

сім'ї, жінок, молоді та дітей; на дитину або учня – освіта, отримувача соціальних послуг – соціальний захист та соціальне забезпечення).

У 2008 році згідно з положеннями Бюджетного кодексу України за рахунок субвенцій з Державного бюджету фінансуються наступні видатки: відшкодування витрат на надання населенню житлових субсидій (79,9 млн. грн.), державна допомога сім'ям з дітьми (25,4 млн. грн.), пільги ветеранам війни і праці та компенсації за пільговий проїзд окремим категоріям громадян (6,5 млн. грн.).

Хоча місцеві органи влади, можливо, не будуть цілковито задоволені власним рівнем доходів, але за формульної системи трансфертів гарантується, що ставлення до кожного органу самоврядування з боку держави таке саме, як і до всіх інших, без будь-яких викривлень. Навіть якщо представники місцевих органів влади погоджуються з усіма факторами та їх відображенням у формулі, принаймні вони знатимуть, чого можна очікувати та якою є раціональна аргументація тих, хто приймає рішення.

Отже, показники і положення міжбюджетних взаємовідносин свідчать про їх реальність та наявність відповідного ресурсу для фінансового забезпечення покладених на місцеві органи влади повноважень за умови ефективного й раціонального використання бюджетних коштів.

Література

1. Василюк О.Д., Павлюк К.В. *Бюджетна система України: Підручник*. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
2. Кириленко О.П. *Місцеві фінанси: Навчальний посібник*. – Тернопіль: Астон, 2004. – 140 с.
3. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. *Бюджет і фінансова політика України*. – К.: Наукова думка, 2002. – 302 с.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. – С. 379–429.

УДК 330.342 : 502.33

І.М. ЛИЦУР, О.М. КОЛОСОК, П.П. МЕЛЬНИК
Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПРОСТОРОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

На кожному етапі свого існування, відповідно до рівня розвитку продуктивних сил та виробничих відносин, суспільство ставило перед наукою нові проблеми, вирішити які було можливо лише на основі принципово нових підходів, що не вписувалися у ментальні моделі світогляду і світорозуміння даної формації у зв'язку з іншими моделями просторово-часового позиціонування людини і, як правило, зустрічали спротив. Такою проблемою наразі є формування просторової моделі територіальної організації нашої держави та її

© *І.М. Лицур, О.М. Колосок, П.П. Мельник, 2008*

подальшого просторового розвитку, що в останні десятиріччя як фундаментальне явище визначає весь устрій діяльності людини і людства.

Формування моделі просторової організації України та її подальшого просторового розвитку є надзвичайно складною і багатогранною проблемою, в основі якої лежать два принципи:

- зростання матеріального і духовного благополуччя громадян сьогодні (просторова організація). Слід зазначити, що в просторі не перестають діяти достатньо загальні закономірності просторової самоорганізації;
- програмування (конструювання) майбутнього на основі генерування та засвоєння інновацій (просторовий розвиток).

Ці два принципи не можуть розглядатися окремо чи протиставлятися один одному, а мають гармонійно доповнюватися: зростання матеріального і духовного благополуччя громадян сьогодні повинно забезпечувати можливість подальшого такого збільшення прийдешнім поколінням.

Просторова організація – це робота з територіями, яка по своїй суті є комплексним економічним районуванням чи регіоналізацією, тобто спеціалізація територій відносно одна одної з наданням їм функцій і значень у господарській і соціальній кооперації. Іншими словами, це складання економіки країни не тільки із галузей технологій чи компаній, але й із територій. У країні необхідно сформувати новий опорний каркас просторової організації, який забезпечить досягнення цілей просторового розвитку. Основними вузлами каркасу просторової організації держави повинні стати опорні регіони. Їх функції слід диференціювати залежно від способу складання території, виробничої спеціалізації останніх та їх внутрішніх кооперативних зв'язків на зразок транспортно-комунікативних інфраструктур, що їх поєднують, способу інтеграції в глобальну економіку, а також від специфіки етапу розвитку суспільства і його господарської системи в теперішній час. Виділення опорних регіонів на території нашої країни можна здійснити шляхом:

- формування вузлів інфраструктури (в першу чергу транспортної);
- узгодження внутрішніх транспортних комунікацій з міжнародними транспортними коридорами;
- підтримання міграційної мобільності населення, розміщення великих освітніх центрів державного значення;
- функціонального зонування території.

Механізм формування комунікативних і кооперативних структур повинен урахувати особливості соціального, культурного і політичного середовища регіону. Важливе значення в цьому процесі має вибір такого просторового і часового масштабу, який би забезпечував максимально точно і зважено стратегічне позиціонування регіону. Метою нової просторової організації країни має бути:

- забезпечення інтеграції в глобальний ринок, найбільш ефективною з погляду капіталізації країни (підвищення вартості її активів, території і робочої сили);
- сприяння прискореному соціально-економічному розвитку країни за рахунок правильного розподілу продуктивних сил на території, причому не як

постачальника сировини на міжнародні ринки, а як виробника високотехнологічної продукції;

- забезпечення цілісності країни, що відкриває доступ територіям і населенню до джерел соціально-економічного зростання;
- гарантування утримання території країни як єдиного економічного простору.

В глобальних ринкових обмінах виграє не той, хто виготовляє товари, а той, хто керує їх потоками, залучає фінанси, права, технології, найбільш кваліфіковані кадри. Потенціал території меншою мірою залежить від географічного положення, клімату і природних ресурсів, а більшою – від людської волі, кваліфікації, енергії тих, хто цими процесами керує [1]. Уже сьогодні вартість інтелектуального продукту зрівнялася з вартістю товарної маси, а в багатьох випадках перевищила її. Тому очевидно, що економічна міць держави залежить не стільки від валових обсягів виробництва і природних запасів, які знаходяться в землі, скільки від існуючих центрів, що здійснюють управління потоками на глобальному ринку. У зв'язку з цим метою просторової організації стає збільшення капіталізації регіону – зростання вартості активів, що знаходяться на його території, та концентрації ресурсів майбутнього: висококваліфікованої, мобільної робочої сили, інноваційних технологій, джерел інформації, брендів, культурних цінностей і т.д. В умовах відкритого ринку це приводить до концентрації мобільного капіталу в найбільш капіталізованих регіонах, оскільки активи спрямовуються туди, де їх вартість максимальна. Виходячи з цього, державну політику слід направляти на формування такої просторової організації, котра б підвищувала вартість активів, які перебувають у розпорядженні територіальних общин (людського та природного капіталу, нерухомості та ін.), та наповнювала новим культурним і гео економічним змістом регіональні проекти й ініціативи. Її основне завдання – забезпечити концентрацію ресурсів на пріоритетних напрямках, створити умови для міжрегіональної кооперації і стратегічного партнерства влади, бізнесу й суспільних інститутів у межах регіонів. Тобто потрібна підтримка регіоноутворюючих тенденцій, формування каркасу опорних регіонів країни – своєрідних точок зростання як повноцінних культурно-економічних центрів, що відповідають перспективним зразкам якості життя людей у країні, з наступним їх розповсюдженням від таких центрів. Саме центри, в яких концентруються економічні ресурси і людський капітал, здатні транслювати нововведення в навколишній простір, поступово підтягуючи за собою спочатку напівпериферійні, а потім і більш віддалені території [2]. Це забезпечить модернізацію їх економіки за рахунок передачі невласливих центрам функцій: промислового виробництва, частини транспортно-логістичних і торгово-дистрибуторських послуг, виконання рекреаційних функцій і формування зони субурбанізації і т.д. Завданням цих територій є не стільки копіювання шляхів розвитку передових регіонів-лідерів, скільки вбудова їх у формуючу в гео економічному просторі глобального світу нову регіональну ієрархію: регіони-виробники, регіони-посередники і регіони – фінансові центри. Регіони – культурно-економічні центри повинні зосередитися на виконанні функцій центрів, значимих у всьому світі – управлінських та інноваційних. Є всі

підстави очікувати, що внаслідок прискорення і спрощення комунікацій всередині регіону можна підвищити динаміку економічних і культурних процесів, упорядкувати міграційні процеси та використати їх потенціал. При цьому вартість активів регіону повинна суттєво зрости (в першу чергу землі і робочої сили). Крім цього, регіони-лідери повинні вести за собою інші регіони на глобальний ринок як значимі вузли в системі товарних, фінансових, технологічних і культурних обмінів та закріплювати за країною сильні позиції в цій системі. Такий підхід до формування великих регіональних утворень як локомотивів розвитку на базі існуючих областей відповідає світовому досвіду територіального розвитку і здатний в багато разів пришвидшити інноваційне піднесення країни. При цьому його формування потребує нової просторової організації як центрів регіонів, так і всієї зони між ними, включаючи зміну системи розселення, порядку управління територіями, транспортного зв'язку, що повинно розповсюджуватися не тільки між центрами регіонів, а й на всі частини території зони. Головне, що першим кроком до нової просторової організації країни має бути формування таких зон поверх уже існуючих адміністративних меж, надавши їм особливого державно-правового статусу.

Все це обумовлює ситуацію, коли основна частина капіталу концентрується в центрі (точці зростання). Вихід центру управління з території автоматично означає і переміщення центру прибутку, що перетворює розміщені на території технологічні комплекси, виробничі цехи у фактичні центри затрат, які до того ж несуть на собі всі екологічні і соціальні проблеми. Тобто територія автоматично перетворюється в сировинну і технологічну периферію – постачальника необхідних ресурсів і зона для скидання застарілих технологій. Для країни важливо мати не тільки конкурентоспроможні технології і фірми, а й регіони, здатні їх прийняти. Стає очевидним, що капіталізацію регіонів неможливо суттєво підвищити за рахунок залучення в обіг нових природних ресурсів. Більша їх кількість обертається як капітал за межами країни і в будь-якому випадку за межами їх добування. Та частина активів, яка обертається в тіньовому секторі економіки (приблизно 20% заготовленої деревини, або 350–500 млн. дол. США), не виконує функцію капіталу і не забезпечує інтеграцію цих регіонів у глобальний ринок. Як і в усьому світі, просторову організацію країни потрібно починати з виділення та інституціонального оформлення регіонів.

До інструментів реалізації просторової організації країни можна віднести:

- адміністративно-управлінські (наприклад, створення ВЕЗ);
- засоби стримування розміщення нових підприємств у перенаселених районах;
- просторовий розподіл економічної діяльності держави (надання переваги при державних закупівлях визначеним районам);
- фінансове стимулювання компаній;
- створення фізичної інфраструктури;
- так звані м'які методи стимулювання розвитку (створення сприятливого бізнес-середовища).

Просторовий розвиток повинен будуватися на основі стратегічного просторового планування із створенням механізму узгодження планів різних

територіальних, регіональних і адміністративних рівнів [3]. Стратегічне планування являє собою впорядковане зусилля з прийняття фундаментальних рішень і дій, які формують і визначають, що організація чи інша велика цілісність роблять і чому вони це роблять. Це дозволяє керівникам і особам, які приймають рішення, мислити і діяти стратегічно. Планування – це не конкретна господарська діяльність, а тільки виключно розробка стратегічних і програмних документів з пріоритетних напрямів розвитку суб'єктів регіону. Потрібно зазначити, що всяке стратегічне планування (відповідно, аналітика і прогнозування) здійснюється в просторових координатах – безпосередньо чи опосередковано через юридичні або фінансові інструменти. Стратегічне планування, стратегічне мислення в цілому неможливе поза просторових координат дії. Виходячи з цього, забезпечити просторовий розвиток, а не просте відтворення можливо лише в тому випадку, якщо нормативно-цифрові дані будуть доповнені просторово зв'язаними. Тобто проектно-просторове управління повинно стати основою державного управління, а не замінюватися загальнодержавною транспортно-комунікаційною політикою чи міжбюджетним регулюванням, спрямованим на підтримку визначених класів території.

Перехід проектно-просторового управління в ранг державного стримується, з однієї сторони, обмеженістю вже застарілого державно-правового статусу регіону (зосередженого на питаннях соціальної політики і бюджетного управління), а з іншої – недостатністю правових форматів управління територіями та відсутністю зв'язку регіонального проектування із загальнонаціональною політикою просторового розвитку (проектне управління слід передати на регіональний рівень з посиленням узгодження місцевих (локальних) планів і їх просторової самоорганізації на всій території країни). Крім цього, більшість регіонів сформувалися як централізовано та ієрархічно зібрані навколо якогось домінуючого виробництва (сировинної зони), а тому в своїх планах і проектах змушені дотримуватися їх. Усе це забезпечує конкурентоспроможність країни лише на одному світовому ринку – товарно-сировинному, так як в результаті радянської політики розміщення продуктивних сил у державі не сформувалось практично жодного конкурентного регіонального кластера. Наступною перешкодою є те, що в системі державного управління фактично немає інструментів узгодження використання ключових ресурсів території: фінансових, людських, природних, екологічних, культурних. Різні аспекти діяльності територіального управління розміщені в різних відомствах і їх реалізація на територіальному рівні загалом не скоординована і не синхронізована. Фактично втрачена культура управління використанням території. Аналітична модель нової просторової організації країни не відображена в правозастосовуючому і бюджетних процесах, тобто регіональні соціально-економічні програми, навіть прийняті на державнім рівні, зводяться до податкових і бюджетних преференцій. Проектно-планова документація (генеральні плани населених пунктів, проекти міжмуніципальних утворень і т.д.) порівняно ефективно може виконувати свою регулюючу функцію лише в межах поселень. У країні фактично немає міжрегіональної (міжобласної) кооперації, що існує, наприклад, в Європі у вигляді єврорегіонів. Крім цього, адміністрація регіонів (областей) і муніципальних утворень не зацікавлена у вирішенні завдань економічного зростання своїх територій.

Вирішуючи переважно соціальні завдання в сфері розподілу бюджетних коштів, органи влади фактично зацікавлені в бюджетних трансферах більше, ніж у зростанні власних бюджетних доходів (за цієї умови зменшуються трансфери).

Просторовий розвиток потребує акцентування уваги не стільки на фізичних об'єктах, скільки на функціональних, соціальних, культурних, інформаційних зв'язках між територіальними спільнотами. Він обумовлює використання здебільшого переваг економічної глобалізації і локальних ресурсів.

Просторовий розвиток спрямований на вирішення наступних завдань:

- мінімізацію навантаження на природні ресурси і зниження затрат на підтримку інфраструктури;
- узгодження державної, регіональної і місцевої політики для створення рівних умов по всій території;
- надання регіонам рівних можливостей для економічного розвитку.

Просторовий розвиток повинен розглядатися не як інвестиційний, а як організаційне планування.

Якщо найближчим часом не перейти до інтенсивних форм розвитку, тобто просторового розвитку, це спричинить зміну ментальних моделей, без яких перехід до таких форм неможливий і нас очікує втрата простору, приведення населення і меж у відповідність до освоєної території. Якщо зараз наука не зреагує або проігнорує закономірності просторового розвитку згідно з викликами часу, то українське суспільство неодмінно потратить на узбіччя магістрального шляху цивілізаційного розвитку.

Література

1. Чиркунов О. Условия развития – конкуренция // *Ведомости*. – 26 июля 2006.
2. Зубаревич Н. Страна "Медвежьих углов" // *КоммерсантЪ* – 27 июля 2006.
3. Лапшев П.В. О новой региональной политике // *Сообщение*. – 2003. – № 6 – С. 15.

УДК 338.439 : 631.145(477.81)

С.І. ОЛІФЕРУК

Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

АГРОТЕРИТОРІАЛЬНІ КОМПЛЕКСИ АДМІНІСТРАТИВНОГО РАЙОНУ

Агропромисловий комплекс України є провідним міжгалузевим територіально-виробничим утворенням, де виробляється до 40% ВВП і зосереджено понад 30% зайнятих у суспільному виробництві. Це цілісна інтегрована система, складна за структурою і територіальною організацією, від рівня розвитку якої залежить забезпечення потреб населення в продуктах харчування. Однак темпи розвитку АПК країни недостатні і не відповідають його потенційним можливостям, що не сприяє вирішенню важливих