

ВЛАСНІСТЬ ЯК СИСТЕМОУТВОРЮЮЧИЙ ЕЛЕМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Досліджено теоретичні основи формування і використання власності для утворення фінансової та матеріальної бази на регіональному рівні.

Ключові слова: власність, комунальна власність, земля.

Исследовано теоретические основы формирования и использования собственности для создания финансовой и материальной базы регионального уровня.

Ключевые слова: собственность, коммунальная собственность, земля.

In article explores the theoretical foundations of development and use of property for the financial and material resources creation at the regional level.

Key words: property, community property, land.

Постановка проблеми. Важливою формою реалізації регіонального розвитку, що відбувається в умовах глобалізаційних змін, є пошук ефективної моделі функціонування соціально-економічної системи, принципів і методів управління нею, яка дає можливість впровадити ефективне управління регіоном, як єдиним організмом, та забезпечити належний рівень життя населення. Аналіз процесу стратегічного планування економічного розвитку на регіональному рівні дозволяє визначити вимоги необхідні для створення системи суспільних відносин, забезпечити цілісність та взаємозв'язок галузевих ланок, стійкість регіону на макро- та мікрорівні.

Життєдіяльність населених пунктів регіону має здійснюватися за рахунок власних ресурсів. Саме тому особливе значення відіграє економічна повноправність територіальної громади, що залежить від основних елементів економічної складової стратегічного планування, якими є комунальна та земельна власність суб'єктів регіону.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питання, що пов'язані з розглядом стратегічного планування економічного розвитку на регіональному рівні, та її економічній складовій зокрема, присвятили свої праці такі вчені, як А.О. Єпіфанов, І.В. Сало, М.І. Долішній, І.М. Комарницький, О.А. Добрянська, Н.І. Склярчук, В.П. Удовиченко та ін.

Проте залишаються недостатньо розробленими питання, що пов'язані з власністю, мало уваги приділяється до формування комунальної власності в регіоні, практичній реалізації економічних методів управління на місцях, аналізу орендних відносин на етапі ринкових реформ, питань пов'язаних з розмежуванням комунальної та земельної власності.

Метою статті є аналіз завдань, які необхідно вирішувати при формуванні та використанні комунальної і земельної власності регіону, визначення функцій управління власністю, мотивів передачі її в оренду, проблем реформування земельних відносин, вплив власності на формування фінансової бази регіону.

Виклад основного матеріалу. Державна регіональна економічна політика повинна забезпечувати стимулювання процесів розвитку, уникати міжрегіональних диспропорцій, узгоджувати дії центральних та регіональних органів влади у здійсненні структурної перебудови економіки. Головною метою регіональної політики, як свідчить світовий досвід, є вирівнювання економічних потенціалів та умов життя в різних регіонах. На практиці ця політика спрямована на забезпечення відносної рівності середніх доходів, пропозиції робочих місць, умов одержання освіти та соціального забезпечення, подолання розривів у рівнях та якості життя населення тощо.

Розробка та реалізація регіональної економічної політики вимагає створення методологічної бази прийняття відповідних рішень, зокрема:

1. Визначення реального стану речей. Необхідно розробити єдину для всіх рівнів державної влади систему взаємопов'язаних показників оцінки економічного стану регіонів та запровадити постійний моніторинг соціально-економічних процесів у регіональному вимірі.

2. Вихідні умови та сучасний стан регіонів. Темпи падіння економічних показників багато в чому залежать від вихідного рівня.

3. Основні підходи до реалізації регіональної економічної політики є: вирівнювання соціально-економічних умов; реалізація цільових соціально-економічних програм; особливі бюджетні режими.

4. Визначення території, яка потребує допомоги, на основі створення системи чітких критеріїв.

5. Визначення оптимального співвідношення між галузевою та регіональною економічною політикою.

6. Інфраструктура регіональної економічної політики. Важливим елементом інфраструктури регіональної політики є фінансове забезпечення.

7. Концепція регіональної економічної політики.

Регіональна економіка [1] – це система суспільних відносин, що історично склались у межах певних територій держави, являє собою сукупність взаємопов'язаних ланок та зв'язків, які забезпечують її стійкість як на макро-, так і мікрорівні та її цілісність, тобто це комплекс галузей по виробництву товарів і наданню послуг, система форм і методів організації виробництва та комплексного управління регіоном.

Одним із показників, що відображає економічний рівень регіону є валовий внутрішній продукт (табл. 1), який виробляється регіонами нерівномірно, що є закономірно. Так, в 2006 р. найбільший валовий продукт виробили місто Київ (17,5%), Донецька (13,2%) та Дніпропетровська (9,6%) області, а найгіршими були Чернівецька (0,09%) та Тернопільська (0,1%).

Економічна повноправність територіальної громади в соціально-економічних відносинах може бути забезпечена, якщо вона має розвинену комунальну власність, тобто життєдіяльність населених пунктів регіону має здійснюватися на власній основі, за рахунок власних ресурсів.

Завдання при формуванні та використанні комунальної власності [2]:

Валовий регіональний продукт
(у фактичних цінах; млн. грн.)

	2002	2003	2004	2005	2006
Україна	204342	244497	345113	441452	544153
АР Крим	6033	7309	9901	12848	16044
Області					
Вінницька	5319	6167	8123	10207	12414
Волинська	3112	3512	4994	6553	7687
Дніпропетровська	18059	21311	30040	41227	52347
Донецька	25285	30316	45617	58044	72361
Житомирська	3549	4201	5947	7430	8784
Закарпатська	3211	4016	5297	6700	8185
Запорізька	8629	10177	15255	19968	24787
Івано-Франківська	4518	5544	7311	9622	11316
Київська	6868	8129	11883	15362	19188
Кіровоградська	3399	4023	5594	6877	8187
Луганська	8570	9954	14672	19716	24159
Львівська	8578	10547	13992	17192	21486
Миколаївська	4702	5337	7934	9553	11876
Одеська	10788	12792	17029	20762	24898
Полтавська	7811	8853	13983	18099	22179
Рівненська	3467	4053	5599	7263	8924
Сумська	4384	4822	6275	8025	9566
Тернопільська	2631	3098	3948	5137	6452
Харківська	11801	14515	20524	25618	32023
Херсонська	3265	3799	5200	6469	7565
Хмельницька	3944	4698	6344	7958	9603
Черкаська	3852	4565	6623	9014	10957
Чернівецька	2135	2539	3277	4234	5126
Чернігівська	3836	4576	6181	7627	8950
м. Київ	35200	43920	61357	77124	95267

- забезпечити матеріальну та фінансову основу для вирішення всього комплексу соціально-економічних проблем розвитку території;

- не перешкоджати розвитку інших форм власності;

- мати раціональну структуру та обґрунтовані пропорції розвитку;

- включати об'єкти власності, які забезпечують виконання усіх функцій території, за які відповідальність несуть місцеві органи влади.

Функціональний підхід до формування комунальної власності передбачає утворення фінансової та матеріальної бази регіону для забезпечення таких функцій, а саме:

охорона навколишнього середовища;

будівництво, експлуатація житлового та нежитлового фонду;

організація торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування;
будівництво та експлуатація шляхів;
енергетика;
зв'язок;
транспорт;
благоустрій території, місць відпочинку та оздоровлення;
освіта;
охорона здоров'я;
соціальне забезпечення;
культура;
спорт та фізкультура;
охорона громадського порядку.

Під кожен функцію регіон формує і розвиває матеріальну базу, організує управління і координацію роботи об'єктів усіх форм власності. В житловому господарстві та транспорті роль регіональних органів влади на сьогодні визначальна.

Здійснення функцій управління комунальною власністю передбачає:

- узгодження інтересів населеного пункту та регіону;
- забезпечення економічної зацікавленості суб'єктів господарювання;
- використання широкого спектра нових форм та методів управління, аж до заснування корпорацій, холдингів, фінансово-промислових груп, застосування акціонування, оренди, приватизації тощо;
- розробка стратегічних та поточних планів розвитку ресурсної бази;
- опанування сучасними методами стратегічного менеджменту широким колом управлінських кадрів;
- приведення організаційної структури управління, його багаторівневу ієрархію органів до реальних та перспективних умов господарювання.

Важливо адміністративні підходи в управлінні доповнювати розширенням економічних методів, через:

- податкове регулювання, місцеві податки і збори;
- кредитну політику;
- власну інвестиційну діяльність, бюджетне фінансування будівництва та інвестиційних проектів;
- регіональне замовлення на продукцію;
- бюджетні дотації;

формування привабливого інвестиційного клімату, підприємницької активності, ринку майна, земельних ділянок, цінних паперів тощо.

Приватизація майна, що знаходиться у власності регіону, відбувається за умов згоди представницьких органів місцевого самоврядування, а особливо важливих об'єктів – за рішенням місцевого референдуму. Кошти від приватизації комунальної власності зараховуються виключно до бюджетів розвитку (обласних, міських, селищних та сільських).

На етапі ринкових реформ регіональними органами влади широко застосовуються орендні відносини, особливо при використанні нежитлових приміщень. До мотивів передачі в оренду майна, що знаходиться в комунальній власності відносять:

- постійне отримання доходів від орендної плати;
- можливість за кошти орендарів підтримувати в відповідній нормі технічний стан всієї будівлі;
- зміна функціонального призначення після закінчення оренди;
- небажання втратити власність задля одноразових доходів від приватизації;
- можливість залучення орендаря до благоустрою прилеглої території, до регіональних програм розвитку території.

Підстави для виникнення спільної власності територіальних громад:

- передача об'єктів права державної власності безоплатно;
- передача об'єктів державної, комунальної і приватної власності для виконання спільних проектів, або спільного утримання;
- викуп об'єктів власності;
- надходження майна, яке не має визначеного суб'єкта права власності;
- делегування окремих функцій управління об'єктами права комунальної власності обласним та районним держадміністраціям.

Життєзабезпечення населення регіону здійснюється комунальними підприємствами за галузями: водопостачання та водовідведення, житлове господарство, благоустрій, пасажирський транспорт, ритуальна служба, експлуатація автомобільних шляхів, електромережі і зовнішнє освітлення, теплоенергетика, озеленення; охорона, утримання та експлуатація водойм. По всіх важливих напрямках життєдіяльності створені підприємства як господарюючі суб'єкти, основані на комунальній власності, а також органи управління ними. В сукупності всі вони утворюють комунальне господарство, основною ланкою якого є підприємство.

В регіоні є підприємства, які не входять до складу комунального господарства і продукція яких спрямована за межі території – на експорт, оборону або підприємства добувної промисловості тощо. Але всі вони забезпечують функціонування регіону та визначають добробут населення. В їхній успішній роботі зацікавлене населення, тому утворені ним органи влади повинні сприяти ефективній роботі кожного підприємства, розташованого в регіоні, незалежно від форм власності.

Зміна статусу власності передбачає необхідні зміни в управлінні підприємствами і в регулюючих функціях державних органів. Розмежування власності на державну, комунальну і приватну є свідченням і найважливішою формою децентралізації управління економічними процесами, перш за все інституціональними, розподільчими і структурно-інвестиційними.

Держава реалізує свої функції як власника і підприємця, а також регулятора соціально-економічних процесів, враховуючи необхідність

створення умов для активної реалізації потенціалу ринкового механізму за допомогою різних методів управління, а саме:

- прямого і непрямого державного управління – держсектора;
- управління державою своїм пакетом акцій, в т.ч. контрольним;
- управління в змішаних державно-приватних структурах;
- регулювання окремих функцій власного капіталу за допомогою державно-правових норм, фінансової, грошово-кредитної політики.

Необхідність і доцільність участі регіональних органів в управлінні державною власністю можна визначити за такими критеріями:

- відповідність делегованих повноважень характеру і принципам їх розмежування між державними та регіональними рівнями управління;
- адекватність наданих повноважень змісту перехідних процесів від адміністративної до ринкової економіки.

В умовах економічних реформ, перш за все в сфері відносин власності, неминуче повинні змінитися і земельні відносини в напрямку визнання земельних ділянок своєрідним товаром.

Земельний кодекс – це закон, який регулює земельні відносини в Україні з метою створення умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю, збереження та відтворення ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю [3].

Ми розглядаємо землі населених пунктів і землі сільськогосподарського призначення в регіоні. Землі населених пунктів складають 11,7% всієї території України, у тому числі лише 2% - це землі міст, на яких концентрується до 75% основних промислово-виробничих фондів і проживає дві третини населення [4].

У регіоні реформування земельної власності пов'язане з суперечливими інтересами суб'єктів власності – житла, об'єктів соціально-культурної та виробничої сфери. Тому процеси приватизації земельних ділянок мають обмежений характер. Землі населених пунктів регіону мають особливу цінність. В умовах утвердження приватної власності та виокремлення в державне управління до половини земель населених пунктів, головними завданнями реформування земельних відносин необхідно визнати:

1. Забезпечення сталого та динамічного розвитку населених пунктів регіону як землегосподарських систем за генеральними планами їх розвитку.
2. Узгодження та реалізацію інтересів усіх суб'єктів земельних відносин, оптимальне поєднання приватних та громадських інтересів, забезпечення ефективного і соціально виправданого використання земель.
3. Збереження функціонування земель населених пунктів за адміністративно-територіальною ознакою в межах поселення.

Стратегічно важливим для регіону є механізм і активна участь в розмежуванні земель на комунальну, державну і приватну.

Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, яка залежить від якості та місцезнаходження земельної ділянки, визначається грошовою оцінкою земель і надходить до відповідних бюджетів. Методикою грошової оцінки землі регулюються відносини власності у таких випадках: при передачі її у власність, або у спадщину, під заставу; при даруванні, купівлі-продажу земельної ділянки та права оренди; визначенні ставок земельного податку; ціноутворенні, обліку сукупності вартості основних засобів виробництва; визначенні внеску до статутних фондів акціонерних товариств. Відповідно до Закону України „Про плату за землю” грошова оцінка землі – це капіталізований рентний дохід із земельної ділянки [5].

Економічні результати на регіональному рівні залежать від методів управління його розвитком. Успіхи можуть бути забезпечені лише у випадку, коли територіальними органами влади застосовуються переважно економічні методи управління, навіть в умовах недосконалого економічного механізму, що не виключає і державне регулювання.

Висновки. Економічна незалежність територіальної громади в соціально-економічних відносинах може бути забезпечена, якщо основою економічної складової її життя буде реальна комунальна та земельна власність, тобто саме вони є власними ресурсами і на їх базі буде забезпечуватися життєдіяльність населення регіону.

Для вирішення питань регулювання земельних відносин на регіональному рівні необхідно створити динамічний механізм вартісної оцінки земель з визначенням перспективного формування структури регіону, підвищення споживчої вартості земель, перманентних змін нормативно-правової бази в земельних відносинах. Головним інструментом в економічному управлінні регіону повинна стати карта споживчої вартості землі як основа визначення стратегії формування відносин між державою, регіоном, землекористувачами та землевласниками.

Література

1. Спіфанов А.О. Регіональна економіка [Текст]/ А.О. Спіфанов, І.В.Сало. – К.: Наукова думка, 1999. – 344 с.
2. Добрянська О.А. Стимулювання економічного зростання регіону та підвищення його іміджу [Текст]/ О.А. Добрянська // Фінансово-кредитне стимулювання економічного зростання: Матер. міжнар. наук.-практ. конф. – Луцьк: Ред.-вид. відділ "Вежа" ВДУ, 2005. – С. 618-620.
3. Економічна енциклопедія. Т.1 [Текст] – К.: Видавничий центр "Академія", 2000. – 559 с.
4. Лавейвин М. Використання земель населених пунктів в період реформування земельних відносин [Текст]/ М. Лавейвин, М. Ступень // Регіональна економіка, 2000. – № 3. – С. 15-17.
5. Про плату за землю: Закон України // Відомості ВР України. – К., 2003. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.