відносно рідкісні. Вибір територіального рівня та організаційних структур місцевого самоврядування має довгострокові наслідки і є, очевидно, необоротним у більшості країн. Так, права й обов'язки місцевих органів влади у Великобританії визначаються парламентом. Децентралізація і регіоналізація управління здійснюється як вертикально (компетенція переходить від центру в регіони, знижується рівень прийняття рішень), так і модульно (униз делегується фінансово підкріплене право вирішення окремих проблем). У цілому органи місцевого самоврядування Великобританії в першу чергу орієнтовані на вирішення соціальних проблем відповідної території, забезпечення комплексності її розвитку, формування рис її цілісності як соціокультурного механізму, охорону навколишнього середовища. При цьому Англія та Уельс (без Великого Лондона) включають 53 графства, а останні розпадаються на 369 районів. Реалізується система двох різних регіональних моделей: "неметрополітенські графства - райони", "метрополітенські графства - райони". Подібне розмежування являє собою прийнятна поступка централізації і децентралізації, три- і дворівневої систем управління.

У Франції територіальна структура включає такі рівні: комун, департаментів, регіонів, а також морські департаменти і міста з особливим статусом (Париж, Ліон, Марсель). У комунах представницькими органами є муніципальні ради, в департаментах - регіональні ради, в регіонах - регіональні ради, асамблеї і т.п. Важливо, що в основі віднесення до місцевого господарства лежить не підпорядкованість органів місцевого самоврядування, а задоволення потреб локальних груп населення. Міжкомунальне партнерство забезпечується міжкомунальними синдикатами, округами, міжміськими асоціаціями. Подібний підхід дозволяє концентрувати зусилля аналогічних структур, підтримувати інтереси населення територій з близькими фаховими або ціннісними установами.

Таким способом різні держави по-різному комбінують рівні управління, використовують можливості регіональної господарської політики у відкритій на рубежі 20-21 ст. перспективі.

## **5.2. Європейська Хартія про місцеве самоврядування**

Першим багатостороннім правовим актом, що визначає і захищає принципи місцевого самоврядування, стала Європейська Хартія про місцеве самоврядування. Її підписали країни - члени Ради Європи в жовтні 1985 р. Відповідно до п.1.ст. 9 "Фінансові засоби органів місцевого самоврядування", країни, які її підписали, беруть на себе два зобов'язання. По-перше, органи місцевого самоврядування повинні бути наділені власними засобами на достатньому рівні. По-друге, ці органи, в рамках загальнодержавного економічної політики, можуть розпоряджатися цими засобами.

Хартія також закріплює принцип відповідності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування обсягу покладених на них функцій. Частина фінансових засобів місцевих органів влади повинна надходити за рахунок місцевих податків і зборів, ставки яких встановлюються в межах законів.

Таким чином, здійснення політичного вибору між послугами, що надаються, і витратами на них, що оплачує місцевий платник податків, є найважливішим завданням місцевих виборних представників.

Передбачається також використання процедур фінансового вирівнювання або еквівалентних засобів, призначених для коригування наслідків нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування, для захисту фінансово слабких органів місцевого самоврядування.

Хартія вказує на необхідність попереднього узгодження з органами місцевого самоврядування джерел, обсягів і термінів виділення їм перерозподілених засобів.

Асигнування з бюджету, відповідно до п. 7 ст.9 Хартії, не повинні обмежувати свободу органів місцевого самоврядування. Тобто держава, що надає субсидії місцевій владі, по можливості, не повинна обмежувати свободу їх використання. Таким чином, Європейська Хартія про місцеве самоврядування визначила основні стандарти побудови фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Дайте визначення поняття "місьцеве самоврядування".
2. Які основні ознаки місцевого самоврядування?
3. Які основні стандарти побудови фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, відповідно до Європейської Хартії?



## ТЕМА 6. МІСЦЕВІ ФІНАНСИ ЯК СИСТЕМА

### 6.1. Сутність і структура місцевих фінансів

Насамперед слід зазначити, що з кінця 19 сторіччя методичне визначення сутності місцевих фінансів не раз змінювалося. Наприкінці 19 - на початку 20 ст. затвердилося визначення місцевих фінансів як місцевого фінансового господарства адміністративних одиниць або як сукупності матеріальних засобів, наявних у розпорядженні органів місцевого самоврядування для досягнення поставлених цілей. Термін "місцевого фінансового господарства" почав уживатися з терміном "державне фінансове господарство":

"Місцеві фінанси - сукупність умов забезпечення цивільних потреб підвладних державі місцевих органів влади."

Місцеві фінанси - це система формування, розподілу і використання грошових і інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань як власних, так і делегованих.

Фінанси місцевих органів влади як система включають ряд основних взаємозалежних структурних елементів. Це витрати, прибутки, засоби формування прибутків, інститути системи, суб'єкти й об'єкти системи і відносини між суб'єктами системи, системою та іншими елементами фінансової системи країни в цілому. Це основні елементи системи, реально ця система набагато складніша і має свої особливості, властиві кожній країні. Проте, наведені структурні елементи можуть бути виділені в кожній європейській країні, яка має сформовану фінансову систему місцевих органів влади.

Схема місцевих фінансів, наведена на рис. 1 додатку 2, розкриває місцеві фінанси як систему. Головним елементом фінансів місцевих органів влади є витрати. Саме з витрат треба починати аналіз фінансових систем цих органів влади, тому що саме вони є точним відображенням функцій і завдань, які покладені на місцеву владу.

Витрати органів місцевого самоврядування залежно від їх завдань підрозділяються на декілька функціональних видів. У першу чергу, законодавчо відрізняються так звані обов'язкові витрати. Це - витрати, спрямовані на виконання обов'язкових завдань, покладених на органи місцевого самоврядування з метою забезпечення визначених стандартів послуг у масштабах усієї країни.

До обов'язкових витрат також відносяться витрати місцевих органів влади, пов'язані з борговими зобов'язаннями по кредитах і позиках.

Виділяються витрати органів місцевого самоврядування для реалізації завдань у рамках власної компетенції, а також так званих добровільних або факультативних зобов'язань. Ще один вид витрат - витрати для реалізації делегованих повноважень.

Крім функціонального призначення, використовується також поділ витрат згідно з їх економічним призначенням. Це так звані поточні витрати і капітальні або інвестиційні витрати. Такий розподіл в Україні вперше було визначено Законом "Про бюджетну систему" в редакції 1995 р.

Наявність обумовлених функціями і повноваженнями органів місцевого самоврядування витрат є причиною формування прибутків цих органів місцевого самоврядування. Прибутки органів місцевого самоврядування також можуть бути класифіковані як відповідно до джерел їх формування, так і згідно з їх економічною природою.

Відповідно до джерел, прибутки органів місцевого самоврядування діляться на податкові надходження, неподаткові платежі (платежі, прибутки від майна, що належить органам місцевого самоврядування (ОМС), від господарської діяльності підприємств комунальної (муніципальної) форми власності, запозичені ОМС на ринку позикового капіталу, прибутки за рахунок кредитів і позик, а також трансферти (субсидії, субвенції і дотації). Відповідно до економічної природи прибутки ОМС підрозділяються на власні прибутки й прибутки, передані місцевій владі.

Власні прибутки - це прибутки, що мобілізуються місцевою владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених для органів місцевого самоврядування. До них відносяться: місцеві податки й збори, прибутки від майна, що належить органам місцевого самоврядування і від господарської діяльності комунальних, муніципальних підприємств, комунальні платежі, а також прибутки за рахунок комунальних кредитів і позик.

До переданих прибутків належать прибутки, що передаються органам місцевого самоврядування органами вищих рівнів влади.

Прийнята у 1996 р. Конституція не деталізує характер і економічну природу доходів ОМС, ст. 142 Конституції встановлює участь держави у формуванні доходів ОМС. Видатки, які з'явилися внаслідок діяльності органів державної влади, компенсуються державою. Ст. 62 Закону України "Про місцеве самоврядування" вказує, що держава повинна гарантувати регіонам у вигляді дотацій і субвенцій доходну базу бюджетів, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних стандартів.

У системі місцевих фінансів розвиваються такі інститути, як самостійні місцеві бюджети, позабюджетні валютні й цільові фонди, комунальна власність, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні позики, фінансові ресурси комунальних підприємств та ін.

Фактично право комунальної власності в Україні з'явилося у зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України № 311 від 5 жовтня 1991 р. «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)». Згідно з цією постановою та іншими законодавчими актами, ОМС (місцеві Ради та їх виконавчі органи) здійснюють управління об'єктами комунальної власності, які обслуговують основні соціальні потреби населення: житлово-комунального господарства, торгівлі, транспорту, зв'язку, охорони здоров'я, освіти, культури та ін.

В Україні до інституту комунального кредитування відносяться: облігаційні позики; безоблігаційні позики (угоди оренди, лізингу, податкові позики, іпотечні позики під заставу землі і майна і т.д.); комунальний банківський кредит, комунальний кредит державних банків та ін.

Місцеві податки і збори, що в більшості країн фактично були роздержавлені і виведені зі складу державних податків, розглядаються тепер як власні прибутки органів місцевого самоврядування.

Податковий продукт території - реальна сума податків, що збирається на даній території.

Податковий потенціал території - найбільша сума податків, що підлягає збору відповідно до затверджених законодавчо диференційованих ставках за видами місцевих податків і зборів.

Податкове зусилля являє собою відношення податкового продукту території до податкового потенціалу території.

Фінанси комунальних підприємств являють собою комунальний сектор економіки, спрямований на задоволення суспільних послуг ,об'єктом якого є підприємства комунальної власності.

Фактично в Україні система комунальних платежів одержавлена, проте згідно із Законом "Про місцеве самоврядування" органи місцевого самоврядування мають право на встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів по оплаті побутових, комунальних, транспортних і інших послуг, що надаються підприємствами комунальної форми власності. Головним суб'єктом цих відносин є територіальна громада та ОМС, правовий статус яких закріплений у Конституції України. Ще один суб'єкт подібних відносин – держава, представлена її органами (обласного, районного, міського рівнів).

Об'єктами цієї системи є фінансові ресурси, що мобілізуються, розподіляються і використовуються органами місцевого самоврядування для виконання покладених на них повноважень. Однак, на практиці у всьому світі

існує непевність у джерелах фінансування для здійснення функцій, покладених на органи місцевого самоврядування.

## **6.2. Функції місцевих фінансів**

Для більшості розвинутих країн з унітарним державним ладом у повоєнний період була характерною тенденція зростання ролі місцевих органів влади в економічній і соціальній сферах. Відповідно зростала роль і місцевих фінансів. Протилежна тенденція спостерігається у федеративних державах. Тут, навпаки, посилюються функції і зростає частина витрат федеральної влади. Це характерно для США, Німеччини, Швейцарії та ін.

Відзначимо основні форми впливу фінансів органів місцевого самоврядування на економіко-соціальний розвиток держави.

По-перше, у системі місцевих фінансів мобілізується значна частина валового внутрішнього продукту (ВВП). Через названі системи здійснюється розподіл і перерозподіл цієї частини ВВП.

Таким чином, місцеві фінанси є інструментом регулювання економічного і соціального розвитку країни поряд із державним регулюванням. Держава і місцеве самоврядування розподіляють між собою функції соціально-економічного регулювання.

Функції соціально-економічного регулювання, забезпечені фінансами місцевих органів влади, не обмежуються збором, розподілом і перерозподілом частини ВВП.

Місцеві органи влади, подібно до держави, у сфері своєї компетенції здійснюють також нормативне (правове) регулювання соціально-економічної діяльності, встановлюючи, таким чином, визначені правила здійснення діяльності суб'єктами, які господарюють.

Експертами Робочого комітету з місцевих і регіональних органів влади, ця проблема розглядається у двох аспектах: це обсяг муніципальних витрат у ВВП країни й обсяг муніципальних витрат у загальнодержавних витратах. До

європейських країн з найбільш високими показниками муніципальних витрат в обсязі ВВП відносяться: Швеція - 25,5, Данія - 19,9, Норвегія - 18,9, Фінляндія - 18, Литва - 13,1%.

Понад 10% ВВП перерозподіляються через муніципальні витрати в Австрії, Латвії, Великобританії, Швейцарії. До країн, де цей показник найбільш низький, відносяться: Кіпр - 1,4, Греція - 3,33, Румунія - 3,5, Туреччина - 2,41, Португалія - 4,6%. Показники, що характеризують рівень муніципальних витрат у загальному обсязі державних витрат, також дуже різноманітні (наприклад, Норвегія - 60, Литва -58,8%; тоді як на Кіпрі - 4,1, у Португалії - 9,7%).

Перерозподіляючи ВВП, місцеві органи впливають на процес суспільного відтворення і значною мірою, разом із державою його регулюють. Особливу роль при цьому відіграє політика ціноутворення, що в багатьох країнах знаходиться у межах компетенції місцевих органів влади в частині регулювання цін на продукцію і тарифи підприємств комунального сектора. Цінова й тарифна політика, що проводиться органами місцевого самоврядування, також впливає на рівень прибутків місцевої влади.

По-друге, місцеві фінанси є фіскальним інструментом, що дозволяє забезпечити ресурсами виконання поставлених перед ними завдань. На відміну від державної фіскальної діяльності, діяльність органів місцевого самоврядування регламентується державою.

По-третє, органи місцевого самоврядування є інструментом забезпечення суспільних послуг. Держава й органи місцевого самоврядування розподіляють між собою завдання і відповідальність щодо надання послуг населенню. Закономірним явищем для більшості країн є такий розподіл функцій, коли на місцеві органи влади лягає основна відповідальність за послуги соціального характеру. Наприклад, у США, Канаді, Великобританії від 70 до 99% витрат на охорону здоров'я забезпечується місцевими органами влади. У місцевих бюджетах соціальні витрати складають, як правило, понад 80% їхнього загального обсягу.

По-четверте, муніципальні фінанси є інструментом забезпечення економічного росту, що також є однією з форм соціально-економічного регулювання розвитку держави в цілому. У більшості країн органи місцевого самоврядування є значними інвесторами. Наприклад, у Чехії на інвестиції спрямовується близько 40% усіх муніципальних витрат, у Португалії - 34,85, в Ірландії - 32, у Швейцарії - 31,7 і т.д.

### **6.3. Місцеві бюджети як фінансова база органів місцевого самоврядування**

#### **6.3.1. Доходи**

Особлива роль в ієрархії місцевих фінансових інститутів належить місцевим бюджетам. Саме вони є фондами, в яких мобілізується основна частина фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення суспільних потреб, виражених у функціях міста.

Місцевий бюджет можна розглядати в трьох аспектах: *по-перше*, це правовий акт, відповідно до якого органи влади одержують легітимне право на розпорядження конкретними фондами коштів; *по-друге*, це план витрат і прибутків відповідного місцевого органа влади; *по-третє*, це економічна категорія, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом кожної самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом.

Прибутки місцевих бюджетів поділено на категорії, згідно з джерелом надходжень. Власні прибутки - це прибутки, що належать місцевому органу влади, сформовані на підвідомчій йому території на основі рішень цього органа. На практиці міжбюджетних відносин власні прибутки об'єднуються з поняттям закріплених прибутків.

Закріплені прибутки - це прибутки, що повністю або певною мірою на довгостроковій основі закріплюються за тим або іншим бюджетом.

Регульовані прибутки - це прибутки, що на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України (наприклад, акцизний збір та ін.). Їх перелік визначається законодавством країни про бюджетну систему і про місцеві органи влади. Уточнення переліку регульованих прибутків здійснюється у процесі узгодження щорічних законів про Державний бюджет.

Діяльність органів місцевого самоврядування не може бути ефективною без наявності достатньої кількості фінансових ресурсів, необхідних для виконання делегованих державою й власними повноваженнями. У зв'язку з цим, проблема визначення на законодавчому рівні взаємовідносин центральних органів влади з органами місцевого самоврядування в бюджетній сфері й впровадження правових основ бюджетної політики в Україні з часу утворення нашої держави була самою наболілою. Формування місцевих бюджетів здійснювалося за залишковим принципом "зверху вниз", нормативи відрахувань у місцеві бюджети щорічно змінювалися, внаслідок чого довгострокове планування й пошук резервів збільшення бюджетів ставали безперспективними.

Істотним досягненням у цьому напрямку стало впровадження з 2002 року Бюджетного кодексу України, який закріпив за бюджетами різних рівнів конкретні доходні джерела, визначив єдиний порядок розрахунку доходів на основі індексів налогіздатності, установив стабільну довгострокову систему міжбюджетних відносин, формульне визначення витрат по галузях, чітке розмежування витрат між рівнями бюджетів, права й обов'язки всіх учасників бюджетного процесу. При цьому взаємовідносини державного бюджету будуються безпосередньо з обласними бюджетами, бюджетами міст обласного значення й районів (690 бюджетів), за якими визначаються обсяги міжбюджетних трансфертів (дотації або вилучення засобів).

Кодекс уперше встановив чіткі, стабільні й прозорі правила для всіх учасників бюджетного процесу, у зв'язку з чим виконання основних показників



бюджету міста не залежить від виконання як обласного, так і державного бюджетів.

Відповідно до статей 64 і 65 Бюджетного кодексу для визначення обсягів міжбюджетних трансфертів за бюджетами міст обласного значення закріплені надходження від семи видів доходів, зокрема 75% податку з доходів фізичних осіб, плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, плата за торговельний патент на деякі види підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торговельних патентів пунктами продажу нафтопродуктів), єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва в частині, що належить бюджету (43%), державне мито в частині, що належить відповідному бюджету (за оформлення паспорта громадянина України й інших угод), штрафи, що накладають виконавчі органи місцевих рад або створеними ними у встановленому порядку адміністративні комісії.

Визначення прогнозного обсягу закріплених доходів на наступаючий бюджетний період здійснюється Міністерством фінансів України на основі макропоказників по цих джерелах у цілому по Україні й індексу відносної налогоздатності міста або району.

Зазначений індекс обчислюють на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків, зборів за три останніх бюджетних періоди у відповідний місцевий бюджет і в цілому в місцеві бюджети України з розрахунку на одного жителя (наприклад, для розрахунків на 2006 рік використовувалися дані за 2002, 2003 і 2004 роки). При цьому закріплені доходи в повному обсязі включаються в загальний фонд місцевих бюджетів.

Поряд з цим згідно зі статтею 69 Кодексу за місцевими бюджетами закріплені надходження від 17 доходних джерел, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів і є їхніми власними доходами. З них місцеві податки й збори, 75% плати за землю (включаючи орендну плату за землю), податок на прибуток підприємств міської комунальної власності, плата за оренду міської комунальної власності, податок на промисел, надходження сум відсотків від розміщення тимчасово вільних засобів на рахунках у банках,

інші надходження відносяться до власних доходів загального фонду місцевих бюджетів.

До складу доходів спеціального фонду включені власні надходження бюджетних установ, 70% податку із власників транспортних засобів, відрахування від плати за забруднення навколишнього природного середовища (до 2006 р. - 20%, з 2006 р. - 10%), цільові фонди, створені органами місцевого самоврядування, надходження засобів від приватизації міської комунальної власності, від продажу земельних ділянок, дивіденди, нараховані на акції господарчих товариств, що є власністю відповідної громади, засоби від повернення позичок, наданих з місцевих бюджетів до запровадження в дію кодексу й відсотки за користування ними.

Чотири останніх джерела формують бюджет розвитку, в який як джерело можуть додатково передаватися засоби із загального фонду, субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів, а також виконується запозичення з напрямком засобів на капітальні вкладення, пов'язані з розвитком соціальної інфраструктури міста, а також на внески органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності. При цьому нормами кодексу визначено, що створення позабюджетних фондів органами місцевого самоврядування й інших бюджетних установ не допускається.

Слід відзначити, що твердження місцевих бюджетів з дефіцитом дозволяється лише при наявності обґрунтованих джерел фінансування дефіциту. Зокрема, по загальному фонду дефіцит устанавлюється винятково на суму вільного залишку бюджетних засобів за попередній бюджетний рік.

По спеціальному фонду з дефіцитом можуть прийматися бюджет Автономної Республіки Крим і міські бюджети в частині дефіциту бюджету розвитку, що покривається за рахунок запозичень. При цьому зовнішні запозичення мають право проводити лише міські ради міст з чисельністю населення більше 800 тисяч жителів, а витрати на обслуговування боргу не

можуть щорічно перевищувати 10 відсотків витрат від загального фонду відповідного місцевого бюджету.

Порядок здійснення запозичень затверджений Кабінетом Міністрів України й передбачає обов'язкове одержання висновку рейтингового агентства про здатність місцевих рад здійснювати розрахунки по боргових зобов'язаннях, а також висновок Міністерства фінансів України про відповідність проекту рішення Ради про проведення позики вимогам бюджетного законодавства.

Запозичення можуть здійснюватися у формі випуску облігацій внутрішніх місцевих позик або шляхом одержання позичок, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах.

У 2005 р. Харківська міська рада скористалася таким правом і запозичення було проведено у формі випуску облігацій внутрішньої місцевої позики на загальну суму 100,0 млн.грн. з напрямком цих засобів на продовження будівництва метро, реконструкцію вулиці Шевченка й придбання техніки для житлово-комунального господарства.

Бюджетним кодексом України заборонено надання позичок з одного бюджету іншому. Поряд з цим для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, виконавчим органам відповідних рад надано право на одержання короткострокових позичок у фінансово-кредитних установах, а в останні роки щорічними законами про Державний бюджет України встановлюється обов'язкове покриття розривів, пов'язаних із забезпеченням витрат, у першу чергу на оплату праці працівникам бюджетних установ, придбання продуктів харчування й медикаментів, оплату комунальних послуг і енергоносіїв Державним казначейством України за рахунок засобів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими засобами.

Слід відзначити, що як під час розробки Бюджетного кодексу України, так і після його введення виконавчими органами нашого міста постійно вносилися пропозиції, спрямовані на зміцнення фінансових позицій органів

місцевого самоврядування. Зокрема це стосується встановлення можливості безкоштовного короткострокового кредитування тимчасових касових розривів за рахунок засобів єдиного казначейського рахунку, напрямку в бюджет міста податку на прибуток підприємств комунальної власності територіальної громади м. Харкова, створення у складі місцевих бюджетів бюджету розвитку.

Крім того, спочатку передбачені Кодексом умови внесення змін в обсяги бюджетів, такі як час перегляду (за підсумками 9 місяців) і відсоток його перевиконання (понад 15%) значно обмежували права органів місцевого самоврядування, визначені Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" у частині розпорядження власними фінансовими ресурсами.

Пропозиції про необхідність внесення змін у вказані норми неодноразово направлялися Верховній Раді України, Міністерству фінансів України.

У 2003 р. ці проблеми були врегульовані й установа можливість перегляду обсягів, починаючи з підсумків виконання бюджету за перше півріччя і наступні періоди за умови перевиконання планових показників за минулий період більш ніж на 5 відсотків, що істотно полегшило ситуацію з оперативністю і ефективністю використання засобів місцевих бюджетів.

Одночасно з цим інтереси міста під час підготовки основного фінансового документу на наступний бюджетний рік, яким є Закон України про Державний бюджет України, щорічно відстоюються безпосередньо на державному рівні. Внаслідок цієї роботи за минулі роки вдалося відстояти для міста фінансових ресурсів на загальну суму 366,1 млн.грн.

Чіткі бюджетні правила й загальні зусилля всіх органів представницької й виконавчої влади міста й районів стали одним із самих вагомих факторів зростання фінансових ресурсів міста з 492,2 млн.грн. в 2002 р. до 1172,4 млн.грн. в 2005 р., тобто в 2,4 раза. За цей період надходження в бюджет м. Харкова податку з доходів фізичних осіб зросли в 2,7 рази, єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва - в 2,4 раза, плати за землю - в 2 рази, податку з власників транспортних засобів - в 2,6 раза. Поряд зі збільшенням власних доходних джерел зростали й обсяги трансфертів з Державного бюджету

України. Якщо в 2001 р. їх надійшло в сумі 87,6 млн.грн. з напрямком тільки на фінансування пільг і субсидій населенню, то в 2005 р. - 210,6 млн.грн. (збільшення в 2,4 раза), з яких на розвиток інфраструктури міста й капітальних вкладень - 18,4 млн.грн.

У той же час після проведення бюджетної реформи з 2002 р. підходи до формування взаємовідносин Державного й місцевого бюджетів залишаються практично незмінними, ніяких кроків на державному рівні по економічному стимулюванню розвитку регіонів не вживається.

Бюджетні джерела, закріплені за органами місцевого самоврядування, дозволяють фінансувати лише захищені статті витрат, такі як заробітна плата, продукти харчування, медикаменти, і оплачувати спожиті бюджетною сферою енергоносії.

При визначенні на державному рівні параметрів як фінансових ресурсів, так і потреб органів місцевого самоврядування не враховується важливість забезпечення стійкого розвитку міст-мегаполісів, де чисельність жителів перевищує мільйон чоловік, їхня бюджетна забезпеченість не досягає і половини від бюджетної забезпеченості жителів столиці.

Місто позбавлено можливості використання таких джерел, як плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями й тютюновими виробами, податок на прибуток підприємств (крім підприємств міської комунальної власності), які є чинником економічного стимулювання місцевих органів влади за сприяння розвитку підприємництва на відповідній території.

**Довідково:**

*Річний обсяг плати за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями й тютюновими виробами на території м. Харкова, зачислюваної в обласний бюджет, становить 13,1 млн.грн., податку на прибуток підприємств (крім підприємств міської комунальної власності) - 750,6 млн.грн., при встановленні мінімальних відрахувань у бюджет міста від якого в розмірі 10% додаткові ресурси могли б скласти 75,1 млн.грн.*

*У розпорядженні міста залишається 75% податку з доходів фізичних осіб (711,4 з 948,4 млн.грн.) і плати за землю (138,6 з 184,9млн.грн.), що збирають на його території.*

Зазначені питання постійно піднімаються перед Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України як безпосередньо виконавчими органами міської ради, так і через Асоціацію міст і громад.

Бюджетні позики надаються місцевим бюджетам із Державного для покриття тимчасових касових розірвань у процесі їх виконання і повинні бути повернуті протягом поточного бюджетного року.

Міжбюджетні позики як елемент міжбюджетних взаємовідносин є інструментом перерозподілу фінансових ресурсів між різноманітними рівнями бюджетної системи у процесі виконання бюджету.

Головною ознакою міжбюджетних відносин у будь-якій країні є організація переміщення фінансових ресурсів з одного рівня на інший. Основним інструментом такого переміщення є система бюджетних трансфертів. До трансфертів можна віднести дотації, субсидії і субвенції, що регулюють прибутки місцевих бюджетів.

Законом України "Про Державний бюджет України на 2001р.", запропоновано формульний підхід до вирішення проблем урегулювання міжбюджетних взаємовідносин й визначення величини трансфертів для місцевих бюджетів. Це повинно сприяти забезпеченню прозорих підходів до встановлення прогнозних обсягів трансфертів.

Міжнародний досвід показує, що прямі бюджетні трансферти підрозділяються в основному на три види: дотації, субвенції і субсидії. Проте, при цьому в деяких країнах і бюджетні дотації складаються з декількох видів трансфертів: у Росії - це бюджетна дотація і федеральний трансферт, у Франції - глобальна дотація на функціонування, дотація на компенсацію податкових пільг і зниження ставок оподаткування, фонд компенсації ПДВ. Крім того, в ряді країн практикується узагальнюючий підхід щодо кількості трансфертів: у Польщі застосовують один трансферт - генеральну субвенцію, у Швеції -

незв'язану субсидію, у ФРН - додаткову дотацію для земель і ключової дотації для комун; у Латвії - бюджетну субсидію, у Литві - бюджетну дотацію. Слід зазначити, що в даний час немає постійних назв (найменувань) бюджетних трансфертів.

Так, бюджетна субвенція – це безповоротне цільове фінансування витрат нижчестоящих бюджетів за рахунок вищестоящих. Однак, при цьому не вказується, як це прийнято в міжнародній практиці, надання умовних трансфертів (selective matching grant), що при нецільовому використанні отримані засоби повинні бути повернуті. Зумовлено це, на наш погляд, відсутністю діючого механізму застосування фінансових санкцій до бюджетів нижчого рівня у випадку, якщо нецільове використання субвенцій буде встановлено.

Як бюджетна дотація виступає безповоротне фінансування дефіциту нижчестоящого бюджету без обмеження сфери використання засобів. Відповідно до міжнародної термінології дана бюджетна дотація адекватна поняттю - безумовний (генеральний) трансферт (грант) - general non-conditional grant.

При взаємозаліку нижчестоящим бюджетам виділяються засоби на компенсацію витрат, пов'язаних з передачею їм особливих і спеціальних функцій відповідно до рішення центральних органів влади. Ця фінансова допомога має багато загальних ознак з бюджетною субсидією. Проте в міжнародній практиці остання є зв'язаним, спеціальним умовним грантом з обов'язковістю його цільового використання. У Франції, наприклад, ієрархія територіальних одиниць має такий вигляд: комуни, департаменти, регіони. Таким чином, регіони - найбільша структурна територіальна одиниця, основним видом витрат якої є витрати інвестування, у той час як у комунах - витрати функціонування.

Аналізуючи дані по Франції, слід відзначити, що однією з основних сфер діяльності комун є утворення, тобто будівництво, обладнання та утримання муніципальних шкіл і дошкільних закладів, а також можливість участі у

витратах приватних закладів, що знаходяться на території комуни. Компетенція комун також припускає проведення житлової політики, планування та облаштування території.

У витратах департаментів найбільшу питому вагу має стаття “квоти й участі”, що відповідає витратам міжкомунальних організацій на соціальну допомогу, охорону здоров'я, протипожежні служби і безпеку.

Найбільша питома вага субсидій у структурі витрат регіонів визначена застосуванням форм прямої і непрямой допомоги з метою комплексного розвитку місцевого господарства.

Для того щоб органи місцевого самоврядування мали фінансову самостійність, потрібно, щоб вони могли вільно приймати рішення по витратах, наявних в його бюджеті. Обмежені, з одного боку, заборонаю робити деякі витрати, з іншого - зобов'язанням здійснювати інші, органи місцевого самоврядування можуть вільно приймати рішення по своїх витратах тільки в залишковій формі. Існування обов'язкових витрат у місцевих бюджетах є межею фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Як приклад можна навести декілька великих категорій обов'язкових витрат у комунах.

*Перша категорія* відповідає витратам по заробітній платі, тобто витратам на утримання персоналу, *друга* - витратам на утримання і підтримку в гарному стані комунальних споруд, *третья* - витратам на утримання численних державних служб.

Зазначимо, що сукупність обов'язкових витрат складає в маленьких комунах майже повну суму бюджету, а в більш значних - частку, що досягає 85%.

На відміну від обов'язкових, заборонені витрати не визначаються законом, тому можна припустити, що комунам заборонені витрати, далекі від комунальних справ (дипломатія, національна оборона; витрати, що мають приватний інтерес).

Орган місцевого самоврядування може вільно діяти в області необов'язкових витрат, тобто витрат, що не є ні забороненими, ні обов'язковими.



Неможливість упорядкування вичерпного списку необов'язкових витрат у комунах є наслідком свободи, якою користуються органи місцевого самоврядування у прийнятті рішень з таких витрат.

Органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні необхідні ресурси, що відповідають покладеним на них функціям.

Статті прибутків комунального бюджету, спираючись на критерій щодо більшого або меншого контролю, який здійснює місцева влада, доцільно уявити у вигляді: власних прибутків (податкові надходження, прибутки від господарської діяльності, прибутки від державного майна); зовнішні ресурси комунального бюджету (субсидії або дотації, що надходять від держави або інших державних органів, а також тимчасові ресурси - позики).

Поняття “власні кошти” припускає головним чином виконання умови юридичного характеру - повного контролю з боку місцевої влади.

До прямих податкових надходжень слід віднести поземельний податок на будівлі, поземельний податок на незабудовану ділянку, податок на проживання, податок на професію, що складають 80% податкових надходжень комун. До головних характеристик цих податків відносяться:

- поземельний податок на будівлі встановлюється на власників нерухомості, спирається на найману кадастрову вартість будівель;

- поземельний податок на незабудовану ділянку встановлюється на їхніх власників за найманою кадастрою вартістю ділянок;

- податок на проживання стягується з мешканців мебльованих помешкань, призначених під житло. Базується на найманій кадастровій вартості таких помешкань;

- податок на професію стягується з власників промислових і комерційних підприємств, з осіб, які надають різноманітні послуги, з представників вільних професій. Цей податок устанавлюється з урахуванням деяких економічних показників, таких як обсяг заробітної плати, торговий оборот і наймана вартість усіх або частини основних виробничих фондів підприємства. Вона відповідає

не реальній платі за найм, а тільки теоретичній, яку повинен був би одержати власник від свого майна, і яка встановлюється податковою інспекцією.

Крім чотирьох основних, існують інші податки, що можуть бути віднесені до категорії прямих: податок на збирання побутових відходів, збори із шахт, податки на комунальний транспорт.

Система непрямого оподаткування в комунах складається з багатьох бюджетних утримань, прибуток від яких незначний, оскільки вони складають всього 10% сукупних податкових надходжень (головний непрямий податок у бюджет - податок на електрику).

Прибутки від господарської діяльності становлять у середньому 10% від загального прибутку комун. В основі такого типу прибутків лежить використання, під прямим контролем з боку органів місцевого самоврядування, деяких державних утворень. Ресурси від такої діяльності є ціною або орендною платою, що орган місцевого самоврядування одержує від користувачів цими службами замість зробленої ним послуги (ціна на продаж питної води, надання послуг похоронним бюро, плата за вивіз побутових відходів, плата за проїзд у громадському транспорті, витрати по перебуванню в літніх таборах, тариф за користування автостоянками, за міське опалення та ін.). Місцева влада встановлює тарифи, визначає місцеві послуги, плата за які стягується з користувача.

Прибутки від державного майна в середньому дорівнюють 7% від загальних прибутків у комунах. До них відносяться: прибутки від відчуженості за плату майна, що належить державі; збори за користування державним майном з боку приватних осіб; внески, стягнуті з деяких громадян як компенсація за вигоди, які вони одержують від реалізації будівельних робіт. Слід також відзначити, що органи місцевого самоврядування можуть впливати і контролювати надходження прибутків від державного майна.

Другою важливою категорією ресурсів місцевих бюджетів є фінансова допомога, одержана від державних органів у вигляді дотацій і субсидій з розподілу функціонування та інвестування.

Третьою категорією специфічних ресурсів місцевих бюджетів є позики. Від інших ресурсів вони відрізняються поверненням, тимчасовістю, цільовою спрямованістю на фінансування нових інвестицій.

У Німеччині ієрархія територіальних одиниць виглядає таким чином: общини, землі, федеральна держава. На початку 20 ст. влада щодо розподілу засобів була зосереджена в руках держави, землі одержували асигнування і перерозподіляли їх в общини. З 1956 р. Конституція була змінена й общини стали партнерами федеральної держави і земель. З 1969 р. відбулася подальша зміна основного закону країни з метою розвитку системи місцевих фінансів, у цілому була створена сучасна фінансова система.

Общинам при цьому належать фінансові надходження у вигляді власних податків (поземельний податок, податок на промислові підприємства) і постійні частки від деяких земельних і федеральних податків. Ці податки і є ядром комунального суверенітету, не тільки завдяки їхньому фінансово-економічному значенню, але головним чином тому, що прибуток від них може варіюватися органами місцевого самоврядування. "Незначні податки" являють собою право "податкової знахідки" для общин.

До спільних, або загальнодержавних податків у Німеччині відносяться: податок з обороту, з прибутку корпорацій, на прибуток з капіталу, податок на заробітну плату і прибутковий податок. При цьому общинам спрямовується лише 15% податку на заробітну плату (ставки податків можуть піддаватися змінам), інші надходження діляться між федеральним рівнем влади і землями. У 1981 р. дефіцит бюджету в общин складав 10 млрд. марок.

Завдяки введенню режиму жорсткої економії (практично відсутність капітальних витрат, зниження витрат, в основному за рахунок зниження заробітної плати робітникам та службовцям, виплат соціального страхування) у поєднанні із зумовленими кон'юнктурою додатковими прибутками, призвели в 1985-1986 р.р. до позитивного сальдо.

Витрати на місцевому рівні в основному складаються з поточних витрат на утримання підвідомчої території, соціальне забезпечення (школи, лікарні,

транспорт та ін.), відрахування державі й землям, придбання нерухомості, збільшення власного капіталу, витрати на власне управління.

### **6.3.2. Витрати**

Бюджетним кодексом визначено, що міжбюджетні відносини - це відносини між державою й місцевим самоврядуванням по забезпеченню відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України й законами України.

Метою регулювання міжбюджетних відносин є відповідність між повноваженнями на здійснення витрат, закріпленими державою, і бюджетними ресурсами, які повинні забезпечити виконання цих повноважень.

Кодексом визначені види витрат на здійснення повноважень, джерела їхнього фінансування, а також відповідальність за здійснення цих витрат. Одночасно з цим установлена норма, за якою держава може передати органам місцевого самоврядування право на здійснення витрат тільки за умови відповідної передачі бюджетних ресурсів у вигляді закріплення за відповідним бюджетом загальнодержавних податків і зборів або їхньої частки, а також трансфертів з Державного бюджету.

До витрат, здійснюваних з бюджетів міст обласного значення й, що враховують при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, відносяться витрати:

1) на державне управління, тобто на утримання органів місцевого самоврядування;

2) на освіту: дошкільна освіта, загальна середня освіта: загальноосвітні навчальні установи (школи - дитячі садки - для міст обласного значення), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, вечірні (змінні) школи, загальноосвітні школи-інтернати, для дітей-сиріт і дітей, позбавлених опіки батьків, дитячі будинки (якщо не менше 70% чисельності цих дітей формується

на території відповідного міста або району), інші державні загальноосвітні програми;

3) охорона здоров'я: первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну й стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, родильні будинки, станції швидкої й невідкладної медичної допомоги, поліклініки й амбулаторії, загальні стоматполіклініки), міські й районні центри здоров'я;

4) соціальний захист і соціальне забезпечення:

- державні програми соціального забезпечення: притулки для неповнолітніх (у випадку, якщо не менше 70% чисельності дітей, що перебувають у цих установах, формуються на території відповідного міста або району), територіальні центри й відділення соціальної допомоги вдома;

- державні програми соціального захисту:

\* пільги ветеранам війни й праці, допомога родинам з дітьми, субсидії (додаткові виплати населенню на покриття витрат по оплаті житлово-комунальних послуг);

\* компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;

- районні й міські програми й заходи щодо реалізації державної політики у відношенні дітей, молоді, жінок, родини.

При цьому фінансування пільг, допомоги родинам з дітьми, субсидій і компенсаційних виплат виконується за рахунок цільових субвенцій з Державного бюджету;

5) державні культурно-освітні й театральні-видовищні програми (театри, бібліотеки, музеї, виставки, палаци й будинку культури, школи естетичного виховання дітей);

6) державні програми розвитку фізкультури й спорту: утримання і навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл всіх типів (крім шкіл республіканського й обласного значення), заходи по фізичній культурі й спорту, фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості й спортивних споруд місцевого значення (Палац спорту в Харкові);

7) місцеву міліцію (дію цієї статті припинено).

Слід відзначити, що статтею 85 Бюджетного кодексу України заборонено планувати й здійснювати витрати, не віднесені до місцевих бюджетів цим Кодексом, а також здійснювати протягом бюджетного року витрати на фінансування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів (за винятком державних професійно-технічних училищ і вищих навчальних закладів державної форми власності, фінансування яких за рахунок засобів місцевих бюджетів може виконуватися винятково у випадку перевиконання дохідної частини загального фонду відповідного бюджету).

Обсяг засобів, переданих органам місцевого самоврядування, визначається виходячи із загального обсягу ресурсів, що направляються у цілому по Україні на реалізацію державних бюджетних програм по кожній галузі, і фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, розрахованого на одного жителя або одержувача соціальних послуг.

Для забезпечення фінансування цих програм у Державному бюджеті України можуть передбачатися такі міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам:

- 1) дотація вирівнювання у випадку перевищення обсягу витрат, що враховуються при визначенні трансфертів, над обсягом відповідних закріплених доходів;
- 2) субвенції на здійснення програм соціального захисту;
- 3) субвенція на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання державою пільг (наприклад, по платі за землю);
- 4) субвенція на виконання інвестиційних проектів;
- 5) інші субвенції.

Перелік витрат місцевих бюджетів, що не ураховують при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, визначений статтею 91 Кодексу й включає витрати на:

- 1) місцеву пожежну охорону;
- 2) місцеву міліцію (дія тимчасово припинена);

- 3) позашкільну освіту;
- 4) соціальний захист і соціальне забезпечення:
  - а) програми місцевого значення у відношенні дітей, молоді, жінок, сім'ї;
  - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій громадян;
- 5) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства й благоустрою населених пунктів;
  - б) культурно-художні програми місцевого значення;
- 7) програми підтримки кінематографії й засобів масової інформації місцевого значення;
- 8) місцеві програми по розвитку фізичної культури й спорту;
- 9) типове проектування, реставрацію й охорону пам'яток архітектури місцевого значення;
- 10) транспорт, дорожнє господарство:
  - а) регулювання цін на послуги метрополітену за рішенням органів місцевого самоврядування;
  - б) експлуатація дорожньої системи місцевого значення (у тому числі: роботи, проведені спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);
  - в) будівництво, ремонт, реконструкція та утримання доріг місцевого значення;
- 11) заходи щодо організації порятунку на водах;
- 12) обслуговування боргу органа місцевого самоврядування;
- 13) програми природоохоронних заходів місцевого значення;
- 14) управління комунальним майном;
- 15) регулювання земельних відносин;
- 16) інші програми, затверджені відповідною радою відповідно до закону.

Для здійснення непередбачених витрат, які не мають постійного характеру і не могли бути заплановані при складанні проекту бюджету, передбачене створення резервного фонду бюджету, розмір якого не може перевищувати одного відсотку обсягу витрат загального фонду відповідного

бюджету (ст.24). При цьому перелік захищених статей витрат бюджетів всіх рівнів щорічно визначається Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Слід зазначити, що стабільне наповнення бюджету міста дозволило зробити безумовним правилом забезпечення своєчасної виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, повноти фінансування інших захищених статей бюджету й спожитих бюджетними установами енергоносіїв, а також нарешті звернути увагу на такі галузі, як культура, фізична культура й спорт, житлово-комунальне господарство й на розвиток інфраструктури міста.

За минулі роки витрати на освіту зросли в 2,8 раза, охорону здоров'я - в 2,1 раза, культуру - в 3,7 раза, фізичну культуру й спорт - в 4 рази, територіальні центри соціального захисту населення - в 2,5 раза, молодіжні програми - в 6,8 рази.

У порівнянні з 2001 р. витрати на заробітну плату працівникам бюджетної сфери збільшилися в 2,7 раза, внаслідок чого рівень середньомісячної заробітної плати в галузях "Освіта" і "Охорона здоров'я" зріс в 2,8 раза, по територіальних центрах - в 2,7 раза, галузі "Культура й мистецтво" - в 3 раза, "Фізична культура й спорт" і "Молодіжна політика" - в 3,3 раза.

За цей же період зросли в 2,2 раза витрати на оплату спожитих бюджетними установами енергоносіїв, в 2 раза - продукти харчування, в 1,5 рази - медикаменти.

Слід зазначити зростання в 3,8 раза витрат на житлово-комунальне господарство, серед яких в 9,2 раза збільшилися витрати на вивіз сміття, в 7,9 раза - на освітлення, в 2,9 раза - на утримання і ремонт доріг і озеленення міста, в 2,2 раза - на фінансову підтримку житлово-експлуатаційних об'єднань.

Крім того, в 3,5 раза збільшилися обсяги засобів, що направляються на підтримку й розвиток підприємств міського транспорту.

Особливо звертає на себе увагу зростання в 15,6 раза витрат бюджету розвитку (з 8,4 млн.грн. до 131,1 млн.грн. в 2005 році).



У той же час фінансові нормативи бюджетної забезпеченості значно відстають від мінімальних соціальних параметрів, у зв'язку з чим нестача ресурсів не дозволяє ставити й реалізовувати стратегічні й довгострокові програми по створенню необхідного рівня матеріально-технічної бази в соціальній сфері.

Крім того залишаються нереалізованими повною мірою й програми розвитку соціальної інфраструктури міста, тому що навіть в умовах значного відставання нормативів бюджетної забезпеченості соціальної сфери від мінімальних соціальних параметрів питома вага захищених статей витрат у бюджеті неухильно зростає.

З півтора мільярдного обсягу бюджету направити на утримання і розвиток соціальної інфраструктури місто може менше однієї п'ятої, а інвестиційна частина бюджету не досягає і 6 відсотків (84,0 млн.грн. з 1,5 млрд.грн.).

Слід відзначити, що статтями 92 і 93 Кодексу регулюється порядок передачі витрат між різними місцевими бюджетами, що передбачає прийняття рішень відповідних рад, висновки договорів до 1 серпня року, який передує плановому, і встановлення відповідних трансферних платежів. Цей порядок не відноситься до взаємовідносин міського й районних у місті рад, де відповідно до статті 68 Кодексу склад доходів і витрат визначається міською радою.

### **6.3.3. Процедурні питання**

Бюджетним кодексом чітко визначені стадії бюджетного процесу, строки й процедурні питання формування міжбюджетних відносин.

Після схвалення Кабінетом Міністрів України проекту Закону України про Державний бюджет України на 2007 рік Міністерство фінансів України доводить відповідним виконавчим органам (обласним, районним, міським) розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методику їхнього визначення, пропозиції за формою проекту рішення ради про місцевий бюджет

(типова форма рішення) та інші показники, необхідні для складання проектів місцевих бюджетів.

У тижневий строк після прийняття Закону "Про Державний бюджет України" у другому читанні до місцевих органів влади доводять показники міжбюджетних трансфертів і текстові статті Закону. На підставі цього місцеві органи влади готує відповідні рішення про свої бюджети.

Бюджетним кодексом визначений перелік документів, що додаються до проекту рішення про місцевий бюджет, в якому включається: інформація про соціально-економічний стан міста, оцінка доходів і витрат, обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин між міським і районними в місті бюджетами, інформація про позики, прогноз доходів і витрат на три наступні роки та інші матеріали (ст.76).

Установлені також строки затвердження бюджетів: обласного, районних, міст обласного значення не пізніше, ніж через два тижні після офіційного опублікування Закону України про Державний бюджет на відповідний рік.

Міські (міст районного значення) бюджети, районні в містах, селищні й сільські бюджети затверджуються не пізніше двох тижнів після затвердження районного або міського бюджету міста обласного значення.

Інформація про бюджет, включаючи рішення про бюджет і періодичні звіти про їхнє виконання, повинна публікуватися в засобах масової інформації, а рішення про місцевий бюджет повинно бути оприлюднено не пізніше 10 днів від дня його прийняття (ст.28).

#### **6.3.4. Виконання бюджету**

Ведення бухгалтерського обліку всіх операцій по виконанню як Державного, так і місцевих бюджетів покладено на органи Державного казначейства.

На казначейське обслуговування бюджети міста й бюджетних установ переведені по доходах - з 01.01.2002 р., по витратах - з 01.01.2004 р.

Зазначимо, що казначейське обслуговування вимагає від Департаменту щорічної підготовки більше 3 тисяч різних довідок, реєстрів, розпоряджень, при цьому найбільшого оформлення вимагає робота з субвенціями, які надходять з Державного бюджету на фінансування пільг і субсидій населенню.

Із законодавчо встановлених вимог при витраті бюджетних засобів слід відзначити наступні (стаття 51):

- розпорядники бюджетних засобів беруть бюджетні зобов'язання і проводять витрати тільки в межах бюджетних зобов'язань, установлених кошторисами;

- будь-які зобов'язання, взяті без відповідних асигнувань або з перевищенням повноважень, установлених рішенням про бюджет, не вважаються бюджетними зобов'язаннями, а витрати на такі зобов'язання не можуть проводитися;

- оплата товарів, робіт і послуг виконується після їхнього одержання (за винятком робіт капітального характеру, по яких передбачені авансові платежі).

При цьому слід зазначити, що відповідно до норм Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні засоби" витрата бюджетних засобів проводиться через бюджетні торги, за винятком невеликих сум, а саме для товарів, послуг - закупівля до 30 тис.грн, для робіт - до 300 тис. грн.

Нормами Бюджетного кодексу визначені контрольні функції Верховної Ради України, Рахункової палати України, органів державного казначейства, контрольно-ревізійної служби, місцевих рад і їхніх виконавчих органів. Зокрема у випадку порушення вимог по формуванню бюджету в частині державних делегованих повноважень голові обласної державної адміністрації надається право протягом місяця від дня ухвалення рішення про міський бюджет призупинити дію даного рішення з одночасним зверненням до суду.

Аналогічне право надане міському голові у разі порушення вимог по формуванню бюджету районними в місті радами.

До бюджетних правопорушень відносяться: несвоєчасне й неповне подання звітності про виконання бюджету, нецільове використання засобів,

подання недостовірної звітності, порушення розпорядниками бюджетних засобів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань.

Встановлена також відповідальність за допущені бюджетні правопорушення: - адміністративна відповідальність відносно осіб, винних у бюджетних правопорушеннях; - зупинку операцій з бюджетними засобами; - обов'язкове повернення засобів у випадку їхнього нецільового використання із залученням винних осіб до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності.

#### **6.4. Аспекти удосконалення бюджетного планування діяльності органів місцевого самоврядування на основі аналізу світового досвіду**

Знайомство зі структурою фінансів у різних країнах свідчить, що процес раціонального розмежування функцій центральної державної влади і місцевого самоврядування, що супроводжується відповідним розмежуванням бюджетних засобів, йде важко і повільно. Постійно виникаючі проблеми розподілу податкового прибутку, “справедливого виділення дотацій”, “розумного” контролю, змушують знову і знову удосконалювати формування бюджетної системи з огляду на світовий досвід. Багато зобов'язань місцевих органів влади (наприклад, общин) у різних країнах по-старому виконуються державою. Це відноситься як до скандинавських країн з їх фінансуванням практично винятково за допомогою механізму доплат до державних прибуткових податків, так і Великобританії і Голландії, де фінансування проводиться через поземельні податки, а також до системи державних асигнувань у Нідерландах і Бельгії, де поряд із зазначеними податками і зборами продовжують існувати середньовічні общинні податки, що дають невеликий прибуток, унаслідок чого общини стають утриманцями держави. Так, у США міста фінансуються здебільшого з поземельних податків і концесійних зборів. У деяких країнах (Австрія, Швеція, Норвегія, Швейцарія) у структурі місцевих фінансів переважають податкові

надходження -30%, тоді як у Греції, Ірландії, Італії - менше 20%, а в Нідерландах - лише 5%.

У Німеччині частка місцевих податків на промислові підприємства складає у загальних прибутках - 7,54, у Франції - 7,4, у Великобританії -7,84%, в інших країнах (наприклад, в Японії) понад 14%. У той же час у Греції, Ірландії, Італії - менше 20,а в Нідерландах - 5% фінансових коштів.

Якщо врахувати загальноєвропейський розвиток, то приклад Франції, де тільки в 1976 р. був введений податок на професії, показує, що розвиток йде в напрямку створення добре побудованої системи податків на підприємства. Однак у Великобританії останнім часом відбулися зміни, що характеризують перехід від податку, що має у своїй основі майно, на податок, що засновується на фізичних особах, і виходячи з останнього, до комбінації цих двох податків.

Дослідження, проведені фондом Арндта, показали, що у всіх промислово розвинутих країнах місцеві підприємства дають вагомий внесок у фінанси общин, майже в усіх країнах цей внесок залежить від рівня прибутку, одержаного підприємствами.

Слід зазначити, що бюджети Німеччини й України мають багато спільного, наприклад, звертає особливу увагу низька питома вага управлінських витрат, а також практична відсутність витрат по фінансових операціях.

Одним із засобів фінансування муніципальних потреб (житлово-комунальних, соціальних та ін.), а також розвитку таких систем життєдіяльності міста, як водо-, газо-, електропостачання, водовідведення, міський транспорт, муніципальне будівництво і т.ін., є муніципальні облігації. Випуск облігацій муніципальної позики - це складна система, що включає такі послідовні етапи від визначення потреби в такого роду фінансуванні до емісії облігацій:

- визначення цілі використання емісії облігацій (необхідність наявності проекту по використанню фінансування. Ні в якому разі випуск облігацій не може бути використаний для покриття дефіциту місцевих бюджетів.);

- проведення економічного і фінансового аналізу (співвідношення витрат і результатів, можливість одержання прибутків);

- визначення джерел і можливостей виплати боргу;
- визначення впливу облігацій на місцевий бюджет;
- проведення аналізу фінансових ринків (визначення попиту на муніципальні цінні папери, умов функціонування ринку капіталів);
- визначення правової підстави випуску муніципальних цінних паперів.

Таким чином, слід звернути увагу на позитивні моменти формування бюджетів аналізованих країн і розроблені у зв'язку з цим пропозиції з удосконалення бюджетного планування. До них можна віднести:

1. Боротьбу не за повну автаркію, а за об'єктивну систему перерозподілу через чіткі схеми визначення розмірів дотацій і субсидій;
2. Уніфікацію бюджетних документів, чіткість процедури, що регламентує бюджетний процес (усяка поправка на збільшення витрат повинна містити вказівку на джерело коштів);
3. Контроль за прийняттям і виконанням бюджету. Наприклад, французька система апостеріорного контролю префектом і обов'язковою участю в бухгалтерській сфері виконання бюджету чиновника-касира міністерства фінансів, вважається раціональною;
4. Розподіл бюджету на поточний і інвестиційний;
5. Свободу ставок основних місцевих податків з наявністю верхнього ліміту, обчисленого від національного середнього;
6. Основна частина прибутків повинна розраховуватися по зафіксованих ставках, а не “погоджуватися” із вищими інстанціями;
7. Передача повноважень повинна супроводжуватися передачею фінансових ресурсів;
8. Уміння користуватися приватними і державними кредитами;
9. Створення мережі статистичних центрів і банків даних, де державні, місцеві органи влади змогли б одержати необхідну інформацію. Застосування для цієї цілі ГІС дозволило скоротити витрати в адміністрації США на 80%. Застосування ГІС у Швеції підвищило прибутки в 20 разів;

10. Застосування методів екстраполяції на основі розрахунку середнього абсолютного приросту, темпу росту в основному для розрахунку витрат, у результаті аналізу даних минулих років, для з'ясування тенденції їхнього розвитку в майбутньому. Проте, як правило, прогнозування в більшості країн здійснюється не з огляду на методи статистики, а на суб'єктивні й об'єктивні причини, що впливають на розвиток показника в майбутньому. Цей метод містить елементи, які дозволяють зробити висновок, що попередній розвиток являє собою тенденцію, показову для майбутнього;

11. Формування бюджету, виходячи з видаткової частини, маніпулюючи при цьому надходженням ресурсів;

12. Побудову системи пріоритетів, спрямованої на людину.

*Приклад для розрахунку 2.* Розглянемо порядок розрахунку суми податкових надходжень у місцевий бюджет на прикладі комуни Bridore (департамент Indre-et-Loire) Франція. Чисельність комуни - 46\* чол.

Середній нормативний податковий потенціал на душу населення у відповідній демографічній групі - 128\* фр.

Реальний податковий продукт території від місцевих податків - 50332\* фр. (змінити \* на останню цифру номера залікової книжки).

1. Розрахувати можливий податковий продукт (потенціал) комуни, дані представити у табл. 2.

2. Розрахувати податковий потенціал на душу населення в 2010 р.

3. Розрахувати відносне відхилення податкового потенціалу від середнього у відповідній демографічній групі в 2010 р.

4. Розрахувати податкове зусилля комуни в 2010 р.

Перед затвердженням суми податкових надходжень у місцевий бюджет у комуні готують спеціальний документ "Стан податків", який підписує мер комуни, префект департаменту і директор податкової служби.

Так, для комуни Bridore на 2010 р. очікуваний податковий продукт буде дорівнювати базі оподатковування по відповідному податку і середній

національній ставці. Наприклад, можливий податковий продукт (податковий потенціал) комуни щодо податку за проживання складе:

$$2009 \text{ р.} - 1322820 \times 11,81\% = 156225 \text{ фр.}$$

$$2010 \text{ р.} - 1057000 \times 11,81\% = 137727 \text{ фр.}$$

Таблиця містить показники, необхідні для визначення ставок місцевих податків.

Ці дані рекомендуються комуні податковими державними службами (табл.2).

Таблиця 2 - Дані для розрахунку податкових надходжень

Вид податку	База обкладення (2009 рік), фр.	База обкладення (2010 рік), фр.	Середня національна ставка, %	Можливий податковий продукт (2009 р.), фр.	Можливий податковий продукт (2010 р.), фр.
За проживання	1322820	1057000	11,81	?	?
На будівлі	698310	793000	14,62	?	?
На землю	393690	394000	37,51	?	?
Фаховий	312122	387800	13,05	?	?
Разом				?	?

Розрахунок відносного відхилення податкового потенціалу (ПРО) проводиться за формулою

$$\text{ПРО} = (\text{Нп порівн.} - \text{Нп ф.}) / \text{Нп порівн.},$$



де  $N_p$  порівн. - середній нормативний податковий потенціал на душу населення у відповідній демографічній групі, фр.;

$N_p$  ф. – фактичний податковий потенціал території на душу населення, фр.

Розрахунок податкового зусилля ( $N_y$ ) комуни виконують за формулою:

$$N_y = N_p / N_p,$$

де  $N_p$  - реальний податковий продукт території (податок за проживання, податок на землю, податок на будівлі, податок або збір за збирання сміття), фр.;

$N_p$  - податковий потенціал (по трьох основних місцевих податках, без урахування податкових надходжень від фахового податку).

### **Запитання для самоконтролю**

1. Сутність місцевих фінансів.
2. Основні структурні елементи місцевих фінансів.
3. Функції місцевих фінансів.
4. Місцеві бюджети як база функціонування органів місцевого самоврядування.
5. Основні етапи удосконалення бюджетного планування.

## **ТЕМА 7. МІСЬКА ТЕРИТОРІЯ ЯК БАЗА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **7.1. Функції органів місцевого самоврядування**

Саме "Регулятивна" функція при використанні земель, як показує світовий досвід, належить органам місцевого самоврядування.

Практично у всіх розвинутих країнах існує законодавство про функціональне зонування території, що регламентує засіб і цільове використання земельної ділянки разом з будинками і спорудами, розташованими на ній.

Власник землі повинен виконувати затверджені будівельні, санітарні, природоохоронні норми й суспільні сервітути. Крім того, розвинута система оподаткування землі сприяє не тільки поповненню бюджету, але і раціональному її використанню.

Для кожного міста в усьому світі розроблені проекти планування і забудови міських земель, обов'язкові для виконання усіма юридичними і фізичними особами. У багатьох країнах встановлена кримінальна відповідальність за порушення містобудівної документації. Урахування земельних ресурсів здійснюється у вигляді кадастрів.

### **7.2. Кадастр земельних ресурсів**

Сутність поняття "кадастр" – це буквально реєстр (список), що складається офіційними особами. Кадастр був сформований ще в часи Римської імперії, коли була затверджена одиниця урахування зі збору податку на землю і з того часу практично не змінився. Як правило, під кадастром розуміється упорядкована сукупність даних про правовий, природний, господарський, економічний стан об'єктів.

В організаційному плані всі західноєвропейські кадастри історично сформувалися як частина державного управління, тобто створення і функціонування під контролем влади, починаючи від муніципалітетів на нижчому рівні і закінчуючи парламентом на вищому.

Складовими частинами державного земельного кадастру є державна реєстрація права власності, користування та оренди землі, урахування кількості і якості земель, бонування ґрунтів, зонування територій населених пунктів, оцінка земель.

Світовий досвід свідчить, що реєстрація прав на землю займає одне з головних місць в упорядкуванні і веденні земельного кадастру. Без достовірної інформації про юридичне свідчення нової земельної ділянки або змін у правовому режимі неможливо забезпечити практичну реалізацію основних напрямків земельних відносин.

Урахування кількості земель ведеться відповідно до власників земель землекористувачами, у тому числі орендарями. При цьому виділяються: земля щодо її функціонального призначення, згідно з формою власності; відповідно до режиму оподаткування.

Урахування земель за якістю ведеться по всіх категоріях земель і включає: класифікацію земель населених пунктів за функціональним призначенням, відповідно до інженерно-геологічних умов, соціального стану, інженерно-транспортної і природоохоронної інфраструктури й ін.

Бонування ґрунтів, зонування території та оцінка земель забезпечуються проведенням топографо-геодезичних і картографічних робіт, ґрунтових, геоботанічних, радіологічних, містобудівних, земельно-оцінних та інших видів робіт.

### **7.3. Економічний механізм урегулювання земельних відносин**

Існування земельного ринку потребує чіткого економічного механізму регулювання земельних відносин. Найважливішим елементом цих відносин є

платний характер використання і відчуженості земель; обов'язкова компенсація власникам землі і землекористувачам нанесеного збитку або понесених витрат при повному чи частковому вилученні земельних ділянок або обмеженні прав щодо розпорядження землею і її використання. Світовий досвід свідчить про розмаїтість форм плати за землю. У цілому нараховується понад десять видів земельних податків і зборів: податок на земельну власність; на збільшення її вартості (земельне поліпшення); на прибуток, отриманий від використання земельної ділянки; на право будівництва; на передачу прав на землю, її дарування, податок-штраф на незабудовану землю або її нераціональне використання, мито за реєстрацію угоди купівлі-продажу землі та ін.

В економічно розвинутих країнах плата за землю складає 15-30% від усіх надходжень до місцевих бюджетів. Наприклад, у Франції всі чотири місцевих податки розраховуються, виходячи з кадастрової вартості наймання, тобто відповідно до того прибутку, що може принести земля або інший об'єкт власності, якщо вони здаються в найм за умов ринку. Вартість найму землі і будівель визначається щодо базової ринкової ціни в тій же географічній зоні, або залежно від урожайності (для сільськогосподарських земель), або від категорії будинків для житлових помешкань.

Податок на землю поширюється на землю без будівель (на будівлі окремий податок, ним оподатковується 50% кадастрової вартості будинків, за винятком муніципальної, наукової та ін. власності) і стягується з власників землі. База обкладення відповідає кадастровій вартості найму, зменшеної на 20% для компенсації витрат на утримання землі. Кадастрова вартість визначається залежно від її площі, характеру використання і переглядається щорічно. Податком не обкладаються землі суспільної власності і звільняються на термін до 30 років землі, використані для насадження дерев.

У Німеччині існує податок на майно і при купівлі земельної ділянки, що залишається в землях; поземельний податок, що є прибутком общин і є основою ядра, поряд з податком на промислові підприємства, комунального фінансового суверенітету. Прибуток від них може варіюватися органами

управління общинами (радами обшин) і складає 1,4% загального прибутку обшин (12-е місце).

Функціонування економічного механізму припускає встановлення розмірів плати за землю і принципи її диференціації, методів оцінки вартості землі і процедур здійснення плати за неї. Центральне місце займає визначення ціни міських земель. Саме вона детермінує ставки платежів у бюджет і розміри компенсацій власникам землі і землекористувачам. Визначити реальну, справедливу ціну землі на практиці дуже складно. Земля - унікальний товар, тому завжди виникають неясності при визначенні ціни між власником землі і місцевими органами влади (коли йдеться про оподатковування); між покупцем і продавцем (коли здійснюються майнові операції) і ін.

Рівень прибутковості будь-якого виду економічної діяльності значною мірою залежить від місця його розташування - доступності, ступеня опанованості території і характеру її використання. Це сприяє економії засобів і часу для одержання додаткового прибутку - міської земельної ренти. І хоч особливості появи земельної ренти індивідуальні, закони встановлення ренти єдині для всіх міських земель. Відповідно до статистичних даних, продуктивність праці в промисловості великих міст на 28% більша від середньої по країнах. Міста з кількістю населення понад 1 млн.чол. поставляють у бюджет держави порівняно з містами, що мають 100 тис. громадян, у 2,2 рази більше чистого прибутку в розрахунку на одну людину, зайняту в галузі матеріального виробництва.

Таким чином, міські землі цінні тим, що мають можливість давати додатковий прибуток, який виникає в результаті зручного місця розташування щодо ринків ресурсів і збуту інфраструктурного устаткування території. За можливість одержання цього прибутку в основному і здійснюється плата за міські землі. Доцільно, щоб вона відповідала грошовій сумі, яка при покладанні в банк дасть у вигляді відсотків по внеску прибуток такого ж розміру, як і рентний прибуток, щорічно одержуваний із даної земельної ділянки. Отже ціна землі - це капіталізована земельна рента.

#### 7.4. Методи оцінки міських територій

Слід відзначити, що цінність міських земель складається з показників диференціальної, абсолютної і монопольної ренти. Диференціальна рента відбиває конкретну цінність земельної ділянки і підрозділяється на:

- ренту за рахунок доступності ділянок, обумовлену зменшенням витрат на ввіз сировини, матеріалів, що комплектують і вивезення готової продукції, а також зростання продуктивності праці робітників у результаті зниження транспортної втрати; ренту за рахунок освоєння територій, що визначається зниженням вартості продукції завдяки зниженню витрат на створення інженерно-транспортної інфраструктури (мереж енерго- і водоспоживання, каналізації, шляхів автомобільного і залізничного транспорту та ін.);

- ренту за рахунок ефективності додаткових капіталовкладень в облаштування території, що обумовлена можливостями даної ділянки, а також способом її використання, зокрема, об'єднання функцій, - пропозиція додаткових послуг формує за цих умов підвищений попит і, таким чином, збільшує споживчі властивості території.

Абсолютна рента характеризує ефективність цільового використання земельної ділянки. На відміну від диференціальної ренти, вона не залежить від конкретних особливостей території. Її показники стосуються в основному галузі або виду діяльності, відповідно до яких використовується дана ділянка. Вона може бути названа "рентою переваги цілі використання".

Монопольна рента утворюється на всіх ділянках незалежно від їхньої якості. Оскільки для розміщення будівництва необхідні ділянки в конкретних місцях, пропозиції вільних ділянок, виходячи з обмеженості території в цілому не відповідають попиту на них. Особливо це стосується районів, що несуть функції ядра історичного центру території, заповідників, оздоровчих ділянок та ін.

Нестача земель у містах як ресурсу з конкретними властивостями відбивається на ціноутворенні, головну роль в якому відіграють попит на розміщення в найбільш сприятливих місцях, залежно від категорії міста. Таким

чином, реальна вартість землі може бути визначена лише за умови існування земельних ринків на основі кон'юнктури попиту і пропозиції. Іншими словами, її формують чотири основних чинники: попит, пропозиція (точніше її відсутність), корисність і відчуженість об'єктів.

З огляду на ці фактори, будується абсолютна більшість існуючих методик оцінки землі, що базуються на визначенні й порівнянні ринкової вартості (ціни) земельних ділянок у межах різних населених пунктів. Проте дуже важливим є визначення і поділ таких понять, як ринкова і нормативна ціна.

Ринкова ціна - найбільш імовірна ціна продажу ділянки на конкурентному, відкритому ринку за умови, що покупець і продавець володіють достатньою і необхідною інформацією. Ціна завжди співвідноситься з конкретним моментом часу і місцем. Економічний зміст вартості відбиває ринковий погляд на користь, яку має власник даної земельної ділянки на момент її оцінки. Для ринкової оцінки необхідною умовою є наявність ринку відповідних типів об'єктів, аналогічних тим, що оцінюються.

При недостатньо розвинутих ринкових відносинах оцінка землі має нормативний характер і здійснюється в рамках розрахункового ціноутворення на основі уявлень про характер оптимального використання земель.

Нормативна ціна відбиває якість земель за рядом критеріїв: забезпеченість інженерною, транспортною, соціальною інфраструктурою; екологічні параметри; рівень благоустрою; історико-культурні цінності; ступінь взаємозв'язку житла, місця прикладання праці, відпочинку та ін. Ці показники можуть стати базою для розрахунку розмірів диференційованих ставок земельних податків і зборів.

Нормативна ціна землі - це показник, що характеризує вартість земельної ділянки визначеної якості і місця розташування, виходячи з потенційного прибутку за розрахунковий термін окупності.

Таким чином, суспільний характер використання міських земель в умовах існування приватної власності на землю накладає на органи місцевого

самоврядування відповідальність за урегулювання інтересів усіх суб'єктів земельних відносин і забезпечення при цьому цілеспрямованого розвитку міста.

*Приклад для розрахунку 3.* Визначити розмір грошової оцінки земельної ділянки в населеному пункті, коли відомо, що:

- площа земельної ділянки - 42\*\* м<sup>2</sup>;
- чисельність населення в місті - 15\*\* тис.чол. (змінити \* на останню цифру залікової книжки);
- призначення використання земельної ділянки - житлова забудова.

Земельна ділянка розташована на відстані:

- 3,5 км від центру міста (витрати часу - 25 хв.);
- 5 км від концентрованих місць застосування праці (35 хв.);
- 1,5 км від місць громадського відпочинку (15 хв.).

Історико-культурні умови: особливих немає.

Територіально-планувальні умови: в зоні пішохідної доступності центрів житлових районів.

Природно-ландшафтні умови: територія оздоровчого призначення.

Інженерно-геологічні умови: резервні території під будівництво сприятливі, на території проведена інженерна підготовка.

За санітарно-гігієнічними умовами земельна ділянка розташована в зоні, де забруднення повітря відповідає нормам гранично допустимих концентрацій (ГДК).

Рівень облаштованості території: наявність твердого покриття вулиць, централізованого газо-, водо-, теплопостачання, каналізації.

Грошова оцінка земельної ділянки здійснюється за формулою:

$$Ц = \frac{У * H_{np}}{H_{до}} * S_з * K_ф * K_м,$$



де  $C$  - грошова оцінка земельної ділянки (грош.од.);

$U$  - норматив витрат на освоєння й облаштуваність території (грош.од /м<sup>2</sup>);

$H_{np}$  - норма прибутку, 6%;

$H_{oo}$  - норма капіталізації, 3%;

$K_{\phi}$  - коефіцієнт, що характеризує функціональне призначення земельної ділянки (наприклад, під житлову забудову, для промисловості, транспорту та ін.);

$K_m$  - коефіцієнт, що характеризує місце розташування земельної ділянки;

$S_z$  - площа земельної ділянки, м<sup>2</sup> (за матеріалами земельного кадастру).

$\frac{U * H_{np}}{H_{oo}}$  - базова вартість земельної ділянки, грош.од. /м<sup>2</sup>.

Норматив  $U$  включає капіталовкладення на інженерну підготовку, будівництво головних споруд і магістральних мереж водопостачання, каналізації, тепло-, електро-, газопостачання, вартість санітарного очищення, зелених насаджень, вулично-дорожньої мережі, міського транспорту, об'єктів соціальної інфраструктури, а також витрати на компенсацію збитків, пов'язаних із зміною характеру використання території. Витрати визначаються по кожному населеному пункті, виходячи з необхідності його комплексної забудови.

Базова вартість для населених пунктів з чисельністю населення від 1000 тис.чол. і більше дорівнює 210 грош.од. /м<sup>2</sup>.

Коефіцієнт, що характеризує місце розташування земельної ділянки ( $K_m$ ), зумовлюється трьома групами чинників: регіонального, зонального і локального характеру і визначається за формулою:

$$K_m = K_{m1} * K_{m2} * K_{m3},$$

де  $K_{m1}$  - загальний коефіцієнт урахування регіональних чинників місця розташування земельної ділянки;

$K_{m2}$  - загальний коефіцієнт урахування зональних чинників місця розташування земельної ділянки;

$K_{m3}$  - загальний коефіцієнт урахування локальних чинників місця розташування земельної ділянки за територіально-планувальними, інженерно-геологічними, історико-культурними, природно-ландшафтними, санітарно-гігієнічними умовах і рівнем облаштованості території.

Загальний коефіцієнт урахування регіональних чинників місця розташування земельної ділянки ( $K_{m1}$ ) розраховується за формулою:

$$K_{m1} = K_{p1} * K_{p2} * K_{p3},$$

де  $K_{p1}$  - коефіцієнт, що враховує місце розташування земельної ділянки в межах населених пунктів різної чисельності населення, адміністративного статусу та ін.;

$K_{p2}$  - коефіцієнт, що враховує місце розташування земельної ділянки в межах приміських зон великих міст;

$K_{p3}$  - коефіцієнт, що враховує місце розташування земельної ділянки в межах населених пунктів, що мають статус курортів.

Загальний коефіцієнт урахування зональних чинників місця розташування земельної ділянки ( $K_{m2}$ ) визначається за формулою:

$$K_{m2} = K_{z1} * K_{z2} * K_{z3},$$

де  $K_{z1}$  - коефіцієнт, що враховує відстань земельної ділянки від центру, концентрованих місць додатка праці і відпочинку населення (табл. 3, 4);

$K_{з2}$  - коефіцієнт, що враховує розташування земельної ділянки в ядрі центру значних міст та інших населених пунктів, які мають історико-культурне значення;

$K_{з3}$  - коефіцієнт, що враховує місце розташування земельної ділянки в приморській зоні населених пунктів.

Загальний коефіцієнт урахування локальних чинників місця розташування земельної ділянки ( $K_{м3}$ ) розраховують за формулою:

$$K_{м3} = K_{л1} * K_{л2} * K_{л3} * K_{л4} * K_{л5} * K_{л6},$$

де  $K_{л1}$  - локальний коефіцієнт за територіально-планувальними умовами;

$K_{л2}$  - локальний коефіцієнт за інженерно-геологічними умовами;

$K_{л3}$  - локальний коефіцієнт за історико-культурними умовами;

$K_{л4}$  - локальний коефіцієнт за природно-ландшафтними умовами;

$K_{л5}$  - локальний коефіцієнт за санітарно-гігієнічними умовами;

$K_{л6}$  - локальний коефіцієнт за рівнем облаштованості території.

Значення локальних коефіцієнтів установлюють для кожного населеного пункту з огляду на його особливості.

Коефіцієнт, що враховує тип функції використання земельної ділянки для земель житлової і громадської забудови ( $K_{ф}$ ), дорівнює 0,3.

Коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки в межах населених пунктів різної чисельності населення, адміністративного статусу ( $K_{р1}$ ) для чисельності населення понад 1000 тис.чол., для міст - центрів областей дорівнює 3. Відповідно до вихідних даних, аналізована земельна ділянка має чисельність населення понад 1000 тис.чол., тому має статус центру області, але не розташована у приміській зоні ( $K_{р2}$ ) і не має статус курорту ( $K_{р3}$ ). Таким чином,  $K_{м1} = K_{р1}$ .

Для розрахунку ( $K_{31}$ ) використовують вихідні дані про розташування земельної ділянки, а також дані табл. 3, 4. З огляду на те, що історико-культурного значення територія не має ( $K_{32}$ ), вона також не розташована в приморській зоні ( $K_{33}$ ), то  $K_{m2} = K_{31}$ .

Таблиця 3 - Орієнтовані показники зональних чинників місця розташування земельної ділянки щодо центру міста, місць застосування праці і відпочинку населення

Групи населених пунктів, тис.чол	Радіуси впливу зональних чинників					
	1	2	3	4	5	6
1. Міста-гіганти (понад 1000)	15/1,5	25/3,5	25/3,5	40/8	45/10	60/12
2. Значні (від 500 до 1000)	15/1,5	25/3,5	25/3,5	40/8	45/10	60/12
3. Великі (від 250 до 500)	15/1,5	25/3,5	25/3,5	45/8	60/10	-
4. Середні від: - 100 до 250 - 50 до 100	-	15/1,5 15/1,5	25/3,5 25/3,5	35/5 30/5	45/8 45/8	-
5. Малі (від 25 до 50)	-	15/1,5	-	25/3,5	40/6	-
6. До 20	-	-	15/1,5	-	30/5	-

Примітка: У чисельнику - витрати часу в хв., у знаменнику - відстань у км.

Таблиця 4 - Коефіцієнти, що враховують зональні чинники місця розташування земельної ділянки ( $K_{м2}$ )

Групи населених пунктів, тис.чол.	Радіуси впливу зональних чинників					
	1	2	3	4	5	6
1. Міста-гіганти (понад 1000)	2,2	1,75	1,25	0,87	0,62	0,37
2. Значні (від 500 до 1000)	2,2	1,75	1,25	0,87	0,62	0,37
3. Великі (від 250 до 500)	2,2	1,75	1,25	0,87	0,62	
4. Середні від: - 100 до 250 - 50 до 100		1,75 1,75	1,25 1,25	0,87 0,87	0,62 0,62	
5. Малі (від 25 до 50)		1,75		0,87	0,62	
6. До 20			1,25		0,62	

Примітка: Загальний коефіцієнт ( $K_{з1}$ ) по кожній зоні визначають шляхом додавання окремих коефіцієнтів якості цих зон (табл. 3), з урахуванням відносної значущості кожного з них:

- центр населеного пункту - 0,45;
- концентровані місця застосування праці - 0,35;
- місця відпочинку населення - 0,2.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за територіально-планувальними ознаками ( $K_{л1}$ ), для зони пішохідної доступності дорівнює 1,2.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за інженерно-геологічними умовами ( $K_{л2}$ ) при сприятливих умовах для резервних територій під будівництво, коли на території проведена інженерна підготовка, дорівнює 0,95.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за історико-культурними умовами ( $K_{л3}$ ), при відсутності таких не враховується.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за природно-ландшафтними умовами ( $K_{л4}$ ), для території оздоровчого

призначення дорівнює 1,06.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за санітарно-гігієнічними умовами ( $K_{.5}$ ), при дотриманні ПДК дорівнює 1,0.

Локальний коефіцієнт, що враховує місця розташування земельної ділянки за рівнем облаштованості території ( $K_{.6}$ ), розраховується за табл. 5 шляхом множення наведених значень коефіцієнта при наявності чи відсутності тих або інших елементів інфраструктури. Наприклад, при відсутності твердого покриття вулиць, централізованого газо-, теплопостачання, але при наявності водопостачання і каналізації ( $K_{.6}$ ) буде дорівнювати:

$$K_{.6} = 0,9 * 0,95 * 1,1 * 0,9 * 1,1 = 0,93$$

Таблиця 5 - Локальні коефіцієнти, що враховують місця розташування земельної ділянки за рівнем облаштованості території

Місцерозташування земельної ділянки в районах із розвинутою інфраструктурою	Значення коефіцієнта	
	наявність	відсутність
- тверде покриття вулиць	1,1	0,9
- централізоване газопостачання	1,05	0,95
- централізоване водопостачання	1,1	0,9
- централізоване теплопостачання	1,1	0,9
- каналізація	1,1	0,9

### Запитання для самоконтролю

1. Сутність поняття «кадастр земельних ресурсів».
2. Структурні елементи кадастру.
3. Сутність поняття "ціна землі".
4. Методи оцінки міських територій.

## **ТЕМА 8. КОМПЛЕКСНІСТЬ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ**

Одним з основних аспектів оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіону є рівень розвитку інфраструктури населених пунктів, що входять у конкретний регіон. Від алгоритму розвитку інфраструктури міст значною мірою залежить рівень обслуговування населення, оптимальне вирішення забудови промислових зон, інженерного устаткування, транспорту, а також підвищення ефективності витрат у міське господарство й будівництво.

### **8.1. Взаємодія елементів міської інфраструктури**

Розширення виробничої інфраструктури міст виконує важливі соціально-економічні функції: сприяє розвитку соціальної інфраструктури, зменшенню міграції населення. Під соціальною інфраструктурою розуміють розвиток галузей, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини.

Інфраструктура є похідною величиною від рівня економічного розвитку країни в цілому і водночас, у свою чергу, впливає на її розвиток і темпи урбанізації. Так, діяльність підприємств міського господарства забезпечує умови для нормальної роботи промислових підприємств. Упорядковане житло, міський транспорт, що чітко працює, та ін., - усе це побічно впливає на продуктивність праці робітників підприємств.

Функціональне призначення соціальної інфраструктури в економіці міста можна представити сукупністю таких функцій:

- *виробничо-обслуговуюча*, що дозволяє створювати необхідні умови відтворення робочої сили;
- *демографічна*, що позитивно впливає на демографічну ситуацію за допомогою зберігання і поліпшення здоров'я й умов проживання, удосконалення структури зайнятості населення;

- *рекреаційна*, що дозволяє за сукупністю взаємозалежних і взаємообумовлених процесів і явищ забезпечувати загальні умови для відновлення здоров'я, працездатності і культурної діяльності населення даної території. Процеси формування нових рекреаційних територій, перетворення сьогоднішніх рекреаційних зон, зміни попиту на ті або інші види і місця відпочинку пред'являють нові вимоги до територіальної організації міст, висувають на перший план екологічні функції території.

Соціальну інфраструктуру відповідно до функціонального призначення її об'єктів можна диференціювати на поточну інфраструктуру міста й інфраструктуру розвитку.

До поточної відносяться: підприємства житлово-комунального господарства міста, побутового обслуговування населення, будівельна промисловість, система міської торгівлі, громадського харчування.

Структура житлово-комунального господарства складається з таких підгалузей: житлове господарство; водопровідне і каналізаційне господарство; дорожнє господарство; зелене господарство, газові, теплові, електричні мережі; благоустрій і санітарне очищення міста; зовнішнє міське освітлення; готельний комплекс; ритуальне обслуговування, лазні, пральні й ін.

До інфраструктури розвитку можна віднести установи освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, що дозволяють задовольняти потреби населення в розвитку фізичних, моральних, інтелектуальних, можливостей людини.

## **8.2. Роль міського господарства в інфраструктурі суспільного виробництва**

Міське господарство являє собою комплекс розташованих на території міста (поселення) підприємств, організацій і установ, що обслуговують матеріально-технічні і культурні потреби населення, яке мешкає в ньому. Воно включає: житлово-комунальне господарство і підприємства побутового



обслуговування населення, будівельну промисловість і підприємства по виробництву місцевих будівельних матеріалів, систему організацій міської торгівлі, громадського харчування, охорони здоров'я, освіти та ін.

Підприємства, що входять до складу міського господарства, виконують одне загальне завдання - обслуговувати потреби населення, створювати умови для задоволення соціальних, культурних і духовних потреб населення, того міста, на території якого вони розташовані. До основних напрямків впливу рівня розвитку інфраструктури міського господарства на рівень життя населення можна також віднести підтримку високого рівня здоров'я, працездатності, мобільності і комунікабельності; підвищення комфортності проживання і збільшення вільного часу. Це, в поєднанні зі специфічними особливостями міського господарства, - його локальністю, суміщенням процесів виробництва і споживання, переважно нематеріальною формою продукту праці, визначає необхідність індивідуального підходу до розгляду кожної галузі міського господарства.

Виробнича діяльність підприємств міського господарства має ряд характерних галузевих особливостей, що відбиваються в плануванні й управлінні. Розглянемо особливості організації виробничої діяльності і фінансів галузей міського господарства з огляду на його диференціацію на житлове, комунальне і побутове господарство.

З призначенням і функціями комунальні підприємства діляться на такі групи: - санітарно-технічні (водопровід, каналізація, підприємства санітарного очищення); транспортні (трамваї, тролейбуси, автобуси, метрополітен та ін.); - комунальної енергетики (електро-, газо-, теплові мережі та ін.); - комунального обслуговування (готелі та ін.); - підприємства й організації зовнішнього міського благоустрою (підприємства дорожнього господарства, озеленення, вуличного освітлення).

### 8.3. Специфічні особливості міського господарства

До специфічних особливостей міського господарства можна віднести:

1. "Місцеві умови" відіграють важливу роль у проектуванні, будівництві й експлуатації більшості комунальних споруд. Наприклад, при будівництві водопроводів треба враховувати: перебування джерела водопостачання, від якого залежить довжина водоводів, мереж, необхідний рівень очищення води, місце розташування резервуарів та ін. структурних елементів відповідно до місцевих особливостей рельєфу; вибір території і розподіл труб на яруси з урахуванням місцевих особливостей для запобігання зайвого підйому води, зменшення довжини труб, прокладання їх найбільш короткими шляхами, зниження норми загального тиску завдяки влаштуванню станцій підкачування та ін.

Враховувати специфіку місцевих умов необхідно також при проектуванні й функціонуванні міського транспорту, прокладці мереж, будівництві житла, сміттєпереробних заводів й ін.

Потужність підприємств планується для задоволення потреб конкретного населеного пункту, що враховують, крім територіально-планувальних особливостей міста, також чисельність населення. З огляду на істотні розходження в чисельності населення міст, у розмірах територій, розміри підприємств комунального господарства відзначаються великою розмаїтістю.

2. Специфічною особливістю комунальних підприємств є також те, що більшість з них не виробляє матеріальну продукцію, а надає послуги.

3. У більшості комунальних підприємств процес виробництва збігається з процесом реалізації продукції або послуг. Інакше кажучи, продукція цих підприємств не може накопичуватися на складі, а віддається безпосередньо споживачам. Це обумовлює характерні риси в організації, структурі й використанні оборотних коштів.

Необхідність доставки продукції (послуг) безпосередньо споживачам підвищує значення мережного господарства в структурі основних фондів

комунальних підприємств, потребує значних капіталовкладень, а також витрат на утримання і капітальний ремонт мереж, споруд і трубопроводів.

4. Специфіка виробництва в комунальному господарстві обумовлює також високу фондоємкість цієї галузі. Питома вага основних фондів у загальній структурі основних і оборотних коштів підприємства складає 98%.

Структура основних фондів відрізняється залежно від специфіки діяльності. Так, у більшості галузей комунального господарства (водо-, газо-, електро-, тепlopостачання і каналізації) від 50 до 70% складають передаточні пристрої; у трамвайно-тролейбусних господарствах - транспортні пристрої (близько 40%); у житловому господарстві і готелях - будинки і споруди (майже 90%).

5. На відміну від більшості промислових підприємств, діяльність яких протягом років має ритмічний характер, робота комунальних підприємств має сезонний характер і залежить від попиту споживачів у конкретні періоди не тільки року, але й доби. Це ставить роботу цих підприємств у безпосередню залежність від попиту споживачів, у першу чергу - від населення. Ритм роботи комунальних підприємств залежить від ритму міського життя. Відповідно до потреб складаються графіки теплових і електричних навантажень, графіки подачі води, розклад руху транспорту. Для забезпечення потреб населення конкретної території в періоди максимального попиту на продукцію (послуги), підприємства повинні мати резервні потужності.

6. Комунальні підприємства не тільки виробляють продукцію або надають послуги, а і безпосередньо реалізують їх населенню, тобто без допомоги торгових або інших посередницьких організацій. Отже тут тісно переплітаються елементи виробництва і роздрібної торгівлі. При цьому оплата послуг або збігається безпосередньо з виробництвом і реалізацією, або має авансовий характер, що вносить свою специфіку в організацію оборотних коштів.

Специфіка механізму надання комунально-побутових послуг виражається у поєднанні різних форм надання цих послуг (безкоштовне, пільгове, платне) і

джерел фінансування діяльності відповідних структур. У рамках однієї галузі можуть діяти різні за складом джерела фінансування діяльності закладів обслуговування.

Очевидно, бюджетне фінансування залишиться і в умовах ринку. Практика показала, що рентабельність підприємств, які відносяться до категорії житлово-комунального господарства, як правило, невисока - серед них велика кількість збиткових. Передбачається, що при переході до ринкових відносин усі підприємства, які знаходяться на визначеній території, братимуть участь у формуванні бюджетів усіх рівнів, починаючи з місцевих і закінчуючи державним. У свою чергу, фінансування їхньої діяльності буде здійснюватися в основному з місцевих бюджетів.

7. Характерною рисою продукції комунальних підприємств є, як правило, її однотипність. Наприклад, водопроводи подають споживачам воду, міський транспорт надає послуги по перевезенню пасажирів і т.д.

Перед підприємствами міського господарства постає завдання постійного підвищення якості й асортименту запропонованої продукції (послуг), тому що від цього безпосередньо залежить рівень або "якість" життя населення в цілому і кожної конкретної людини, яка мешкає на даній території, зокрема.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Взаємодія елементів міської інфраструктури.
2. Сутність і структура міського господарства специфічні особливості міського господарства.

## **ТЕМА 9. УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ ПРОЦЕСОМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

В умовах ринкової економіки ефективна діяльність компаній і фірм, забезпечення високих темпів розвитку і підвищення конкурентоздатності значною мірою визначаються рівнем ділової (зокрема, інвестиційної) активності і діапазоном інвестиційної діяльності. Те саме можна сказати і про розвиток регіонів. Від інвестиційної принадності регіонів значною мірою залежить подальший рівень їх загальноекономічного, демографічного, соціального і культурного розвитку, що, у свою чергу, неодмінно позначається на "якості життя" населення конкретної території. Метою інвестиційної політики є забезпечення ефективного розвитку окремих регіонів з урахуванням їх індивідуальних особливостей, а також таких чинників, як: раціональне використання різноманітних можливостей кожного регіону; ефект оптимальної інтеграції; територіальний поділ праці; входження регіону у світовий процес розвитку.

### **9.1. Чинники, що визначають обсяги інвестицій**

Серед багатьох чинників, що визначають обсяги інвестицій, можна виділити такі:

- характер розподілу одержуваного прибутку (на споживання і заощадження). Так, зростання питомої ваги частини прибутку, що спрямовується на заощадження, викликає відповідне зростання обсягу інвестицій і навпаки;

- очікувана норма чистого прибутку і ставка позичкового відсотку. Якщо очікувана норма прибутку перевищує ставку позичкового відсотку, то за інших рівних умов інвестування буде доцільним і навпаки;

- темпи інфляції - чим вище цей показник, тим у більшій мірі буде знецінюватися майбутній прибуток від інвестицій і відповідно менше буде

стимулів для нарощування обсягів інвестицій.

Крім того, створення сприятливого інвестиційного клімату тісно пов'язано з чітким правовим регулюванням інвестиційної діяльності (який, із цього погляду являє собою сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави з реалізації інвестицій).

Законодавча база декларує рівні права усіх суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності і господарювання: здійснювати інвестиційну діяльність, самостійно визначати цілі, напрямки, види й обсяги інвестування, залучати для їх реалізації на договірній основі будь-яких учасників інвестиційної діяльності, у тому числі шляхом організації конкурсів і торгів, володіти, користуватися і розпоряджатися об'єктами і результатами інвестицій, включаючи реінвестиційні операції на території держави. Одночасно з правами, встановлюються і конкретні обов'язки інвесторів: подавати фінансовим органам звітні документи про обсяги і джерела здійснених ними інвестицій; одержувати висновки експертних організацій щодо дотримання технологічних, санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних та ін. вимог; отримувати ліцензії на виконання спеціальних видів робіт; додержуватися державних норм і стандартів та ін.

У процесі управління інвестиційною діяльністю в регіоні беруть участь різні суб'єкти інвестиційної діяльності. Це і державні інститути, і комерційні установи.

Держава може виступати як у ролі інвестора, так і в ролі одного або декількох учасників інвестиційної діяльності. Вона може впливати на інвестиційну діяльність як прямо через державний сектор економіки, так і побічно через свої інститути: органи виконавчої влади, банк, інноваційні й інші позабюджетні фонди.

Прямий вплив держави полягає в тому, що вона як інвестор бере на себе функції фінансування тих галузей і виробництв, продукція і послуги яких мають загальнонаціональний характер або коли держава є замовником і споживачем продукції (послуг). У міру активізації інвестиційної діяльності,

держава може інвестувати кошти на розвиток виробництв, доцільність яких обґрунтовується сформованою ринковою кон'юнктурою (виступаючи в цьому випадку як рядовий інвестор), плануючи використовувати майбутні прибутки для розширеного відтворення і соціального захисту населення. Інвестиційні вкладення можуть здійснюватися державою і на паритетних засадах з іншими інвесторами, включаючи іноземних. Організаційними формами такої діяльності можуть бути консорціуми, корпорації й ін.

З подальшим розвитком, функції прямого впливу держави на інвестиційний процес будуть знижуватися, що дозволить зосередитися на заходах непрямого впливу.

Світовий досвід виділяє широке різноманіття форм непрямого впливу держави на інвестиційну діяльність. Основні з них такі:

- регламентування сфер і об'єктів інвестування;
- податкове регулювання;
- амортизаційна політика;
- державне кредитування і позики;
- роздержавлення і приватизація;
- регулювання фінансових інвестицій;
- державний лізинг;
- забезпечення захисту інвестицій;
- ліцензування і квотування;
- антимонопольні заходи;
- стандартизація й ін.

Регламентуючи сфери й об'єкти інвестування, держава визначає загальні вимоги до їхнього вибору, а також формує найбільш пріоритетні напрямки інвестування.

Податкове регулювання інвестиційної діяльності забезпечує напрямок інвестицій у пріоритетні сфери економіки шляхом встановлення відповідних податкових ставок і пільг. Визначені податкові пільги надаються суб'єктам інвестиційної діяльності й у процесі створення спеціальних економічних зон.

На регіональному рівні підприємства, що мають інвестиції, можуть звільнитися від сплати податків або сплачувати їх за скороченими податковими ставками залежно від рішення органів місцевого самоврядування.

Регулювання інвестиційної діяльності шляхом надання фінансової допомоги і проведення відповідної фінансової політики у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей виробництва.

Регулювання інвестиційної діяльності шляхом проведення відповідної амортизаційної політики - право здійснення прискореної амортизації для окремих галузей економіки, елементів основних засобів, видів устаткування та ін., що дозволить у більшому обсязі формувати засоби амортизаційного фонду, які потім можуть бути спрямовані на нове інвестування.

Регулювання участі інвесторів у роздержавленні й приватизації, наприклад, за рахунок спрощення процедури участі іноземних інвесторів у приватизації державного майна.

Регулювання фінансових інвестицій за допомогою встановлення порядку і вимог до форм і засобів фінансових інвестицій, а також реалізації окремих фінансових інструментів на первинних і повторних фондовому ринках.

Експертиза інвестиційних проектів є однією з найважливіших сторін державного регулювання інвестиційної діяльності. Наприклад, державні, міждержавні й регіональні інвестиційні проекти і програми, реалізовані за рахунок бюджетних і позабюджетних засобів, можуть підлягати обов'язковій державній експертизі. Інвестиції за рахунок інших джерел підлягають державній експертизі в питаннях дотримання екологічних і санітарно-гігієнічних норм і правил. Особливі вимоги ставляться до експертизи проектів із притягненням іноземних інвестицій, згідно з якими інвестори претендують на одержання додаткових податкових, митних та ін. видів пільг. На регіональному рівні повинна проводитися експертиза інвестиційних проектів з метою добору найбільш привабливих і швидкоокупаних для інвестиційного портфеля і виходу з ним на ринок.



Забезпечення захисту інвестицій здійснюється державними органами в різних формах. Насамперед, усім інвесторам, у тому числі іноземним, забезпечується рівноправний правовий режим інвестиційної діяльності, що виключає застосування заходів дискримінаційного характеру. Важливою державною гарантією може бути також те, що інвестиції не можуть бути безплатно націоналізовані або реквізовані.

Здійснюючи ліцензування і квотування зовнішньоекономічної діяльності (за допомогою високих мит на імпортовані товари, податків на іноземні інвестиції, обмеження або заборони ввозу окремих товарів), держава заохочує розвиток національного виробництва, експорт національних товарів, субсидує національних інвесторів, перешкоджає експорту капіталу і прагне залучити іноземні інвестиції.

Для забезпечення сприятливого інвестиційного клімату регіони намагаються залучити іноземних і вітчизняних інвесторів через податкові пільги, пільгові кредити та ін. З цією метою в регіонах заохочується створення підприємств з іноземними інвестиціями, транснаціональних концернів і консорціумів, вільних (офшорних) зон.

Застосовується також політика кредитної експансії, що проводиться в період економічного спаду для стимулювання економічного розвитку за допомогою "дешевих грошей" - через зниження облікової процентної ставки, що повинно привести до збільшення питомої ваги довгострокових кредитів, зростання інвестицій.

Політика кредитної рестрикції - проводиться з метою стримування інвестиційної активності. Подорожчання кредитних ресурсів змушує інвесторів до вкладень тільки в найбільш ефективні, прибуткові проекти, сприяє зростанню державних інвестицій, притягненню засобів на депозити фінансово-кредитних установ.

Крім того, банки побічно впливають на інвестиційну діяльність через регулювання норми обов'язкових або мінімальних резервів. Одночасно з фінансуванням інвестицій своїх клієнтів банки можуть самостійно або на

принципах пайової участі здійснювати інвестиційну діяльність, фінансуючи різноманітні виробничі або соціальні об'єкти і одержувати надалі прибуток від їхньої експлуатації.

В управлінні інвестиційним процесом на регіональному рівні поряд із державою бере участь розгалужена мережа фінансових, інвестиційних і кредитних інститутів, що є об'єктами інвестиційної діяльності. Деякі з них, наприклад, банки, лізингові компанії виконують цей вид діяльності поряд з іншими операціями і послугами, інші (інвестиційні компанії і фонди) виконують тільки інвестиційні операції.

Інвестиційний фонд – це юридична особа, винятковою діяльністю якої є спільне інвестування. Фонд здійснює випуск акцій і вкладає мобілізовані таким чином кошти дрібних інвесторів в інші цінні папери, що приносять прибуток у вигляді відсотків і підвищення їхньої курсової вартості.

Інвестиційна компанія - торговець цінними паперами, який крім інших видів діяльності може залучати кошти для здійснення спільного інвестування шляхом емісії цінних паперів і їхнього розміщення.

У світовій практиці склалися дві форми організації інвестиційних фондів: корпорація і довірче товариство (траст). У першому випадку засновники фонду (юридичні й фізичні особи) є учасниками фонду, вони створюють апарат управління й об'єднують свої кошти в початковому статутному фонді. Потім залучають кошти інших інвесторів (акціонерів). Управляє фондом рада директорів або рада акціонерів, а також інвестиційний керуючий (усі є учасниками фонду). Корпорація може бути організована також із зовнішнім апаратом управління, що працює по найманню (контракту). У цьому разі може бути організоване довірче товариство (траст). Ця форма інвестиційного фонду заснована на повному юридичному розподілі прав володіння і користування (управління) майном. Утворюються трасти таким чином: засновники фонду залучають на контрактній основі ще одного або декількох учасників фонду, які збирають кошти й створюють траст. Таким чином, при інвестиційному фонді

може бути створено декілька трастів, які у будь-який момент можуть із нього вийти, розірвати договір і оплатити 2-3% штрафу від суми активів.

Лізингові компанії здійснюють оренду машин, устаткування, транспортних засобів та ін. Компанія набуває устаткування і надає його інвестору на декілька років на умовах кредиту. Після закінчення терміну лізингу (на умовах фінансової оренди) майно може бути викуплено лізингоотримувачем (інвестором) за залишковою вартістю.

## **9.2. Інвестиційна принадність регіонів**

Розглядаючи доцільність інвестування того або іншого регіону, суб'єкти інвестиційної діяльності проводять оцінку і прогнозування інвестиційної привабливості регіонів. Вона може бути оцінена на основі їхнього ранжування за такими узагальненими показниками:

- 1) рівень загальноекономічного розвитку регіону;
- 2) рівень розвитку інвестиційної інфраструктури;
- 3) демографічна характеристика регіону;
- 4) рівень розвитку комерційної інфраструктури регіону;
- 5) рівень криміногенних, економічних, екологічних та ін. видів ризиків.

При оцінці рівня загальноекономічного розвитку регіону повинні вивчатися: потенційна потреба в обсягах інвестування, можливе формування інвестиційних ресурсів за рахунок власних джерел, сукупна місткість регіонального ринку. Для такої оцінки можуть використовуватися такі аналітичні показники:

- 1) питома вага регіону у ВВП в минулому році;
- 2) обсяг виробленої на душу населення продукції щодо минулого (базовому) року;
- 3) середній рівень заробітної плати в регіоні;
- 4) обсяг і динаміка капітальних вкладень у розрахунку на 1 жителя;
- 5) кількість компаній і фірм усіх форм власності в регіоні;

б) питома вага збиткових підприємств у загальній кількості функціонуючих компаній і фірм;

7) наведений показник рівня забезпечення населення послугами житлово-комунального господарства регіону (міста), а також соціальними послугами у сферах освіти, охорони здоров'я та ін.

При оцінці рівня розвитку інвестиційної інфраструктури регіону вивчають можливості швидкої реалізації інвестиційних проектів:

- 1) кількість будівельних компаній усіх форм власності;
- 2) обсяги місцевого виробництва основних видів будівельних матеріалів;
- 3) виробництво енергетичних ресурсів на душу населення;
- 4) щільність залізничних колій в розрахунку на 100 м<sup>2</sup> території;
- 5) щільність автомобільних доріг із твердим покриттям на 100 м<sup>2</sup> території.

При оцінці демографічної характеристики регіону вивчають потенційний обсяг попиту населення на споживчі товари й послуги, а також можливості залучення кваліфікованої робочої сили:

- 1) питома вага населення регіону в загальній чисельності жителів країни;
- 2) співвідношення міських і сільських жителів у регіоні;
- 3) питома вага населення, зайнятого в суспільному виробництві на підприємствах усіх форм власності;
- 4) рівень кваліфікації робітників, зайнятих у суспільному виробництві.

При оцінці рівня розвитку комерційної інфраструктури регіону вивчають ставлення місцевих органів управління до створення відповідного підприємницького клімату:

- 1) питома вага приватизованих підприємств у загальному числі підприємств комунальної власності;
- 2) питома вага компаній недержавних форм власності в загальній кількості підприємств регіону;
- 3) чисельність банківських установ, страхових компаній, товарних бірж, лізингових фондів у регіоні.

### При оцінці рівнів криміногенних, економічних і екологічних ризиків

вивчається ступінь безпеки інвестиційної діяльності в регіоні і для регіону:

1) рівень економічних злочинів;

2) питома вага підприємств із шкідливими викидами, що перевищують гранично допустиму концентрацію, у загальній кількості промислових підприємств;

3) середній радіаційний фон;

4) питома вага незавершених будівельних об'єктів у загальній кількості початих будівельних об'єктів за останні три роки.

На основі кількісної оцінки п'ятьох розглянутих показників (отриманих за сумою рангової значущості перерахованих вище аналітичних показників) розраховується загальний інтегральний показник оцінки інвестиційної принадності регіонів держави. При цьому враховується, що окремі показники відіграють різну роль у прийнятті інвестиційних рішень.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Чинники, що визначають обсяги інвестицій.
2. Методи прямого і непрямого впливу держави на інвестиційний процес у регіонах.
3. Об'єкти інвестиційної діяльності.
4. Показники інвестиційної принадності регіонів.

## **ТЕМА 10. ЕКОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

### **10.1. Наукові засади раціонального природокористування**

Особливе занепокоєння викликає проблема, для якої не існує кордонів — глобальні зміни клімату. Викиди в атмосферу різних газів створюють парниковий ефект, знищують навколо планети озоновий шар. Наслідком цього

є всесвітнє потепління — середня глобальна температура в Північній півкулі за останні 100 років підвищилась на 0,5 °С. Якщо така тенденція збережеться, найближчим часом почнеться танення льоду в Арктиці. В сукупності з іншими екологічними проблемами глобальне потепління може виявитись вирішальним для долі людства.

Природокористування включає об'єктивно зумовлений процес залучення людиною природних ресурсів до виробничої і невиробничої діяльності, їх відтворення та охорону.

У сучасних умовах науково-технічного й соціального прогресу поняття природокористування стає дуже містким і не завжди однозначно розуміється. У «Великій Радянській Енциклопедії» природокористуванням називається сукупність впливів людини на географічну оболонку Землі, що розглядається в комплексі (на відміну від галузевих понять — водокористування, землекористування, лісокористування тощо) (т. 20, с. 595—596). Деякі автори розглядають природокористування як соціальний процес, інші — як соціально-економічний.

Отже термін «природокористування», адекватно відображаючи досить складний і багатогранний суспільно-природний процес в об'єктивній реальності, далеко не однозначний — він вживається, як мінімум, у п'яти значеннях:

1) людська діяльність щодо використання сил і ресурсів природи з метою виробництва матеріальних благ і різних послуг, тобто як всезагальний процес праці. У такому розумінні природокористування рівнозначне поняттю «суспільне виробництво», а з урахуванням невиробничої сфери людської діяльності - навіть ширше за нього;

2) раціональне використання ресурсів і умов природного середовища, їх відтворення та охорона;

3) безпосереднє освоєння, експлуатація, відтворення та охорона природних ресурсів і умов конкретної території (району, окремої країни, групи країн, всього світу);

4) освоєння та експлуатація окремих видів природних ресурсів у локальному, регіональному і глобальному масштабах. У такому розумінні термін «природокористування» залежно від виду споживання природного ресурсу часто замінюється галузевими синонімами, без сумніву, вужчими за обсягом — водокористування, лісокористування, землекористування тощо;

5) синтетична прикладна наука, що розробляє загальні принципи будь-якої діяльності, пов'язаної з користуванням природою.

Така диференціація досить відносна. У кожному окремому випадку вивчається один і той же об'єкт — процес використання людиною сил і ресурсів природи, але з різних боків і на різних рівнях галузевої, міжгалузевої і територіальної спільності. Серед перелічених значень терміну «природокористування» найширшим за обсягом є поняття, що відображає процес праці (суспільне виробництво), найвужчим — освоєння та експлуатація окремого виду природного ресурсу у вузькотериторіальному (локальному) масштабі.

Класифікація основних видів природокористування можлива з позицій тісно взаємопов'язаних галузевого, компонентного, функціонального (комплексного) підходів.

З галузевої системи народного господарства виділяють галузі природоспоживання (теплоенергетику, видобуток мінеральної сировини, лісоексплуатацію, металургію, вугленафтогазопереробку тощо), природокористування у вужчому розумінні (землеробство, тваринництво, гідро-, вітро-, геліоенергетику, транспорт, будівництво) і природовідтворення (рекультивацию і меліорацію земель, очищення та утилізацію відходів, регулювання стоків, перекидання вод, створення заповідників тощо). За вищого ступеня узагальнення ці види можна об'єднати в поняття виробничого (промислового і сільськогосподарського) і невиробничого природокористування.

Функціональний підхід (комплексний) до класифікації природокористування передбачає виділення п'яти блоків найважливіших напрямів природокористування:

- 1) ресурсоспоживання;
- 2) конструктивного перетворення;
- 3) відтворення природних ресурсів;
- 4) охорони природних ресурсів;
- 5) управління і моніторингу.

Компонентна класифікація видів природокористування базується на спільному використанні деякими галузями виробництва одного компонента природного середовища (наприклад, води, повітря, ґрунту, лісу тощо), тобто на міжгалузевому споживанні природного ресурсу в рамках певної території. Основні види природокористування в цьому випадку відповідають головним структурним компонентам природного комплексу — водо-, лісо- і землекористуванню, використанню атмосфери, надр, тваринного світу. Не слід плутати поняття раціонального природокористування з охороною природи. *Охорона природи* - це розробка і здійснення заходів щодо її раціонального використання, що включають захист від надлишкових техногенних навантажень і негативних наслідків втручання людини, активне регулювання природних процесів, відтворення і поліпшення природного потенціалу ландшафтів.

Стратегічним напрямом природоохоронної діяльності повинні стати більш повне і комплексне використання природних ресурсів, розробка і запровадження у виробництво маловідходних і безвідходних технологічних процесів, які дають змогу помітно скоротити чи повністю виключити забруднення природного середовища і забезпечити глибшу переробку первинної сировини.

В окремих випадках використання природних ресурсів служить одним із способів їх охорони. Наприклад, санітарні рубки сприяють підвищенню



продуктивності лісів, правильно організований промисел звірів поліпшує їх стадо.

Принцип єдності охорони природи та її раціонального використання — основний принцип у взаємовідносинах суспільства з природою. При цьому саме поняття охорони природи набуває ширшого змісту. В такому аспекті охорона природи є необхідною умовою використання її ресурсів і служить підтриманню динамічної рівноваги між використанням природних ресурсів, з одного боку, і відтворювальними можливостями природи — з другого, що особливо важливо при високій технічній оснащеності сучасного виробництва.

Чим повніше використовуються природні ресурси, тим ощадливіше і по-господарськи слід ставитися до їх експлуатації, особливо якщо йдеться про невідновлювані енергетичні ресурси. Незважаючи на те, що кількість розвіданих копалин збільшується як загалом, так і в розрахунку на душу населення, існує загроза їх виснаження ще перед тим, як буде здійснений перехід на використання нових джерел енергії. Тим більше що суспільство відчуває все більший дефіцит відновлюваних природних ресурсів.

У зв'язку з цим раціональне використання і відтворення природних ресурсів стає однією з найбільш актуальних проблем людства. Поряд з глобальним, проблема охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів має яскраво виражений регіональний характер і відіграє особливу роль в інтенсифікації виробництва на основі прискорення науково-технічного прогресу.

Така постановка проблем вимагає поліпшення розробки питань управління, пов'язаних насамперед з діалектикою взаємодії продуктивних сил і виробничих відносин. Стосовно природокористування це означає послідовний розвиток наукових засад охорони навколишнього середовища її раціонального використання його ресурсів на основі таких принципів, як планомірність, пропорційність, оптимальність.

*Планомірність* стосовно використання природних ресурсів — економічна функція держави з управління і регулювання екологічних та економічних

відносин і пропорцій. Така функція передбачає як розробку і виконання плаунової системи взаємопов'язаних показників, так і дійовий контроль за їх реалізацією. Перспективне і поточне планування раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища в кінцевому підсумку виходить з накреслених темпів зростання сукупного суспільного продукту, національного доходу і підвищення життєвого рівня трудящих.

*Пропорційність* означає погодженість у використанні природних ресурсів як за територією, так і за галузями народного господарства, виключення порушень природних взаємозв'язків у навколишньому природному середовищі.

*Оптимальність* у використанні природних ресурсів — це досягнення найкращого варіанта взаємовідносин суспільства з навколишнім середовищем.

Управління охороною навколишнього природного середовища, як говориться в Законі про охорону навколишнього середовища, полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

**Метою управління в галузі раціонального природокористування є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення погодженості дій державних і громадських органів у галузі навколишнього природного середовища.**

Визначальними у виробничих відносинах, що складаються між людьми і природою, є їх суспільний характер. Тому функції з управління і планування раціонального природокористування є прерогативою держави. Різні міністерства, комісії, відомства, комітети тощо в міру своєї компетенції здійснюють і підтримують єдину державну політику в області охорони навколишнього природного середовища.

Одне з центральних місць у регулюванні відносин з приводу охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів

відводиться науково обґрунтованому поєднанню територіального і галузевого управління природоохоронною роботою. Підприємства, що залучають у господарський оборот природні ресурси, належать, з одного боку, до тієї чи іншої галузі народного господарства, а з другого — є ланками територіально-виробничих комплексів. Тому виникає необхідність правильного поєднання інтересів багатьох міністерств, відомств і місцевих територіальних органів, які повинні доповнювати одне одного, утворюючи єдину систему управління. Наприклад, при відведенні земель під промислове, транспортне чи житлове будівництво слід виходити не тільки з локальних інтересів відомчого характеру, а й враховувати, що відчуження земель, особливо орних, призводить до скорочення площі сільськогосподарських угідь, знижує родючість ґрунту, зменшує валову продукцію сільського господарства та ін.

У системі управління природоохоронною діяльністю підприємства можна виділити планування, експлуатацію очисних споруд (включаючи технологічний процес) і контроль за викидами в навколишнє середовище. Проектування і планування дають змогу розробити комплекс необхідних заходів з охорони навколишнього середовища, їх виконання, серед яких нові удосконалені технологічні процеси, роботи, очисні споруди, що знижують або виключають шкідливий вплив на навколишнє середовище.

Управлінські функції в області природоохоронної діяльності підприємства повинні сприяти вдосконаленню технології виробництва, ремонтно-експлуатаційних робіт, безаварійній роботі устаткування, виконанню планово-попереджувального і поточного ремонту.

Контроль включає в себе аналіз технології, лабораторний аналіз, контрольні пости, визначення концентрації шкідливих виділень, інформування керівництва про стан навколишнього середовища на підприємстві, дотримання законодавства в цій області.

Усі ланки народногосподарської середовищезахисної системи становлять єдине ціле і доповнюють одна одну. Водночас кожна з цих ланок наділена самостійними функціями, вирішує певне коло завдань і має свою структуру.

Відповідають за організацію державної підсистеми і контролю за станом навколишнього середовища Міністерство з охорони навколишнього середовища (1991р.), служба стандартизації, Міністерство охорони здоров'я та інші міністерства, а також місцеві обласні, міські та районні організації відповідного профілю. У своїй діяльності вони керуються переважно Законом про охорону навколишнього середовища (1991 р.).

Державна підсистема використання природних ресурсів перебуває в компетенції місцевих Рад народних депутатів, які повинні контролювати і регулювати всю природоохоронну роботу міністерств і відомств. Галузевий і міжгалузевий характер раціонального природокористування визначається специфікою господарської діяльності структурних підрозділів міністерств і відомств і залежить від виробничого профілю підприємств і об'єднань. Тому обов'язки між різними ланками цієї підсистеми охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування розподіляються відповідним чином.

Так, Міністерство сільського господарства і продовольства України повинно здійснювати державний контроль за дотриманням земельного законодавства і порядку користування землею; відповідає за організацію охорони і раціонального використання земель, що перебувають у користуванні сільськогосподарських підприємств і організацій системи міністерств, за правильність застосування в сільському господарстві отрутохімікатів, розробку біологічних засобів боротьби з хворобами і шкідниками сільськогосподарських культур і насаджень, організацію економного використання води при зрошенні земель; здійснює контроль за рекультивацією земель та ін.

## **10.2. Екологічний моніторинг і система екологічної інформації**

У різних видах наукової й практичної діяльності людини здавна застосовується метод спостереження - спосіб пізнання, заснований на відносно тривалому цілеспрямованому й планомірному сприйнятті предметів і явищ навколишньої дійсності. Блискучі зразки організації спостережень за

природним середовищем описані ще в першому столітті нашої ери в "Природній історії" Гаю Секунда Плінія (старшого). Тридцять сім томів, що містили відомості з астрономії, фізики, географії, зоології, ботаніки, сільського господарства, медицини, історії, служили найбільш повною енциклопедією знань до епохи середньовіччя.

Багато пізніше, уже в ХХ ст. в науці виник термін «моніторинг» для визначення системи повторних цілеспрямованих спостережень за одним або більше елементами навколишнього природного середовища в просторі й часі.

В останні десятиліття суспільство все ширше використовує у своїй діяльності відомості про стан природного середовища. Ця інформація потрібна в повсякденному житті людей, при веденні господарства, у будівництві, при надзвичайних обставинах - для оповіщення про небезпечні природні явища, що насуваються. Зміни в стані навколишнього середовища відбуваються й під впливом біосферних процесів, пов'язаних з діяльністю людини. Визначення внеску антропогенних змін являє собою специфічне завдання.

Згідно, із визначенням, екологічний моніторинг - це інформаційна система спостережень, оцінки й прогнозу змін у стані навколишнього середовища, створена з метою виділення антропогенної складової цих змін на тлі природних процесів.

Система екологічного моніторингу повинна накопичувати, систематизувати й аналізувати інформацію:

- про стан навколишнього середовища;
- про наслідки і ймовірні зміни стану (тобто, про джерела й фактори впливу);
- про допустимість змін і навантажень на середовище в цілому;
- про існуючі резерви біосфери.

Таким чином, у систему екологічного моніторингу входять спостереження за станом елементів біосфери й спостереження за джерелами й факторами антропогенного впливу.

Державна доповідь "Про стан навколишнього природного середовища в РФ у 1995 р." визначає екологічний моніторинг як комплекс виконаних по науково обґрунтованих програмах спостережень, оцінок, прогнозів і розроблених на їхній основі рекомендацій і варіантів управлінських рішень, необхідних і достатніх для забезпечення керування станом навколишнього природного середовища й екологічною безпекою.

Відповідно до наведених визначень і покладеними на систему функціями моніторинг включає три напрямки діяльності:

- спостереження за факторами впливу й станом середовища;
- оцінку фактичного стану середовища;
- прогноз стану навколишнього природного середовища й оцінку прогнозованого стану.

Варто взяти до уваги, що сама система моніторингу не включає діяльність з керування якістю середовища, але є джерелом необхідної для прийняття екологічно значущих рішень інформації.

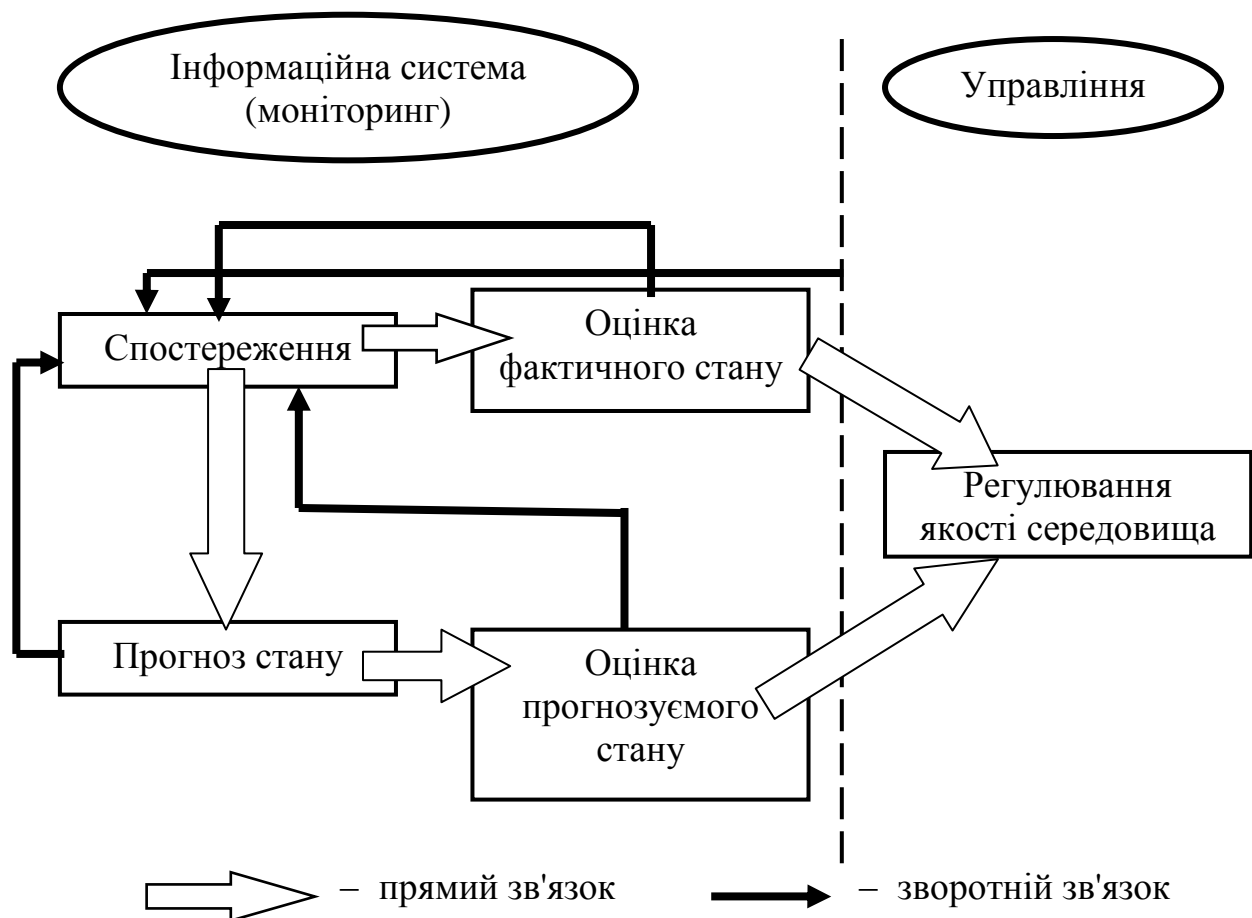


Рис. 5 - Блок-схема системи моніторингу

Термін «контроль», що нерідко вживається в літературі для опису аналітичного визначення тих або інших параметрів (наприклад, контроль складу атмосферного повітря, контроль якості води), слід використовувати тільки відносно діяльності, що припускає прийняття активних регулюючих заходів.

Тлумачний словник з охорони природного середовища визначає екологічний контроль так: *Контроль екологічний* - діяльність державних органів, підприємств і громадян по дотриманню екологічних норм і правил. Розрізняють державний, виробничий і суспільний екологічний контроль.

Законодавчі основи екологічного контролю регулюються законом України "Про охорону навколишнього природного середовища".

Завдання екологічного контролю:

1. Екологічний контроль ставить своїми завданнями: спостереження за станом навколишнього середовища і зміною під впливом господарської й іншої діяльності; перевірку виконання планів і заходів щодо охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, оздоровлення навколишнього природного середовища, дотримання вимог природоохоронного законодавства й нормативів якості навколишнього природного середовища.

2. Система екологічного контролю складається з державної служби спостереження за станом навколишнього природного середовища, державного, виробничого, суспільного контролю.

Таким чином, у природоохоронному законодавстві державна служба моніторингу визначена фактично як частина загальної системи екологічного контролю.

#### Класифікація екологічного моніторингу

Існують різні підходи до класифікації моніторингу (за характером розв'язання завдань, за рівнями організації, за природним середовищем, за якими ведуться спостереження). Наведена на рис. 6 класифікація охоплює весь блок екологічного моніторингу, спостереження за мінливою абіотичною складовою біосфери й відповідною реакцією екосистем на ці зміни. Таким

чином, екологічний моніторинг включає як геофізичні, так і біологічні аспекти, що визначає широкий спектр методів і прийомів досліджень, використаних при його здійсненні.

Моніторинг джерел впливу	Джерела впливу		
Моніторинг факторів впливу	<b>Фактори впливу</b>		
	Фізичні	Біологічні	Хімічні
Моніторинг стану біосфери	<b>Природні середовища</b>		
	<u>Атмосфера Океан Поверхня суші</u>		<u>Біота</u>
	Геофізичний моніторинг		Біологічний моніторинг

Рис. 6 - Класифікація екологічного моніторингу

Глобальна система моніторингу навколишнього середовища

Сьогодні мережа спостережень за джерелами впливу й за станом біосфери охоплює вже всю земну кулю. Глобальна система моніторингу навколишнього середовища (ГСМНС) була створена спільними зусиллями світового співтовариства (основні положення й мета програми були сформульовані в 1974 р. на Першій міжурядовій нараді по моніторингу). Першочерговим завданням була визнана організація моніторингу забруднення навколишнього природного середовища й факторів впливу.

Система моніторингу реалізується на декількох рівнях, яким відповідають спеціально розроблені програми:

- імпактному (вивчення сильних впливів в локальному масштабі - І);
- регіональному (прояв проблем міграції і трансформації забруднюючих речовин, спільного впливу різних факторів, характерних для економіки регіону - Р);
- фоновому (на базі біосферних заповідників, де виключена всяка господарська діяльність - Ф).

Програма імпактного моніторингу може бути спрямована, наприклад, на вивчення скидань чи викидів конкретного підприємства. Предметом регіонального моніторингу, як свідчить його назва, є стан навколишнього середовища в межах того або іншого регіону. Нарешті, фоновий моніторинг,



який здійснюється у рамках міжнародної програми "Людина й біосфера", має на меті зафіксувати фоновий стан навколишнього середовища, що необхідно для подальших оцінок рівнів антропогенного впливу.

Програми спостережень формуються за принципом вибору пріоритетних (підлягаючому першочерговому визначенню) забруднюючих речовин і інтегральних (відображаючих групу явищ, процесів або речовин) характеристик. Класи пріоритетності забруднюючих речовин, установлені експертним шляхом і прийняті в системі ГСМНС, наведені в табл. 6.

Таблиця 6 - Класифікація забруднюючих речовин за класами пріоритетності, прийнята в системі ГСМОС

Клас	Забруднююча речовина	Середовище	Тип програми (рівень моніторингу)
1	Діоксид сірки, зважені частки	Повітря	I, P, Ф
	Радіонукліди	Їжа	I, P
2	Озон 1	Повітря	I (тропосфера), Ф (стратосфера)
	Реакційно спосіб з'єднання і діоксини	Біота, людина	I, P
	Кадмій	Їжа, вода, людина	I
3	Нітрати, нітрити	Вода, їжа	I
	Оксиди азоту	Повітря	I
4	Ртуть	Їжа, вода	I, P
	Свинець	Повітря, пищачи	I
	Діоксид вуглецю	Повітря	Ф
5	Оксид вуглецю	Повітря	I
	Вуглеводні нафти	Морська вода	P, Ф
6	Фториди	Прісна вода	I
7	Азбест	Повітря	I
	Миш'як	Питна сода	I
8	Мікробіологічні забруднення	Їжа	I, P
	Реакційно здатні забруднення	Повітря	I

Визначення пріоритетів при організації систем моніторингу залежить від мети й завдань конкретних програм: так, у територіальному масштабі пріоритет державних систем моніторингу відданий містам, джерелам питної води й місцям нерестовищ риб; відносно середовищ спостережень на першочергову увагу заслуговують атмосферне повітря і вода прісних водойм.

Пріоритетність інгредієнтів визначається з урахуванням критеріїв, що відбивають токсичні властивості забруднюючих речовин, обсяги їхнього надходження в навколишнє середовище, особливості їхньої трансформації, частоту й величину впливу на людину, можливість організації вимірів та інші фактори.

Відзначимо, що пріоритети, обрані громадськими організаціями при розробці програм моніторингу, можуть бути сформульовані іншим способом, що не повторює ранжування, прийняте в ГСМНС. Це рішення цілком виправдано, тому що регіональні й локальні пріоритети тісно пов'язані з економікою регіону, з місцевими джерелами впливу.

Нарешті, програма суспільного моніторингу може бути пов'язана із зовсім конкретною проблемою, що й визначатиме пріоритети в цьому випадку.

#### Державний екологічний моніторинг:

Структура державного екологічного моніторингу, розподіл відповідальності ГСМНС ґрунтується на системах національного моніторингу, які функціонують у різних державах згідно з як міжнародними вимогами, так і специфічним підходом, що склалися історично або обумовлено характером найбільш гострих екологічних проблем. Міжнародні вимоги, яким повинні задовольняти національні системи - учасники ГСМНС, включають єдині принципи розробки програм (з урахуванням пріоритетних факторів впливу), обов'язковість спостережень за об'єктами, що мають глобальну значущість, передачу інформації в Центр ГСМНС.

На території СРСР в 70-ті роки на базі станцій гідрометеослужб була організована Загальнодержавна служба спостережень і контролю стану навколишнього середовища, побудована за ієрархічним принципом.

В обробленому й систематизованому вигляді отримана інформація представлена в кадастрових виданнях, таких як "Щорічні дані про склад і якість поверхневих вод суші" (за гідрохімічними і гідробіологічними показниками), "Щорічник стану атмосфери в містах і промислових центрах" і ін.

Розподіл функцій моніторингу по різних відомствах, не пов'язаних між собою, приводить до дублювання зусиль, знижує ефективність всієї системи моніторингу, утрудняє доступ до необхідної інформації як для громадян, так і для державних організацій. Тому в 1993 р. було ухвалене рішення про створення Єдиної державної системи екологічного моніторингу (ЕДСЕМ), що повинна об'єднати можливості й зусилля численних служб для рішення завдань комплексного спостереження, оцінки й прогнозу стану середовища. У цей час роботи зі створення ЕДСЕМ перебувають на стадії пілотних проєктів регіонального масштабу.

Передбачається, що ЕДСЕМ як центр єдиної науково-технічної політики в області екологічного моніторингу буде забезпечувати:

- координацію розробки й виконання програм спостережень за станом навколишнього середовища;
- регламентацію і контроль збору й обробки достовірних і порівнянних даних;
- зберігання інформації, ведення спеціальних банків даних і їхню гармонізацію (узгодження, телекомунікаційний зв'язок) з міжнародними еколого-інформаційними системами;
- діяльність з оцінки й прогнозу стану об'єктів навколишнього природного середовища, природних ресурсів, відгуків екосистем і здоров'я населення на антропогенний вплив;
- доступність інтегрованої екологічної інформації широкому колу споживачів.

ЕДСЕМ повинна зберегти ієрархічну структуру системи ОГСНК, прийняту в Гідрометі.

Таблиця 7 - Наявність відомостей про стан навколишнього середовища й джерела впливу у міністерствах і відомствах

	КЕ	ГМ	СЕ	ПР	Зем	Лес	Сіль	Стр	Стат
<b>Стан / забруднення</b>									
Повітря	w	w	w						
Води	w	w	w	w			w	w	
Ґрунту	w	w	w	v	w		w		
Рослинності	w	w				w	w		
Тваринності	w	w					w		
<b>Використання</b>									
Води	w			w				w	w
Землі				v	w		w	w	w
Мінералів				w					w
Рослинності	v					w	w	w	w
Тваринності	v						w		w
<b>Викиди / відходи</b>									
Повітряні викиди	w	w	w					w	w
Скидання стічних вод	w	w	w					w	w
Тверді відходи	w		w					w	w
Небезпечні відходи	w		w	v					w
Радіоактивні відходи	w	w	w	v					w
<b>Захист і відновлення</b>									
Повітря	w		w						w
Води	w		w	w					w
Ґрунту	w		w		w			w	w
Мінералів				w					
Рослинності	w					w		w	w

Примітка 1: w - істотний обсяг інформації; v - обмежена інформація/окремі питання; КЕ - Державний комітет з екології; ГМ – Укргідромет; СЕ - Держсанепіднагляд; ПР - Міністерство природних ресурсів, Зем - Укркомзем; Лес - Укрлісгоп; Сіль - Мінсільгосппрод; Стр - Держбуд; Стат - Держкомстат.

Регламентация державних спостережень у мережі Гідромету Система державного екологічного моніторингу будується на спостереженнях, що строго регламентуються. Список параметрів стану навколишнього середовища, обумовлених державними службами, чітко встановлений, так само як вимоги до використовуваних засобів і методів вимірів, частоті відбору проб і ін.

Правила контролю населених пунктів установлюють чотири програми спостережень: повну (щоденні спостереження в 1, 7, 13 і 19 годин з одержанням інформації про середньодобові й разові концентрації шкідливих речовин), неповну (щоденні спостереження в 7, 13 і 19 годин з одержанням інформації про разові концентрації шкідливих речовин), скорочену (спостереження в 7 і 13 годин при температурі повітря нижче  $-45^{\circ}\text{C}$  у місцях, де зміст домішок низьке) і добову (безперервний відбір проб для визначення середньодобових концентрацій шкідливих речовин). Методи пробовідбору й аналізу детально описані й регламентовані відповідним керівництвом. Вибір досліджуваних домішок здійснюється залежно від кількості викидів цих речовин, їхнього класу небезпеки, характерного розміру міста, здатності атмосфери конкретного району. Вважається, що при незначних обсягах викидів, коли приземні концентрації близькі до фонових, спостереження недоцільні.

Порядок організації і проведення спостережень за станом поверхневих вод визначено держстандартом.

Гідросфера. Правила контролю якості води, водойм регулюються відповідними методичними вказівками. Розроблена система передбачає погоджену програму робіт з гідрології, гідрохімії й гідробіології. Пункти спостережень установлюють залежно від господарського значення водних об'єктів, їхніх розмірів і екологічного стану. Періодичність спостережень визначається категорією пункту.

Пункти спостережень першої й другої категорій встановлюють у великих містах, у районах повторюваних аварійних скидань і високого забруднення - від 10 до 100 ПДКВ або ПДКВР і більше (відповідно до типу водного об'єкта). Пункти третьої категорії встановлюють в районах розташування міст із

населенням менше 0,5 млн. чоловік (більша частина населення Росії проживає в малих містах), у замикаючих створах великих і середніх рік і водойм, у районах організованого скидання стічних вод, де систематичне забруднення води по одній або декількох забруднюючих речовинах досягає 10 ПДКВ або ПДКВР (відповідно до типу водного об'єкта).

Спостереження за рівнем забруднення ґрунтів мають, як правило, експедиційний характер і виконуються відповідно до вимог. Методи відбору й підготовки проб для хімічного, бактеріологічного, гельмінтологічного аналізу на певних площах по регулярній мережі випробування, на ключових ділянках, що характеризують типові сполучення природних умов і антропогенного впливу, на окремих ґрунтово-геохімічних профілях.

Уніфікована й строго регламентована система визначає порівнянність всіх одержуваних у мережі моніторингу відомостей. Однак у ряді випадків це приводить до того, що автоматично виконуються аналізи, які не мають практичної цінності, у той час як реальні проблеми можуть залишитися поза полем зору служби моніторингу. Неможливість використання інших методик, крім стандартизованих, також породжує ряд проблем.

Дослідження забруднення території області А. хлорорганічними суперекотоксикантами було здійснено громадською організацією в співробітництві з обласний СЕС. До моменту проведення робіт СЕС одержала унікальний хроматограф для експрес-аналізу хлорних з'єднань. Однак скористатися цим приладом вона не могла, оскільки на той момент були відсутні атестовані методики відбору проб для аналізів на хлорорганічні екотоксиканти як у системі Держстандарту (державна атестація), так і в системі Держсанепіднадзора (відомча атестація). Проведення робіт без атестованих методик суперечило посадовим інструкціям співробітників СЕС.

У цьому значенні положення громадської організації виявилось більше виграшним: для проведення досліджень вона змогла залучити наукову лабораторію, що використовувала визнані на міжнародному рівні методики. На основі отриманих результатів були прийняті адміністративні рішення.

"Білі плями" на карті державного екологічного моніторингу Як уже

було відзначено, здійснення екологічного моніторингу входить в обов'язок різних державних служб. Це приводить до деякої невизначеності (принаймні, для громадськості) відносно розподілу обов'язків держслужб і доступності відомостей про джерела впливу, про стан навколишнього середовища й природних ресурсів. Ситуацію збільшують періодичні перебудови міністерств і відомств, їхнього злиття і поділу.

На регіональному рівні екологічний моніторинг і/або контроль звичайно ставиться в обов'язок:

- Комітету з екології (спостереження і контроль за викидами й скиданнями діючих підприємств);
- Комітету з гідрометеорології і моніторингу (імпактний, регіональний і почасти фоновий моніторинг);
- Санітарно-епідеміологічній службі Мінздраву (стан робітників, селитебних і рекреаційних зон, якість питної води й продуктів харчування);
- Міністерству природних ресурсів (насамперед, геологічні й гідрогеологічні спостереження);
- Підприємствам, які здійснюють викиди й скидання в навколишнє середовище (спостереження й контроль за власними викидами й скиданнями);
- Різним відомчим структурам (підрозділам Мінсільгосппроду, МИНЧС, Мінтопенерго, підприємствам водно-каналізаційного господарства й інш.).

Для того, щоб ефективно використовувати відомості, вже отримані державними службами, важливо точно знати функції кожного з них в області екологічного моніторингу (табл.8).

В ідеальному випадку система імпактного моніторингу повинна накопичувати й аналізувати детальну інформацію про конкретні джерела забруднення і їхній вплив на навколишнє середовище. Але у сформованій системі відомості про діяльність підприємств і про стан середовища в зоні їхнього впливу здебільшого усереднені або засновані на заявах самих підприємств. Більша частина доступних матеріалів відбиває характер

Таблиця 8 - Групування галузей за впливом на навколишнє природне середовище

Характер впливу	Галузі виробництв
Найбільш сильний і всебічний забруднюючий вплив на навколишнє середовище	Чорна металургія повного циклу, кольорова металургія, особливо боксито- нефелінові виробництва, нафтохімія, целюлозно-паперове виробництво, теплоенергетика
Сильний забруднюючий вплив на атмосферу й водні ресурси	Мікробіологічне виробництво, нафтогазопереробка, хімія спиртів, пластичних мас, каучуку, передільна металургія й прокат, цементне виробництво, первинна обробка шкіри, вовни, бавовни, обробка тканин, м'ясо-молочне, цукрове, крохмале-патокового, рибопереробне виробництва
Сильний вплив, що порушує, на природні комплекси й територію	Вугільна, гірничорудна, нафтогазова промисловість, гідроенергетика, лісозаготівля, видобуток і виробництво будматеріалів

розсіювання забруднюючих речовин у повітрі й у воді, установлений за допомогою модельних розрахунків, і результати вимірів (щоквартальних - по воді, щорічних або більш рідких - по повітрю). Стан навколишнього середовища досить повно описується лише у великих містах і промислових зонах.

В області регіонального моніторингу спостереження ведуться в основному на державному рівні, що має розгалужену мережу, а також деякими відомствами. Практично не охопленими мережею спостережень залишаються малі міста й численні населені пункти, більшість дифузійних джерел забруднення.

Таким чином, практична орієнтація моніторингу, концентрація зусиль на місцевих проблемах у сполученні з продуманою схемою й коректною інтерпретацією отриманих даних дозволяють ефективно використовувати наявні в громадськості ресурси. Крім того, ці особливості суспільного моніторингу створюють серйозні передумови для організації конструктивного діалогу, спрямованого на консолідацію зусиль всіх учасників.



### **10.3. Економічний механізм природокористування та охорони навколишнього середовища**

У нашій країні економіка природокористування почала формуватися недавно. Як і кожна інша економічна наука, вона має об'єктом свого вивчення виробничі відносини між людьми, в даному разі відносини, що виникають у процесі взаємодії між суспільством і природним середовищем.

*Економіка природокористування* — це наука про раціональне й ефективне використання природних ресурсів, наука про організацію дійової системи охорони навколишнього середовища.

У завдання економіки природокористування входить дослідження економічних закономірностей застосування природних ресурсів людським суспільством з метою задоволення своїх потреб. Завдання, що стоять перед економікою природокористування, можна поділити на три групи:

- розробка методів оцінки природних ресурсів з метою включення в економічні розрахунки їх вартості;
- створення економічного механізму управління раціональним використанням природних ресурсів і охороною навколишнього середовища;
- розробка методів розрахунку економічної ефективності капітальних вкладень у раціональне використання природних ресурсів та охорону навколишнього середовища.

Економіка природокористування як економічна наука спирається на закономірності, що виводяться іншими науками, — геологією, біологією, ґрунтознавством, лісознавством, метеорологією, демографією. Ці зв'язки наук потрібні для розробки питань оптимального використання та охорони викопних багатств, атмосфери, води, ґрунту, лісу та інших природних ресурсів. Економіка природокористування стоїть фактично на межі перелічених вище та інших наук, але як економічна наука вона тісно пов'язана з політичною економією і виходить з її основних положень.

Економіка природокористування охоплює дві групи зв'язаних між собою проблем:

**по-перше**, як знайти і найефективніше використати необхідні у виробництві й споживанні ресурси;

**по-друге**, як передбачити або ліквідувати забрудненість навколишнього середовища. Ці проблеми слід розв'язувати з урахуванням зміни потреб - особистих і громадських, споживчих і виробничих.

Під поняттям *економічного механізму охорони навколишнього середовища* розуміють правовий інститут, що включає у себе сукупність правових норм, регулюючих умови та порядок акумулювання грошових засобів, які поступають у вигляді плати за забруднення навколишнього середовища та інших шкідливих взаємодій, фінансування природоохоронних заходів та економічного стимулювання господарчих суб'єктів шляхом застосування податкових та інших пільг.

Екологічні стандарти й нормативи є мірою сполучення екологічних інтересів з економічними, отже економічний механізм охорони навколишнього середовища має створювати умови для розвитку як у виробника так і громадян бережного відношення до природи, виробляти у суб'єктів права відношення, таке як не потрібно шкодити навколишньому середовищу тому що, тим самим ви шкодите самі собі. Все це включає у себе комплекс заходів з економічного стимулювання охорони навколишнього середовища, нормування господарської взаємодії на навколишнє середовище, екологічної експертизи, екологічні вимоги при розміщенні, проектуванні, експлуатації виробничо-господарських об'єктів, екологічний контроль, відповідальність та розміщення збитків.

Формування нового економічного механізму природокористування та фінансування природоохоронних заходів при переході до ринкових відносин повинно, мабуть, стати органічною складовою системою управління та регулювання економіки.

Платежі на основі листа МНС України за викиди й скиди забруднюючих речовин та розміщення відходів у навколишньому природному середовищі стягуються з підприємств незалежно від форм власності.

Спираючись на міські вимоги, обласні адміністрації можуть звільняти підприємства, організації від платежів за викиди й скиди забруднюючих речовин, щої наводяться у межах гранично допустимих викидів й скидів.

Розміри платежів за викиди в атмосферу забруднюючих речовин пересувними джерелами встановлюється плата за ці викиди та кількість використаного пального.

Ліміти скидів забруднюючих речовин у поверхневі води міського значення і розміщення відходів, що призводять до забруднення природних ресурсів, встановлюються для підприємств згідно з даними Міністерства охорони навколишнього середовища, Нормативом плати за викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів у межах встановлених лімітів є розмір сплати за одну тонну конкретної забруднюючої речовини або класу забруднюючої речовини.

За викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів у межах встановлених лімітів встановлюються базові нормативи сплати и коефіцієнти, що враховують територіальні екологічні особливості.

Понадлімітні викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів встановлюється підвищений розмір сплати на основі базових нормативів, коефіцієнтів, що враховують територіальні екологічні відмінності, й коефіцієнтів кратності сплати за понадлімітні викиди й скиди забруднюючих речовин та розміщення відходів.

У разі відсутності на підприємстві затверджених у встановленому порядку лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів, сплати за виброси та сброси забруднюючих речовин і розміщення відходів взимаються як сверхлімітні.

Завдання економічного механізму охорони навколишнього середовища полягають у тому, що повинно виконування:

1. Планування та фінансування природоохоронних підприємств;

2. Встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище і розміщення відходів;

3. Встановлення нормативів сплати й розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди та скиди забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливої взаємодії;

4. Надання підприємствам, закладам та організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів з охорони навколишнього середовища;

5. Відшкодування в установленому порядку шкоди, яка була завдана навколишньому середовищу й здоров'ю людини.

#### **10.4. Світовий досвід і міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища**

Процес “Навколишнє середовище для Європи” розпочався із Першої Пан-Європейської Конференції Міністрів охорони навколишнього середовища у Добріс Каствл у червні 1991 року. Міністр охорони навколишнього середовища колишньої Чехословаччини Йозеф Вавручек запросив міністрів охорони навколишнього середовища країн-членів Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй (ЄЕК ООН) і Організації з економічної співпраці й розвитку (OECD) на конференцію, метою якої було створення нового “європейського екологічного простору”, у зв'язку із закінченням протистояння Захід-Схід. У той час ідея створення такого простору була тісно пов'язана з розвитком концепції “спільного європейського дому”. Конференції “Навколишнє середовище для Європи” проводяться регулярно: Добріс (1991), Люцерна (1993), Софія (1995), Орхус (1998), Київ (2003). Саме в межах цього процесу були розроблені такі важливі міжнародно-правові акти, як Оргуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень

та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, Протокол про реєстри викидів та переносу забрудників до неї, Протокол із стратегічної екологічної оцінки до Конвенції Еспо, Карпатська конвенція та ін.

Оргуська Конвенція Вперше в історії міжнародного права в розробці, обговоренні й прийнятті Конвенції активну участь брала громадськість в особі коаліції НУО, яка мала право голосу на всіх переговорах і на IV Пан-Європейській конференції Міністрів охорони навколишнього середовища в червні 1998 р. в Оргусі, де й була прийнята Конвенція “Про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища”. Конвенція визнала право кожної людини на доступ до екологічної інформації, право зацікавленої громадськості на участь у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Конвенція зобов’язує держав-учасниць адекватно, своєчасно і ефективно інформувати зацікавлену громадськість на ранніх стадіях прийняття рішень і забезпечити, “щоб у відповідному рішенні належним чином були відображені результати участі громадськості”(ст.6). У разі порушення права на інформацію або на участь у прийнятті рішень, будь-яка особа має право оскаржити прийняте рішення в суді або іншому неупередженому органі.

Особливу роль у поширенні принципів та положень Конвенції сьогодні відіграють неурядові організації. Слід згадати, зокрема, про ряд досліджень, які проводились і проводяться такими організаціями в європейському регіоні, серед яких є як практичні, так і аналітичні роботи. Юристи ЕПЛ брали участь в розробці багатьох таких видань: Посібник з імплементації Оргуської конвенції, аналіз законодавства країн Центрально-Східної Європи “Двері в демократію”, Посібник з доступу до правосуддя до Оргуської конвенції та ін.

Саме в межах процесу “Навколишнє середовище для Європи” право людини на сприятливе навколишнє середовище набуло свого реального розвитку й міжнародно-правового закріплення. Важливо, що на європейському континенті, де відбуваються значні зміни і перетворення, екологічні права

людини зайняли чільне місце в процесі проведення реформ пан-європейського масштабу, поштовхом до чого було виникнення процесу “Навколишнє середовище для Європи”. Питання реалізації закріплених у вищезгаданій Конвенції екологічних прав очевидно й надалі буде наріжним каменем процесу “Навколишнє середовище для Європи.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Обґрунтуйте принципи природокористування.
2. Розкрийте сутність поняття «екологічний моніторинг».
3. Охарактеризуйте основні процеси системи моніторингу.
4. Охарактеризуйте основні завдання екологічного контролю.
5. Як можна класифікувати екологічний моніторинг?
6. Розкрийте сутність поняття «економіка природокористування».
7. Як поділяються завдання економіки природокористування?
8. Обґрунтуйте основні положення світового досвіду і міжнародного співробітництва у сфері охорони навколишнього природного середовища.

## Тестові завдання для самоконтролю

### 1. Тестові завдання закритої форми

Обведіть варіант правильної відповіді (правильна відповідь - 1 бал):

№	Твердження	Варіанти відповіді	
1.	У регіоні існують два вектори розвитку	так	ні
2.	Існує п'ять критеріїв сталого розвитку регіону	так	ні
3.	Виділяють 8 типів екстерналій	так	ні
4.	Третій закон розміщення продуктивних сил носить назву закону територіальної концентрації продуктивних сил	так	ні
5.	АЕС є головними в електроенергетиці України	так	ні
6.	Україна відноситься до держав із високим приростом населення	так	ні
7.	Лідером з добутку газу є Дніпровсько-Донецький басейн, де добувають 85% усього українського газу	так	ні
8.	Обсяги добутку Бурого вугілля на Україні збільшуються	так	ні
9.	Головне паливо щодо роботи ТЕЦ – камінне вугілля	так	ні
10.	Перше місце щодо виробництва електроенергії займають Донецька та Запорізька області	так	ні
11.	Найбільша концентрація чорної металургії характерна для Придніпров'я	так	ні
12.	Нікопольське родовище марганцевих руд розташовано у Дніпропетровській області	так	ні
13.	Найбільш крупний центр машинобудування розташовано у Донецьку	так	ні
14.	Літакобудування на Україні є у містах Харків, Київ	так	ні
15.	Найбільш крупний завод енергетичного машинобудування розташовано (турбобудування) розташовано у Запоріжжі	так	ні

#### 1.1. Тестові завдання з множинним вибором

##### 1.2.2. Тестові завдання з простим множинним вибором (24 бали)

Виберіть з наведених варіантів. (Правильна відповідь за кожне запитання – 2 бали):

1. Область, де проживає найбільша кількість мешканців:

- А. Харківська
- В. Київська
- С. Донецька

2. Міжгалузеві комплекси визначаються за двома основними підходами:

- А. цільовим і технологічним
- В. технологічний і економічний
- С. економічний і статистичний

3. Нафтопереробні підприємства працюють на сирій нафті

- A. України
- B. Росії
- C. Своєї держави та близького зарубіжжя
- D. Держав дальнього зарубіжжя

4. Найбільша кількість електроенергії вироблюється на

- A. ТЕС
- B. ГЕС
- C. АЕС

5. Головне паливо для ТЕЦ

- A. Камінне вугілля
- B. Природний газ
- C. Буре вугілля
- D. Нафта та нафтопродукти

6. Нікопольське родовище марганцевих руд знаходиться в області

- A. Донецькій
- B. Луганській
- C. Запорізькій
- D. Дніпропетровській

### **1.2.2. Тестові завдання з множинним вибором за принципом класифікації**

1. Найбільша сума податків, яка збирається на відповідній території – це

- A. Податковий продукт території
- B. Податковий потенціал території
- C. Податкове зусилля території

### **1.2.3. Тестові завдання (15 балів)**

*Виберіть правильний варіант відповіді (правильна відповідь – 5 балів) :*

1. Облік кількості земель у кадастрі відбувається за

- A. функціональним призначенням
- B. адміністративним призначенням
- C. за формами власності
- D. за режимом податкового обкладення
- E. за вартістю земельних ділянок

2. Держава може здійснювати на інвестиційний процес у регіонах вплив

- A. Фінансовий та політичний
- B. Прямий та косвений
- C. Фіскальний та адміністративний



## ПОНЯТІЙНО-АНАЛІТИЧНИЙ РІВЕНЬ

### 1.2. Тестові завдання, побудовані за принципом відновлення відповідної частини (20 балів)

#### 1.2.1. Тестові завдання на відповідність

1. Установіть відповідність у вигляді правильної комбінації цифр та букв (10 балів):

Елементи системи місцевих фінансів	Включають наступні показники
A. Витрати органів місцевого самоврядування	1. Місцеві податки та збори 2. Власні
B. Доходи органів місцевого самоврядування	3. Закріплені 4. Поточні
C. Засоби формування доходів	5. Розвитку
D. Місцеві фінансові інститути	6. Обов'язкові 7. Факультативні 8. Податкові 9. Неподаткові 10. Передані

- A. –
- B. –
- C. –
- D. –

#### 1.3.1. Тестові завдання на порівняння й протиставлення (20 балів)

До кожного питання необхідно вибрати потрібну відповідь:

A-якщо фраза пов'язана тільки з A; C – якщо фраза пов'язана з A і B;

B – якщо фраза пов'язана тільки з B; D -фраза не пов'язана ні з A ні з B.

Визначте вид ренти

1. Рента за рахунок доступності земельних ділянок	A. Абсолютна рента B. Монопольна рента
2. Рента, яка відображує конкретну цінність земельної ділянки	C. Обидва види ренти D. Ні перший, ні другий вид ренти
3. Рента за рахунок облаштування території	
4. Рента за рахунок ефективності додаткових капіталовкладень	
5. Рента, яка характеризує ефективність цільового використання земельної ділянки	
6. Рента, яка розраховується для усіх земельних ділянок незалежно від властивостей території	

1 - ; 2- ; 3- ; 4- ; 5- ; 6- ; 7- .

### 1.3.3. Тестові завдання, побудовані за принципом запитань із множинними відповідями (20 балів)

Обведіть літери з одним або декількома правильними відповідями:

А	якщо	В	якщо	С	якщо	Д	якщо	Е	усі
правильне		правильне		правильне 2 і		правильне		відповіді	
тільки 1,2,3		тільки 1,3		4		тільки 4		правильні	

Сталий розвиток території згідно з концепцією охрани навколишнього середовища враховує такі критерії

1. Здатність природних ресурсів, які відносяться до поновлювальних, до простого відтворювання не повинна зменшуватися
2. Максимально можливе зниження темпів використання непоновлювальних природних ресурсів
3. Втілення ресурсозберігаючих та маловідходних технологій
4. Розповсюдження позитивних екстерналій

А; В; С; D; Е.

### 1.3.4. Тестові завдання на визначення причинної залежності (20 балів)

Виберіть правильну відповідь за поданою нижче схемою та обведіть літеру:

Відповідь	Твердження 1	Твердження 2	Зв'язок
А	правильно	правильно	правильно
В	правильно	не правильно	правильно
С	правильно	не правильно	не правильно
D	не правильно	не правильно	правильно
Е	не правильно	не правильно	не правильно

*Твердження 1.* В період економічного спаду державою може бути застосована політика кредитної експансії

*Зв'язок.* ТОМУ ЩО

*Твердження 2.* Вона стимулює економічний розвиток шляхом зниження облікової ставки % за кредитами, що призводить до підвищення питомої ваги довгострокових кредитів та зростання інвестицій

А; В; С; D; Е.

*Продуктивно-синтетичний рівень*

## 2. Тестові завдання відкритої форми

### 2.1. Тестове завдання

Доповніть твердження (100 балів)

1. Абсолютна рента – це
2. Кадастр - це
3. Продуктивні сили – це

4. Фактори розміщення продуктивних сил – це
5. Балансовий метод аналізу територіальної організації господарства – це
6. Непрямі заходи впливу держави на інвестиційну діяльність в регіоні – це
7. Коефіцієнт локалізації регіону – це
8. Регіональна економіка – це
9. Завдання економічного механізму охорони навколишнього середовища полягають у тому, що повинно виконуватися:
10. Основною проблемою соціально-економічного розвитку Донецького економічного регіону

## 2.2. Тестове завдання

Перелічить 10 непрямих заходів впливу держави на інвестиційний процес у регіоні (30 балів):

1.	6.
2.	7.
3.	8.
4.	9.
5.	10.

## 2.3. Тестове завдання

Визначити галузі спеціалізації регіону за індексом Уівера(40 балів):

Галузі регіону	Питома вага галузі у промисловості регіону,%
Машинобудування	24
Електрична енергетика	21
Будівельні матеріали	15
Легка промисловість	12
Хімічна промисловість	12
Паливна промисловість	16
Усього	100

## 3. Комбіновані тестові завдання

### 3.1. Фасетні тестові завдання ( 10 балів)

Визначте правильні відповіді:

½ Місцеве самоврядування/регіональна політика характеризується 3 аспектами діяльності

- A. Юридичний, екологічний, економічний
- B. Економічний, юридичний, політичний
- C. Політичний, екологічний, юридичний

¾. (Власні/закріплені доходи) – це доходи, які мобілізуються місцевою владою (самостійно на основі своїх рішень/для виконання покладених функцій) за рахунок коштів органів місцевого самоврядування.

- A. Правильно
- B. Не правильно

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. - К.: Преса України, 1997.
2. Бюджетний кодекс України. Закон від 21 червня 2001 року №2542-111.
3. "Про місцеве самоврядування в Україні" Закон України від 21.05.1997 р.№280/97-ВР.
4. "Про Державний бюджет на 2008 рік":Проект Закону України від 29.12.2007.
5. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіонів. – Х.:ХНУ,ХПІ,2006.
6. Бюджет – 2001 та розвиток міжбюджетних відносин. – Київ: Парламентське видавництво, 2001.
7. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики.- К.: Кондор,2003.
8. Гай Х.. Плоккер К. На шляху до демократичної децентралізації:Перебудова регіональних і місцевих органів влади в Новій Європі/ TACIS. Service DGIA, European Commission, 1995.
9. Горленко І.О., Тарантул Л.Л. Економічні райони України.- Київ: Книжкова друкарня наукової книги, 2004.
10. Економіка міст.-К.: Наукова думка, 1999.
11. Жук М.В. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка. – К.: Кондор, 2006.
12. Качан В.П. Розміщення продуктивних сил - К.:Наукова думка, 1999.
13. Investment criteria. - L:MCU, 2000.
14. Commercial and social approaches to region development. - Arl.: NPO, 2003.
15. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні. – Київ:Арарат-Центр, 2001 – 176 с.
16. Коврига А.В. Исследования новых тенденций и подходов к управлению региональным экономическим развитием. - Харьков: ХГАГХ,1998.

17. Э.Харлоф. Местные органы власти в Европе. - М.:Финансы и статистика, 1999.
18. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. - М.:Экономика, 1978.
19. Регіони України: Пошук стратегії оптимального розвитку (під ред.проф. А.П.Голикова) - Харків: ХГУ, 1994.
20. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка. Підручник /За ред. Дорогунцова С.- К.:КНЕУ,2005.
21. Сорен Х., Кронваль К. и др. Местное самоуправление в Швеции. Традиции и современность. Стокгольм, 2002.
22. Чернюк Л.Г. Розміщення продуктивних сил України.- К.:ЦУЛ,2002.
23. Preliminary draft report on local finance in the member states of the Council of Europe / Council of Europe, Steering committee on local and regional authorities (CDRL). Conference of European Ministers responsible for the local Government, Lisbon, 2006.
24. Юр'єва Т.П. Економіка підприємств міського господарства. - Х.:ХДАМГ, 1998.
25. Water Isard, Iwan j.Aziz, etc., Methods of interregional and regional analysis, 1998, p.456.
26. Understanding the budget of the United States government, 2001, p.199.
27. [www.kazna.dp.ua](http://www.kazna.dp.ua)
28. [www.mrcs.org/library/budglist/htm](http://www.mrcs.org/library/budglist/htm)
29. [www.gov/regions/europe\\_eurasia/local\\_gov.htm](http://www.gov/regions/europe_eurasia/local_gov.htm)
30. [www.ecomonitoring.report.ru](http://www.ecomonitoring.report.ru)
31. [www.ecology-project.ru](http://www.ecology-project.ru)

R \ P	1	2	3	4	5	6	7
P \ R	1	2	3	4	5	6	7
1	■						
2					■		
3	■	■	■			■	
4					■	■	■
5	■	■		■			■
6					■	■	■
7					■	■	■
8					■	■	■
9							■

Рис. 1 - Матриця "регіон - ознака"

R \ R	1	2	3	4	5	6	7
R \ R	1	2	3	4	5	6	7
1		8	7	7	1	3	2
2			8	8	2	4	3
3				7	3	5	2
4					3	3	4
5						7	6
6							6
7							

Рис.2 - Матриця "регіон - регіон"

R \ P	1	2	3	4
P \ R	1	2	3	4
1	■			
3	■	■	■	
5	■	■		■

Рис. 3 - Матриця "регіон - ознака"

R \ R	1	2	3	4
R \ R	1	2	3	4
1		2	1	1
2			2	2
3				1
4				

Рис.4 - Матриця "регіон - регіон"

R \ P	5	6	7
P \ R	5	6	7
2	■		
3		■	
5			■
9			■

Рис.5 - Матриця "регіон - ознака"

R \ R	5	6	7
R \ R	5	6	7
5		2	1
6			1
7			

Рис. 6 - Матриця "регіон - регіон"

R \ P	1-4	5-6	7
P \ C <sub>1</sub>	1	2	3
4		■	■
6		■	■
7		■	■
8		■	■
9			■

Рис. 7 - Матриця "кластер - ознака"

C <sub>1</sub> \ C <sub>1</sub>	1	2	3
C <sub>1</sub> \ C <sub>1</sub>	1	2	3
1		1	0
2			4
3			

Рис. 8 - Матриця "кластер - кластер"

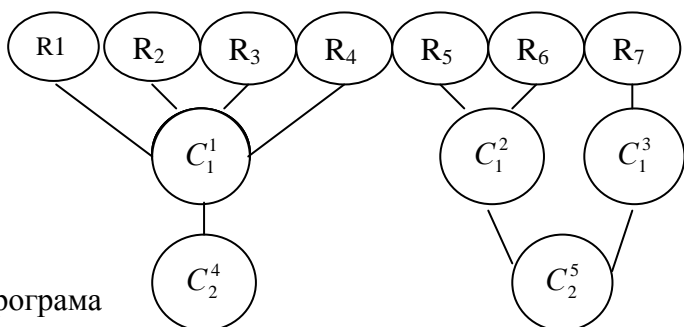


Рис. 9 - Дендрограма

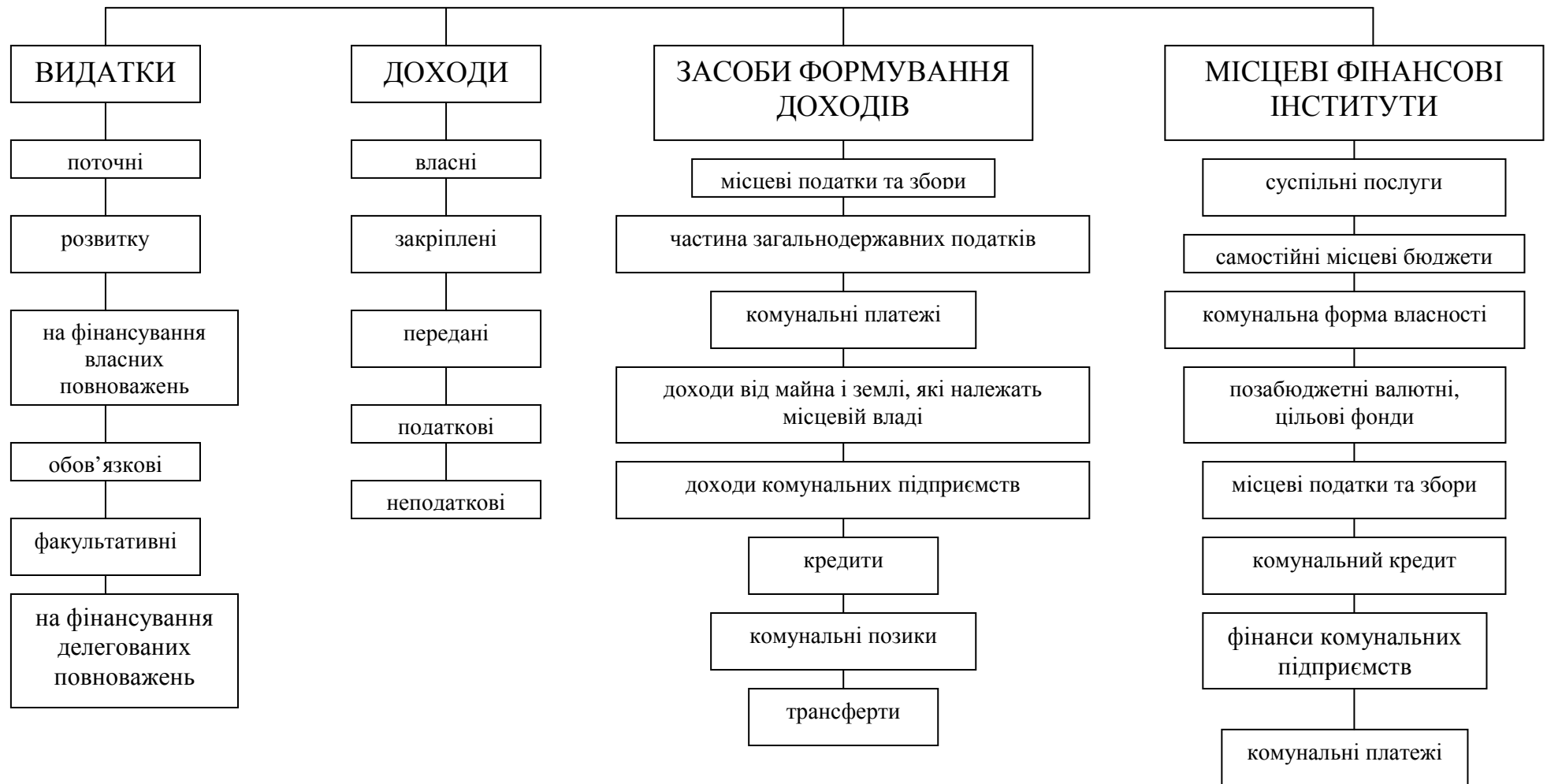


Рис. 1 – Структурна схема місцевих фінансів

ПЕРЕЛІК ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ М. ХАРКОВА, ЩО ВРАХОВУЮТЬСЯ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ОБСЯГІВ  
МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ (ЗАКРІПЛЕНИХ ДОХОДІВ), І НАПРЯМКИ ЇХНЬОГО ВИТРАЧЕННЯ

Перелік закріплених доходів	Напрямки витрачення засобів
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Податок з доходів фізичних осіб.</li> <li>2. Державне мито.</li> <li>3. Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності.</li> <li>4. Плата за торговельний патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торговельних патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами).</li> <li>5. Адміністративні штрафи, що накладаються виконавчими органами відповідних Рад або утвореними ними у встановленому порядку адміністративними комісіями.</li> <li>6. Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва.</li> </ol>	<p>Витрати на фінансування бюджетних установ і заходів, що забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України (делеговані повноваження):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Зміст органів місцевого самоврядування.</li> <li>2. Зміст місцевої міліції.</li> <li>3. Освіта.</li> <li>4. Охорона здоров'я.</li> <li>5. Соціальний захист і соціальне забезпечення.</li> <li>6. Державні культурно-освітні й театральні-видовищні програми.</li> <li>7. Державні програми розвитку фізичної культури й спорту.</li> </ol>

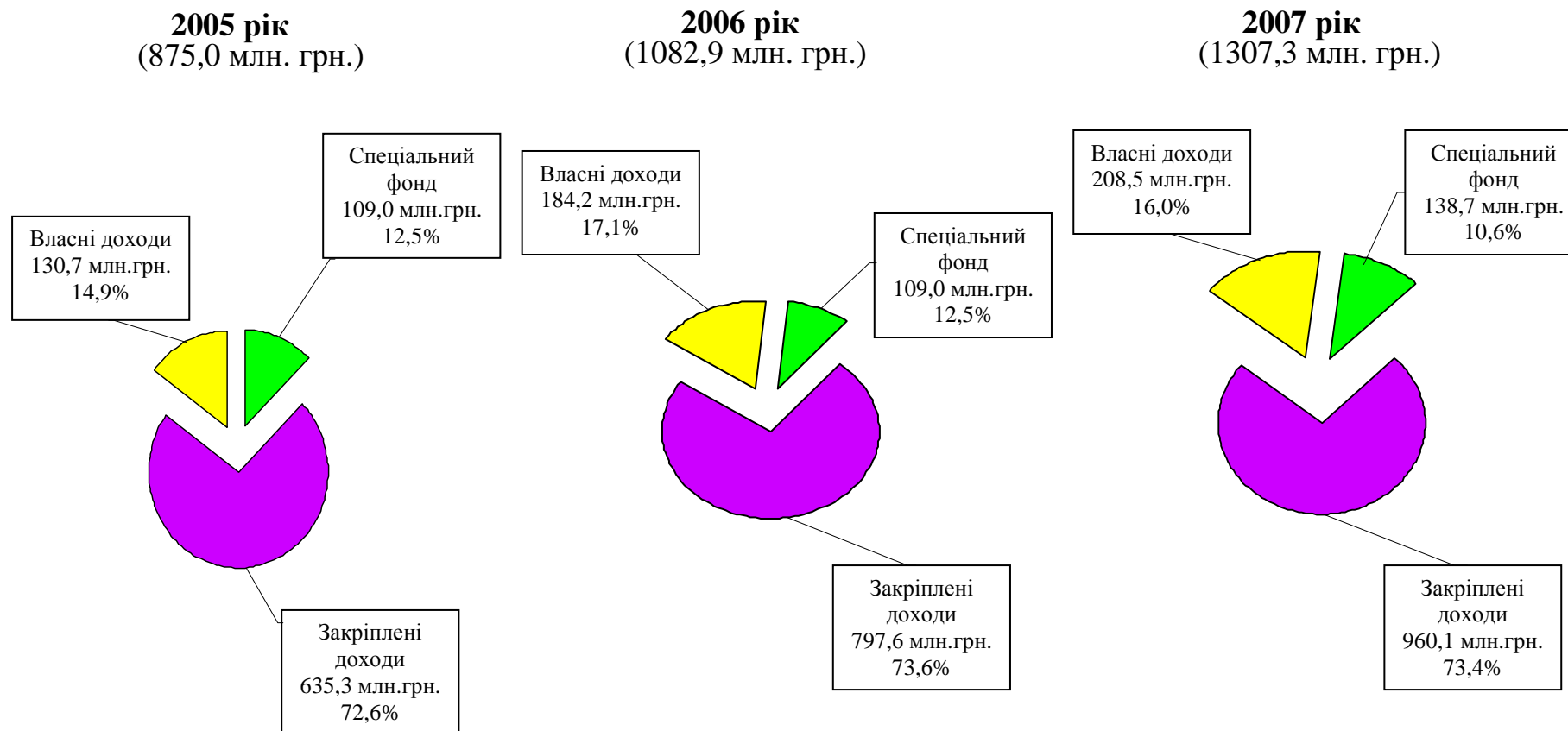


ПЕРЕЛІК ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ М. ХАРКОВА, ЩО НЕ ВРАХОВУЮТЬСЯ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ОБСЯГІВ  
МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ (ВЛАСНИХ ДОХОДІВ), І НАПРЯМКИ ЇХНЬОГО ВИТРАЧЕННЯ

Перелік власних доходів	Напрямки витрачання засобів
Загальний фонд:	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Податок на прибуток підприємств комунальної власності.</li> <li>2. Плата за землю (у т.ч.: земельний податок і орендна плата за землю).</li> <li>3. Податок на промисел.</li> <li>4. Місцеві податки й збори.</li> <li>5. Надходження від розміщення в установах банків тимчасово вільних коштів.</li> <li>6. Плата за утримання дітей у школах-інтернатах.</li> <li>7. Плата за оренду цілісних майнових комплексів та ін. майна, що перебуває в комунальній власності міста.</li> <li>8. Надходження сум кредиторської й депонентської заборгованості підприємств, установ і організацій, за якими минув строк позовної давності.</li> <li>9. Інші надходження.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Витрати на позашкільне утворення (у т.ч. міські комплексні програми "Обдарована молодь", "Молодь Харкова" та ін.).</li> <li>2. Програми в сфері соціального захисту й соціального забезпечення населення (у т.ч. комплексна програма соціального захисту населення м. Харкова).</li> <li>3. Культурно-художні програми місцевого значення, витрати на проведення святкових заходів, утримання Харківського зоопарку.</li> <li>4. Програма розвитку фізкультури й спорту.</li> <li>5. Програми підтримки засобів масової інформації.</li> <li>6. Місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства й благоустрою міста.</li> <li>7. Утримання транспорту й дорожнього господарства, у т.ч. будівництво, реконструкція, ремонт і утримання доріг.</li> <li>8. Обслуговування боргу органів місцевого самоврядування.</li> <li>9. Витрати з управління комунальним майном.</li> <li>10. Програми з регулювання земельних відносин.</li> <li>11. Міська Комплексна програма підтримки розвитку підприємництва.</li> <li>12. Інші міські програми, затверджені відповідною Радою відповідно до закону.</li> </ol>

Перелік власних доходів	Напрямки витрачення засобів
Спеціальний фонд:	
<p style="text-align: center;">1. Бюджет розвитку:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- надходження від приватизації майна, що перебуває в комунальній власності міста;</li> <li style="padding-left: 20px;">- надходження від продажу землі;</li> <li>- відсотки за користування позиками, наданими з місцевих бюджетів до набрання чинності Бюджетного кодексу України;</li> <li>- засоби, передані із загального фонду в бюджет розвитку.</li> </ul> <p style="padding-left: 20px;">2. Податок із власників транспортних засобів.</p> <p style="padding-left: 20px;">3. Надходження засобів від відшкодування втрат сільськогосподарського й лісогосподарського виробництва.</p> <p>4. Власні надходження бюджетних установ (у т.ч.: гранти й подарунки у вартісному вираженні).</p> <p style="padding-left: 20px;">5. Збір за забруднення навколишнього природного середовища.</p> <p style="padding-left: 20px;">6. Цільові фонди, створені органами місцевого самоврядування.</p>	<p style="padding-left: 40px;">1. Витрати за рахунок засобів бюджету розвитку:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- капітальні вкладення (будівництво й реконструкція);</li> <li>- внески в статутні фонди комунальних підприємств міста.</li> </ul> <p>2. Витрати на утримання і ремонт доріг за рахунок збору із власників транспортних засобів.</p> <p style="padding-left: 20px;">3. Витрати на утримання бюджетних установ за рахунок власних надходжень.</p> <p>4. Програми по охороні навколишнього середовища й інші природоохоронні заходи місцевого значення.</p> <p>5. Витрати за рахунок засобів цільового фонду, проведені відповідно до затвердженого Положення про цільовий фонд.</p>

СТРУКТУРА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ МІСТА ХАРКОВА ЗА 2005-2007 РОКИ  
(БЕЗ УРАХУВАННЯ ТРАНСФЕРТІВ)



## НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Регіональна економіка. Навчальний посібник для студентів усіх форм навчання спеціальностей економіка підприємства та бухгалтерський облік.

Автори: Димченко Олена Володимирівна,  
Матвєєва Наталя Миколіївна,  
Гайденко Сергій Миколайович

Редактор: М.З. Аляб'єв

План 2008, поз. 26 Л

---

Підп. до друку 10.01.08	Формат 60x84 1/16	Папір офісний
Друк на ризографі	Умовн. - друк. арк. 9,0	Обл. - вид. арк. 9,5
Замовл. №	Тираж 150 прим.	

---

61002, Харків, ХНАМГ, вул. Революції, 12

---

Сектор оперативної поліграфії ІОЦ ХНАМГ

---

61002, Харків, ХНАМГ, вул. Революції, 12