**Тема 2. Інституційно-правова база розвитку регіонів**

Серед характерних вад інституційно-правового забезпечення економічного розвитку регіонів в Україні слід виокремити наступні:

1. Сучасний регіональний розвиток держави в інституційно-правовому плані не узгоджується з європейськими принципами регіональної демократії (ліберальних підходів до регіонального розвитку), що були визначені та уточнені у 2009 році як реакція на посилення тенденцій до адміністрування регіональним розвитком внаслідок негативного впливу світової фінансово-економічної кризи.

В країнах ЄС було визнано, що адміністрування економічного розвитку на регіональному рівні надає лише короткостроковий позитивний ефект (внаслідок концентрації ресурсів та зниження трансакційних витрат), водночас порушення принципів лібералізації та підприємництва у середньо- та довгостроковому періоді руйнує стимули до господарювання. Тому серед основних принципів регіональної демократії традиційно мають бути: демократичне функціонування органів, що здійснюють регіональну політику, шляхом заохочення регіонами реалізації громадянами їхнього права в управлінні суспільними справами; дотримання автономії регіонів на основі

Конституції та законодавства; субсидіарність; відповідальність регіонів за цілісність і суверенітет держави; лояльність і взаємоповага між різними рівнями управління (держава, регіон, місцеві органи влади)[1].

Загальна модель організації влади на регіональному рівні (що унормована у Конституції України), хоча й містить певні європейські засади регіонального самоуправління[2], все ж, повною мірою не відповідає вказаним вище принципам та положенням основного європейського документу з цих питань – Європейської Хартії місцевого самоврядування (1985 рік).

Основними серед таких невідповідностей є наступні:

1.1. Регіональний рівень (область, район) перебуває у віданні центральної ланки державного управління, оскільки у Конституції України а, відтак, і у законодавстві загалом, відсутнє положення щодо наявності виконавчого органу у районній та обласній радах;

Статтею 6 Європейської хартії місцевого самоврядування визначаються повноваження органів місцевого самоврядування щодо визначення власних внутрішніх адміністративних структур з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління. Хартія ратифікована Україною у 1997 році без застережень, проте для вітчизняних обласних та районних рад Конституція України не передбачає права створювати власні виконавчі органи. При цьому ці представницькі органи за ідеологією унормованого державного управління недієздатні без таких органів, адже цю роль на районному та обласному рівні фактично виконують відповідні місцеві державні адміністрації.

Зокрема, згідно зі статтею 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації забезпечують підготовку та виконання відповідних бюджетів, програм соціально-економічного розвитку районів та областей, здійснюють управління об’єктами комунальної власності тощо. Районні та обласні ради як представницькі органи неспроможні здійснювати, наприклад, ефективне управління об’єктами комунальної власності, оскільки вони є не постійно, а періодично (сесійно) діючими органами; ефективне ж управління є безперервним процесом. Тому на фактично місцеві державні адміністрації виконують функцію виконавчих органів відповідних рад.

1.2. Не визначено статус правосуб’єктності регіонів, представництво їх власних (локальних) інтересів, статус регіонального самоврядування.

У частині четвертій статті 140 Конституції України зазначено, що обласні ради (як і районні) – це органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, а не областей та/або районів. У свою чергу, ця перешкода стає на шляху унормування принципу субсидіарності на регіональному рівні;

1.3. Законодавчо не унормовано поняття «регіон», не визначено його співвідношення із значеннями конституційних понять «область» та «адміністративно-територіальна одиниця»;

Стаття 132 Конституції України серед кола базових принципів формування територіального устрою встановлює і такий як збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. При цьому сутність змісту поняття «регіон» у Конституції України не визначена. Натомість частина друга статті 133 Конституції України містить вичерпний перелік адміністративно-територіальних одиниць, що входять до складу України, але без визначення їх правового статусу.

1.4. Традиційно на регіональному рівні існує інституційний конфлікт – дуалізм влади на відрізку «районна, обласна рада – районна, обласна державна адміністрація». Тобто, одночасно діють і органи місцевого самоуправління, і місцеві державні адміністрації, що наділені близькими функціями у сфері соціально-економічного розвитку території, але їх повноваження чітко не розмежовані. Такий дуалізм зумовлює дублювання повноважень і конкурування зазначених органів, у тому числі під час прийняття рішень, пов’язаних з економічним регіональним розвитком[3]. Дуалізм влади на місцевому рівні обумовлює й відсутність чітких меж відповідальності посадових осіб означених органів за виконання прийнятих рішень;

1.5. Законодавчо не визначеною залишається територіальна сфера впливу місцевого самоуправління, оскільки в Україні і досі законодавчо не встановлені просторові межі територіальної громади, що, у свою чергу, створює проблеми для визначення територіальних кордонів субнаціонального (регіонального) рівня;

Положення статті 5 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачають наявність територіальних кордонів органів місцевого самоврядування.

1.6. Не унормовано питання проведення зовнішнього аудиту місцевих бюджетів. В Україні діяльність Рахункової палати передбачає контроль лише за використанням коштів Державного бюджету України (стаття 98 Конституції України). Така ситуація «підігріває» корупційні фінансові схеми на місцях, оскільки саме на регіональному рівні більшість громадян стикається з рішеннями місцевої влади, що стосуються розподілу та відчуження земельних ділянок, визначення вартості комунальних послуг, отримання дозволів на підприємницьку діяльність тощо.

З огляду на це Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO) в рекомендації Оціночного звіту по Україні (2007 рік) визначено необхідність розширення повноважень зовнішнього незалежного аудиту щодо контролю органів місцевої влади з метою охоплення всіх видів їх діяльності[4].

Згідно з пунктом 3 статті 18 Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, прийнятою INTOSAI, здійснення зовнішнього аудиту ефективності державних фінансів і ефективності органів державної влади і місцевого самоврядування є виключно прерогативою вищого органу контролю державних фінансів, яким в Україні є Рахункова палата (стаття 98 Конституції України). Можливість адміністративного контролю за виконанням місцевих бюджетів у частині делегованих повноважень з боку вищого органу державного контролю не виключається у статті 8 Європейської хартії місцевого самоврядування.

2. Відсутність у вітчизняному законодавстві з 1996 року Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій» та сучасного, сформованого відповідно до вимог часу, комплексного документа/документів щодо унормування реформи місцевого самоврядування та системи адміністративно-територіального устрою створюють перешкоди для збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів.

Сучасний адміністративно-територіальний устрій України включає у себе таку категорію як селища міського типу, що взагалі не передбачено Конституцією України. Станом на 1 січня 2011 року кількість таких населених пунктів складала 885 одиниць[5]. Поряд з цим, до проблем, характерних для чинного адміністративно-територіального устрою України належать: три-чотирищаблевість ієрархічної побудови системи адміністративно-територіального устрою (область – район – сільрада або область – район – міськрада – райрада міста); невпорядкованість назв кожного з рівнів ієрархії адміністративно-територіальних одиниць; порушення принципу компактності адміністративно-територіальної одиниці (існування анклавів: місто у місті, у місті – район, у районі – населений пункт); невизначеність процедури та відсутність чітких критеріїв для утворення районів, віднесення населених пунктів до категорії сіл, селищ та міст[6].

3. Відсутність комплексного узгодження регіонального законодавства; невизначеність правового режиму комунальної власності тощо – створює підґрунтя для зловживань (у тому числі і для корупції) з боку місцевих чиновників; унеможливлює уніфікацію механізмів розробки та реалізації програмно-планових і нормативних документів щодо забезпечення регіонального розвитку; перешкоджає залученню широких верств населення, громадськості до активної участі у процесах регіональної розбудови. В Україні і досі не задіяно механізм координації діяльності та узгодження галузевих та секторальних програм розвитку регіонів із стратегічними завданнями державної політики регіонального розвитку.

Питання регіонального розвитку держави на сьогодні регулюється більш, ніж 20 Законами України, 5 рішеннями Конституційного Суду України, низкою указів Президента України, рішень Уряду України та актів центральних органів виконавчої влади. При цьому у межах виконання вимог статті 3 Закону України «Про стимулювання регіонального розвитку» від 08 вересня 2005 р. № 2850-IV станом на 15 квітня 2011 р. Угоди щодо регіонального розвитку укладені лише з Донецькою, Львівською, Волинською, Вінницькою, Івано-Франківською, Херсонською областями.

4. Законодавчо не унормовано положення про спеціалізований фінансовий інститут (Державний фонд регіонального розвитку), створення якого необхідне для фінансування довгострокових міжрегіональних та регіональних програм та проектів як основи збалансованого регіонального розвитку.

Практика регіонального розвитку Європи включає в себе функціонування Європейського фонду регіонального розвитку. Регламент діяльності цього Фонду передбачає обов’язковість призначення відповідальних органів у держава‑членах ЄС як-то: єдиний орган управління, єдиний орган сертифікації та єдиний орган аудиту. При цьому єдиний орган сертифікації отримує всі кошти, що надаються за відповідною процедурою (пункт 1 статті 14 Регламенту (ЄС) № 1080/2006 Європейського парламенту та Ради від 5 липня 2006 р. про Європейський фонд регіонального розвитку та скасування Регламенту (ЄС) № 1783/1999[7].

5. Законодавчо не унормовано статус кластерів як визнаного у світовій практиці дієвого інструменту кооперації, інтеграції та економічного співробітництва на міжрегіональному, транскордонному та міждержавному рівні.

Ідея кластеризації загалом знайшла своє відображення в роботі вітчизняних регіональних і місцевих органів управління. Кластерні підходи та технології вже застосувались на Хмельниччині, Донеччині, Івано-Франківщині. На Хмельниччині така модель впроваджується досить успішно, вже діють чотири кластери. Це: будівельний та швейний у Хмельницькому, туристичний та харчовий кластер в Кам’янці‑Подільському. Наприклад, швейний кластер об’єднує не лише швейні підприємства, а й середні учбові заклади відповідного напрямку і місцевий університет. Успішно діє кластер сільського туризму «Оберіг», об’єднуючи 6 тисяч працівників[8]. У країнах ЄС кластерний підхід є однією з умов підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів; інструментом, що стимулює міжрегіональну кооперацію та інтеграцію, підвищує обсяги експорту інноваційно-орієнтованого виробництва та стимулює економічне зростання в цілому. 6. Нестабільність законодавства, що унормовує інвестиційне середовище та інвестиційну привабливість регіональної економіки для реалізації інноваційних проектів. Зокрема, це стосується зниження довіри інвесторів до технологічних парків України внаслідок втрати податкових, митних та інших пільг після прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 25 березня 2005 р. № 2505-IV. Довідково. Внаслідок втрати мотивації через прийняття вказаного Закону діючими вітчизняними технопарками протягом 2005 року не було розпочато виконання жодного інноваційного проекту. За період з 2000 по 2007 рік, в рамках дії спеціального режиму діяльності технологічних парків, на спеціальні рахунки було перераховано лише 511 млн гривень; у 2009 році було перераховано трохи більше 1,067 млн грн, що на 373 тис. грн менше у порівнянні з 2008 роком (1,44 млн грн)[9]. Такі обсяги інвестицій у нові технології не можуть забезпечити структурно-інноваційні зрушення та інноваційний прорив економіки регіонів та України в цілому.

7. Відсутність належного інституційно-правового забезпечення в частині стимулювання активності населення та неурядових організацій у вирішенні питань, що пов’язані з регіональним та місцевим розвитком; недостатній рівень розбудови співробітництва між територіальними громадами та/або регіонами. Інститут агенцій регіонального розвитку, що довів свою ефективність у країнах ЄС, в Україні не отримав належного розвитку. Конкретні орієнтири інституційно-правових дій у сфері державної політики, які має бути вжито для вирішення проблеми Для ефективного використання потенціалу інституційно-правового забезпечення регіонального розвитку першочергового значення набуває комплексне вирішення наступних завдань:

1. Внесення змін та доповнень до Конституції України, зокрема, з метою належного конституційного унормування стратегічно орієнтованої державної політики регіонального розвитку. Цей напрямок має бути забезпеченим у результаті роботи Конституційної Асамблеї.

2. Законодавче унормування комплексу питань, пов’язаних з визначенням адміністративно-територіального устрою, територіальною організацією влади відповідно до принципів економічної самодостатності та доступності публічних, адміністративних і соціальних послуг для споживачів (громадян України) незалежно від місця їх проживання. Необхідність створення системи адміністративно-територіальних одиниць, спроможних виконувати покладені на них функції, означає потребу проведення комплексної реформи місцевого самоврядування й реформи адміністративно-територіального устрою країни. Інституційно-правовими шляхами вирішення цієї проблеми є прийняття низки відповідних законодавчих актів.

3. Законодавче визначення засад державної регіональної політики як фундаменту збалансованого регіонального розвитку; основи економічної самодостатності регіонів і механізмів їх економічної інтеграції, міжрегіональної (транскордонної та міждержавної співпраці на регіональному рівні); законодавче унормування сучасних інституційних інструментів підтримки збалансованого розвитку регіонів.

Від законодавчого визначення поняття «регіон» залежать подальші кроки держави щодо формування державної регіональної політики. Відомими підходами до розуміння цього поняття є або просторова організація суспільного виробництва (без правового статусу, прикладом чого може слугувати Закон «Про регіональний розвиток Румунії») або адміністративно відокремлена територія (наприклад, відповідного рівня класифікації статистичної територіальної одиниці (NUTS) згідно із Законом Словацької Республіки «Про стимулювання регіонального розвитку»).

4. Визначення правового статусу Державного фонду регіонального розвитку. На сьогодні вже визнано за необхідне законодавче унормування статусу Державного фонду регіонального розвитку як основного державного інституту, що цільовим порядком забезпечить довгострокове фінансування регіональних проектів, координацію бюджетних фінансових потоків та коштів європейських структурних фондів та їх спрямування на потреби збалансованого регіонального розвитку[10]. Наявність такого Фонду відкриє Україні можливість доступу і до додаткових фінансових джерел – коштів міжнародних фінансових інституцій та транснаціональних банків. Практична зацікавленість таких інституцій у наданні Україні великих за обсягами коштів на потреби регіонального розвитку зумовлена міжнародною практикою існування фондів регіонального розвитку як національної інституції, спроможної адмініструвати кошти у повному циклі їх використання (від отримання кредиту та його розподілу – до реалізації конкретного інвестиційного проекту на місцевому (регіональному) рівні)[11].

Створення Державного фонду регіонального розвитку в Україні в інституційно-правовому вимірі може розвиватись у таких напрямках:

1) як окрема бюджетна програма;

2) як позабюджетний фонд.

Проблеми та перспективи реалізації напряму

1. Проблема ефективності використання бюджетних програм (на сьогодні їх кількість дорівнює 744) є надзвичайно складною[12]. Тому потрібні чіткі, законодавчо виписані критерії ефективності використання таких коштів. З іншого боку, існує проблема нерозуміння іноземними інвесторами (наприклад, міжнародними фінансовими інституціями, що опікуються питаннями регіонального розвитку і спроможні надавати вагому технічну допомогу) як інституційного механізму отримання Україною такої допомоги, так і спроможності адмініструвати великі грошові обсяги міжнародної допомоги. Окрім того, Україна вже має «сумний» досвід аврального (не за цільовим призначенням) використання коштів спеціально створених інструментів навіть у складі Державного бюджету (йдеться, насамперед, про використання коштів Стабілізаційного фонду у 2009 році[13]). У разі створення Державного фонду регіонального розвитку у Державному бюджеті мають бути встановлені чіткі напрями використання його коштів і передбачена жорстка заборона використання їх не за призначенням, що, як вбачається, сприятиме порозумінню з іноземними інвесторами. Проблеми та перспективи реалізації напряму

2. Можливість створення Державного фонду регіонального розвитку як позабюджетного зведена до мінімуму через наявність частини дев’ятої статті 13 Бюджетного кодексу України. Проте цей напрямок, як свідчить світовий досвід, є найбільш прийнятним, оптимальним для розуміння його з боку іноземних інвесторів та спонсорів (грантодавців), оскільки надає можливість чітко визначити статус Фонду як інституції, що буде спроможна адмініструвати значні кошти міжнародної допомоги без прямого державного втручання. Практичними кроками на шляху до реалізації цього напряму є, зокрема, внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

5. Законодавче визначення процедури формування і функціонування кластерів. Інституційно-правове забезпечення розвитку кластерів на регіональному рівні передбачає законодавче визначення правового режиму поняття «кластер»; унормування процедури створення та стимулювання інноваційної діяльності у межах кластерів; визначення ролі кластерів як дієвих інструментів реалізації проектів міжрегіональної кооперації та інтеграції. Довідково. У Міністерстві економіки України створено робочу групу з питань розвитку кластерів в Україні відповідно до наказу Міністерств економіки України від 19 жовтня 2010 р. № 1331.

6. Законодавче унормування (відродження) практики визначення територій пріоритетного розвитку, що, насамперед, позитивно вплине на функціонування економіки проблемних (старопромислових, аграрних) територій з огляду на вирішення складних соціально – економічних завдань, що постали перед такими регіонами (у т.ч. – залучення інвестиційних ресурсів). Застосування спеціального режиму господарювання – спеціального режиму інвестиційної діяльності – позитивно позначиться на активізації підприємництва та створенні нових робочих місць, а отже – і на поповненні місцевих бюджетів та зміцненні економічної дієздатності громад.

7. Законодавче унормування та узгодження процедури стратегічного планування регіонального розвитку, у тому числі, шляхом узгодження (та уточнення) пріоритетів розвитку в рамках регіональних стратегій, упорядкування та узгодження положень цільових регіональних програм з Положеннями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року (затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001) та положеннями Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», зокрема, в частині планування розвитку регіону, розбудови інвестиційної складової у функціонуванні регіону та ін.

Положення Державної стратегії регіонального розвитку, не узгоджуються з положеннями Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», зокрема, в частині планування розвитку регіону, розбудови інвестиційної складової у функціонуванні регіону та ін., що потребує перегляду Стратегії.

8. Законодавче унормування розширення участі громадськості у вирішенні питань розвитку територій, забезпеченні відкритості та прозорості інформації, вільного доступу громадян до розробки та контролю за виконанням рішень, що стосуються соціально-економічного розвитку територій[14].

Як свідчить світова практика, участь членів територіальної громади, неурядових організацій у формуванні і реалізації регіональної та місцевої політики напряму залежить від рівня зацікавленості цих суб’єктів у такій участі. Цей рівень визначається законодавчо унормованими можливостями членів громади (зокрема, права участі громадян у вирішенні питань місцевого значення) та державними гарантіями цих можливостей (податковими, кредитними, організаційними тощо). Рекомендації Для досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України необхідно здійснити реалізацію наступних заходів, спрямованих на удосконалення інституційно-правового забезпечення регіонального розвитку:

1. Назріла необхідність проведення конституційної реформи, у тому числі з метою чіткого розподілу повноважень у трикутнику «центральна влада – регіональний рівень – місцевий рівень». У Конституції України також мають бути законодавчо унормовані питання, що стосуються основ розробки та впровадження ефективної регіональної політики, а саме: - визначення засад адміністративно-територіального устрою України, правового статусу і рівнів адміністративно-територіальних одиниць, спрощення системи адміністративно-територіального устрою, чітке визначення меж адміністративно-територіальних одиниць тощо; - визначення рівнів самоврядування (регіонального та/або місцевого), а також унормування питань, які відносяться до їх відання. Необхідно у законодавчому порядку розмежувати поняття «повноваження виконавчої влади (органу виконавчої влади)» і «повноваження регіонального самоврядування»/«повноваження місцевого самоврядування». При цьому до повноважень виконавчої влади мають бути віднесені повноваження, наслідки виконання яких (у першу чергу – правові, організаційні та соціально-економічні) пов’язані з інтересами населення України в цілому, в той час як наслідки виконання повноважень регіонального/місцевого самоврядування спрямовані на безпосереднє забезпечення життєдіяльності регіону/територіальної громади та пов’язані з наданням управлінських послуг її членам; - удосконалення законодавчого трактування норм проведення зовнішнього аудиту місцевих бюджетів шляхом внесення відповідних змін до статті 98 Конституції України.

2. Відповідно до системних змін, що мають бути внесені до Конституції України з огляду на формування засад нової регіональної політики, у законодавчих та нормативно-правових актах мають бути законодавчо унормовані наступні питання: - передбачення утворення районними і обласними радами власних виконавчих органів, що, у свою чергу, викличе необхідність перегляду статусу місцевих органів виконавчої влади у напрямку перетворення їх із органів загальної компетенції на контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади шляхом вилучення у них та передачі відповідним районним і обласним радам та їх виконавчим органам функцій і повноважень організаційно-господарського характеру; - перегляд статусу територіальної громади як суб`єкта місцевого самоврядування первинного рівня. Потрібно чітко визначити предмет відання та повноваження територіальних громад, у тому числі – виключні. Зокрема, для забезпечення принципу територіальності місцевого самоврядування (тобто, поширення юрисдикції територіальної громади на всю територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці) потрібно законодавчо закріпити їх перетворення на органи публічної влади з відповідними повноваженнями з надання усього спектра управлінських послуг громадянам і юридичним особам; - перегляд обсягу власних повноважень представницьких органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів шляхом чіткого визначення та відокремлення за рівнями. Обсяг власних повноважень органів місцевого самоврядування має бути максимально збільшений порівняно з делегованими повноваженнями. При цьому правовий режим поняття «делеговані повноваження» також має бути чітко визначений на рівні закону.

3. Удосконалення інституційно-правового забезпечення регіонального розвитку потребує невідкладної розробки та прийняття наступних Законів України: - «Про засади державної регіональної політики» як базового закону з питань регіонального розвитку, у якому має бути сформовано чіткі основи державної регіональної політики, унормовано основи економічної самодостатності регіонів та механізми їх економічної інтеграції, а також передбачено сучасні інституційні інструменти підтримки регіонального розвитку; - «Про комунальну власність», норми якого мають визначити правовий режим комунальної власності, що виступатиме ефективним ресурсом дохідної частини місцевих бюджетів; - «Про міжнародну технічну допомогу», норми якого мають чітко закріпити на законодавчому рівні механізм залучення іноземної фінансової допомоги, зокрема, на потреби регіонального розвитку; - «Про Державний фонд регіонального розвитку», положення якого визначатимуть загальні засади створення та діяльності Фонду як спеціальної інституції національного рівня, спроможної адмініструвати великі за обсягом кошти міжнародної допомоги для фінансування довгострокових міжрегіональних та регіональних програм і проектів у сферах, визначених у державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів як пріоритетні; - «Про території пріоритетного розвитку», в якому слід унормувати порядок визначення, правові і економічні основи статусу і функціонування території пріоритетного розвитку, провадження на цій території спеціального режиму інвестиційної діяльності з метою утворення «точок зростання» (конкретних інвестиційних проектів, кластерів) та створення нових робочих місць; визначити у цьому Законі України загальні правила регулювання відносин суб’єктів економічної діяльності на таких територіях.

4. Внесення змін і доповнень до низки Законів України, зокрема: - «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про державні цільові програми», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» у напрямку визначення єдиного механізму розробки та реалізації програмно-планових і нормативних документів щодо забезпечення регіонального розвитку з обов’язковим передбаченням запровадження середньострокового бюджетного планування; - «Про місцеві державні адміністрації» у частині розширення повноважень місцевих органів влади та місцевого самоврядування, надання їм більшої самостійності у вирішенні спільних з сусідніми регіонами, а також регіонами сусідніх держав в рамках транскордонного співробітництва завдань регіонального та місцевого розвитку.

5. Унормування у вітчизняному законодавстві правового режиму поняття «кластер». Наприклад, шляхом доповнення Розділу VIII «Спеціальні режими господарювання» Господарського кодексу України окремою главою. Законодавчо унормувати поняття «кластер», під яким розуміти, наприклад: «…галузеве чи територіальне добровільне об'єднання суб’єктів господарювання, що тісно співпрацюють на регіональному та міжрегіональному рівні, у тому числі з науковими, освітніми установами, громадськими організаціями та органами місцевої влади з метою підвищення прибутковості виробництва, конкурентоспроможності продукції та послуг, підвищення експортного потенціалу та сприяння соціально-економічному розвитку регіону».

6. Внесення таких змін до Бюджетного кодексу України: а) доповнення статтею 24-1 під назвою «Державний фонд регіонального розвитку» з визначенням у ній загальних законодавчих засад створення та діяльності цього Фонду; б) викладення речення першого частини дев’ятої статті 13 Бюджетного кодексу України у такій редакції: «Створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається, крім випадків, визначених законом».

7. Унормування Кабінетом Міністрів України: а) процедури: - постійного узгодження політики центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо регіонального розвитку при щорічній підготовці державних цільових програм, Державної програми економічного і соціального розвитку України, проекту Державного бюджету на відповідний рік; - узгодження та реалізації стратегій розвитку регіонів між Урядом України та органами місцевого самоврядування; - розробки, моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку; б) змін до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року (затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001) відповідно до положень Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» на 2010 – 2014 роки; в) процедури підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади, що беруть участь у підготовці та реалізації проектів соціально‑економічного розвитку регіону.

8. Проведення широкого обговорення та відповідної імплементації нових правових інструментів Ради Європи з питань місцевої та регіональної демократії, зокрема Додаткового протоколу до Європейської Хартії місцевого самоврядування та Додаткового протоколу № 3 до Мадридської Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об’єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС).

9. Моніторинг та систематичне вивчення світового (зокрема, європейського) досвіду регіонального розвитку та проведення постійного моніторингу рішень Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи, їх оперативне доведення до відома громадськості. Для цього на рівні держави слід забезпечити процес ознайомлення громад із головними документами, цілями, завданнями, принципами та досвідом роботи європейських інституцій з питань регіонального та місцевого самоврядування (зокрема, Конгресу) шляхом запровадження активної пропагандистської роботи у засобах масової інформації: телевізійних програмах, електронній продукції; на круглих столах, зустрічах, семінарах, в процесі видання друкованої продукції (у тому числі – за рахунок державного замовлення); заохочення широкомасштабних комунікативних заходів із залученням засобів масової інформації для висвітлення означеної тематики. Важливою у цьому напрямку є активізація роботи Державного фонду сприяння розвитку місцевого самоврядування в Україні.

1. Європейська правова база місцевого та регіонального розвитку. Бюлетень № 1/2010 : За матеріалами Утрехтської Конференції міністрів держав-членів Ради Європи, відповідальних за місцеве і регіональне управління, яка відбулася 16-17 листопада 2009 року / упорядкув.: О.В. Бейко,; під заг. ред. С.В. Малікова, А.К. Гука. – 2010. – с. 44-60.

2. Визнання і гарантування місцевого самоврядування (стаття 5 Конституції України); єдність і цілісність державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (статті 132 Конституції України).

3. Борденюк В.М. Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект // Право України. - 2003. - № 4. – С.12-18; Карабін Т.О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Закарпатський держ. ун-т. — Ужгород, 2007. — 202 арк. — Бібліогр.: арк. 187-202; Любченко П.М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект [Текст] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Любченко П.М.; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2007. - 436 арк.; Паутова Т.О. Забезпечення розвитку місцевого самоврядування шляхом проведення адміністративно-територіальної реформи [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Паутова Т.О.; Донец. держ. ун-т упр. - Донецьк, 2011. - 21 с. : рис.

4. http://www.minjust.gov.ua/files/GRECO\_091107.doc Довідково. 11-15 квітня делегація GRECO перебуватиме в Україні. Заслуховування та затвердження звіту за результатами роботи цієї делегації і раунду оцінювання заплановано на 17-21 жовтня 2011 року, під час пленарної сесії GRECO. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/34612>

5. Дані Держкомстату України [6] Аналітичне дослідження «Стан та перспективи децентралізації публічної влади в Україні» / Центр політико-правових реформ, Швейцарська агенція розвитку та співробітництва. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://despro.org.ua/img/upload/Research%20\_UKR.doc; Новик В. П. Адміністративно-територіальний устрій: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В. П. Новик - К., 2008. - 20 с.

6. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / Заг. ред. А.П.Яценюка. – К. : Парламентське вид-во, 2007. - С. 282.

7. <http://www.academia.org.ua/?p=278>

8. <http://www.mon.gov.ua/science/innovation/analiz_2009.doc>

9.

[http://www.president.gov.ua/news/19183.html](http://www.president.gov.ua/news/19183.html 10)

[10](http://www.president.gov.ua/news/19183.html 10). Вісник інституту громадянського суспільства. – 2010. - № 23. - С. 8.

11. Із виступу Голови Рахункової палати Симоненка В. щодо підсумків виконання Державного бюджету України за 2010 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

[http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable\_article/16735929](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/16735929 12)

[12](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/16735929 12). http://www.president.gov.ua/news/13733.html;

[http://www.president.gov.ua/news/15616.html](http://www.president.gov.ua/news/15616.html 13)

[13](http://www.president.gov.ua/news/15616.html 13). Держава та регіони: від патерналізму до партнерських відносин: аналіт. доповідь / За ред. С.О.Білої. – К.: НІСД, 2010. - С. 60.

14. Національний інститут стратегічних досліджень <http://old2.niss.gov.ua/articles/465/>

15. http://old2.niss.gov.ua/articles/465/