

УДК 342.25:339.92:332.135(477)(438)

В. В. Борщевський

доктор економічних наук, доцент,
завідувач відділу розвитку територіальних громад
і транскордонного співробітництва
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів

К. Куцаб-Бонк

кандидат економічних наук, викладач
Вищої державної школи фахової освіти
імені св. Б. Маркевіча в Ярославі, Польща

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ЗАСІБ СТИМУЛЮВАННЯ
КОНВЕРГЕНЦІЇ В УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКОМУ ТРАНСКОРДОННОМУ
РЕГІОНІ**

У статті акцентується увага на пріоритетних засобах децентралізації влади в Україні. Досліджується взаємозв'язок між успішністю заходів, що реалізуються у процесі здійснення в Україні адміністративно-територіальної реформи та поширенням конвергенції в українсько-польському транскордонному регіоні. Окреслюються інституційні механізми стимулювання транскордонної конвергенції в контексті децентралізації влади. Формулюються пропозиції для органів державної влади та місцевого самоврядування щодо пріоритетних напрямів децентралізації на сучасному етапі європейської інтеграції та розвитку транскордонного співробітництва між Україною та Польщею.

Ключові слова: децентралізація, адміністративно-територіальна реформа, транскордонне співробітництво, конвергенція, українсько-польський транскордонний регіон.

Borshchevskyy V., Kucab-Bonk K. DECENTRALIZATION OF POWER AS A MEANS OF STIMULATING OF CONVERGENCE IN THE POLISH-UKRAINIAN CROSS-BORDER REGION

The priority tools of decentralization of power in Ukraine are researched. The relationship between the success of measures that implemented in the process of implementation in Ukraine the administrative-territorial reform and the spread of convergence in the Ukrainian-Polish cross-border region are determined. Institutional mechanisms of stimulating of cross-border convergence in the context of decentralization of power are outlined. Proposals to state authorities and local self-government about the priorities of decentralization at the present stage of European integration and the development of transboundary cooperation between Ukraine and Poland are formulated.

Keywords: decentralization, territorial administrative reform, cross-border cooperation, convergence, Ukrainian-Polish cross-border region.

Однією з найбільш резонансних і водночас контрверсійних реформ, започаткованих в Україні після підписання Угоди про Асоціацію з ЄС, є адміністративно-територіальна реформа. Основними її завданнями, поряд з децентралізацією влади та формуванням фінансово спроможних територіальних громад базового рівня, є адаптація української системи адміністративно-територіального устрою до вимог і стандартів ЄС. У цьому сенсі децентралізація влади виступає важливою ланкою активізації транскордонного співробітництва між Україною та країнами-членами ЄС і засобом підвищення його ефективності. Адже зближення інституційного устрою держав по різні боки кордону суттєво сприяє налагодженню взаємовигідних форм співпраці між ними, передусім на рівні окремих територіальних громад і регіонів. В кінцевому підсумку це стимулює інтенсифікацію транскордонного співробітництва, веде до збільшення кількості реалізованих транскордонних проектів, що мають на меті вирішення спільних проблем, з якими стикаються сусідні прикордонні території України та країн-членів ЄС. Відтак, децентралізація сприяє поширенню конвергенції в межах відповідних транскордонних регіонів: українсько-польського, українсько-словацького, українсько-угорського та українсько-

румунського.

З огляду на актуальність вищевказаної проблематики, її дослідженню присвячені численні публікації українських науковців.

Так, різні аспекти децентралізації влади та проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні відображені в наукових працях З. Варналія, П. Жука, Н. Камінської, І. Коліушка, В. Кравціва, О. Молодцова, А. Пелехатого, В. Романа, М. Федяєвої та інших дослідників.

Проблематика конвергенції регіонів, у тому числі у спільному транскордонному просторі між Україною та ЄС, висвітлювалась у публікаціях В. Гоблика, В. Засадко, Є. Матвєєва, Н. Мікули, А. Мокія, І. Сторонянської, І. Тимечко, Л. Шевчук тощо.

Водночас, до цього часу залишилися невирішеними такі аспекти досліджуваної проблеми, як виявлення різних аспектів впливу децентралізації на конвергенцію економік сусідніх прикордонних регіонів України та країн-членів ЄС, а також окреслення механізмів стимулювання вказаної конвергенції в межах окремих транскордонних регіонів.

Враховуючи це, метою статті є дослідження потенціалу децентралізації в контексті стимулювання конвергенції в українсько-польському

трансформуючому регіоні на сучасному етапі європейської інтеграції України.

Розкриваючи суть досліджуваної проблеми, слід відмітити, що децентралізація влади в Україні має на меті вирішення низки важливих завдань, як суто прикладного характеру, пов'язаних із подоланням поточних проблем життєдіяльності місцевих територіальних громад, так і фундаментально-методологічного спрямування. Передусім це стосується формування інституційного ґрунту для ефективного використання ресурсного потенціалу на рівні окремих регіонів, забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, поліпшення якості людського та соціального капіталу на місцях тощо.

У цьому сенсі децентралізація виступає одним із засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади в Україні, зокрема, на основі використання успішного досвіду країн-членів ЄС. [6, с. 93]

Торкаючись фундаментальних проблем, на вирішення яких спрямовується нинішня адміністративно-територіальна реформа в Україні, слід виокремити, насамперед, подолання управлінських рудиментів радянської доби. Адже значна кількість інституційних дисфункцій, що виявляються у діяльності органів місцевого самоврядування нашої держави, спричинені тривалим періодом збереження на місцевому рівні адміністративно-планової моделі господарювання. Вказані дисфункції формувались та накопичувались протягом тривалого періоду часу, інспіруючись партійними та державними органами, які ставили собі за мету не стільки забезпечити якісне управління місцевими громадами, скільки не допустити формування в їх межах скільки-небудь серйозного соціального капіталу, унеможливаючи при цьому будь-які вияви фінансової самодостатності чи суспільної активності. Крім того, репресивна система фактично унеможлилювала вплив місцевої влади на прийняття важливих економічних рішень у громадах.

У цьому сенсі ключовим завданням адміністративно-територіальної реформи в Україні є трансформація застарілої моделі централізованого управління, а в ширшому розумінні – патерналістського світогляду та його заміна на ринково-орієнтовану систему економічних цінностей. Наприклад, П. Жук відзначає: «З історичним розвитком, змінами соціально-економічних, політичних та інших умов функціонування держави, адміністративно-територіальний устрій закономірно змінюється, вдосконалюється чи реформується... Протягом останніх років стало очевидним, що в адміністративно-територіальному устрої країни обійтися вдосконаленнями неможливо. Його реформування стає неминучим. [1, с. 21]

Таким чином, адміністративно-територіальна реформа в Україні виконує роль механізму еволюційної трансформації адміністративно-територіального устрою радянської доби, що зберігався упродовж усього пострадянського періоду, до сучасних європейських стандартів регіонального та місцевого розвитку. Одночасно ця реформа

вирішує низку актуальних завдань, пов'язаних із формуванням основ громадянського суспільства на рівні базових одиниць адміністративно-територіального устрою держави.

На жаль, поки що європейські стандарти публічного врядування залишаються для України мало досяжними. І це чим далі, тим більше поглиблює проблеми в різних сферах життєдіяльності суспільства. Це актуалізує необхідність формування нового інституційного порядку, за яким децентралізований характер взаємодії системних суб'єктів стає доцільним та ефективним. Новий порядок має встановити довіру між державою та регіонами, державою та бізнесом, державою та громадянським суспільством. [4]

Окреслюючи базові завдання адміністративно-територіальної реформи, покликаної передати на рівень органів місцевого самоврядування в Україні достатній обсяг повноважень та фінансових механізмів, необхідних для ефективного управління природними, людськими та матеріальними ресурсами громади, слід передусім відзначити необхідність зміни бюджетного устрою держави. Адже сьогодні наповнення місцевих бюджетів у більшості територіальних громад України блокується через нестабільність фінансової бази та непослідовність фінансово-бюджетної політики. У цьому сенсі пріоритетного значення набуває необхідність проведення бюджетної реформи і трансформація всієї системи бюджетного устрою країни.

Водночас, слід визнати, що обмеження суто бюджетною проблематикою є одним з ключових чинників гальмування децентралізації влади в Україні. Більше того, воно фактично унеможливує успішне проведення адміністративно-територіальної реформи на принципах, поширених в ЄС. Адже вирішення фінансових проблем територіальних громад часто блокується не стільки через недостатні бюджетні надходження, скільки через низьку якість їх соціального капіталу, а також через брак кваліфікованих управлінських кадрів і низьку підприємницьку активність на місцях.

Це робить одним з ключових завдань децентралізації влади в Україні – нарощування людського потенціалу адміністративно-територіальних одиниць базового рівня. Основними механізмами вирішення цього завдання є інституційний і фінансовий. У першому разі – на рівень окремих територіальних громад передається необхідний обсяг повноважень для вирішення їх поточних проблем, а в другому відбувається перерозподіл фінансових ресурсів за принципом субсидіарності. В кінцевому підсумку функціонування обох зазначених механізмів заохочуватиме мешканців територіальних громад долучатися до роботи в органах місцевого самоврядування та до співпраці з ними на громадських засадах. Більше того, з'явиться необхідна мотивація для підвищення власної управлінської кваліфікації та залучення кадрів зі сфери підприємництва.

Таким чином, поступово формуватиметься модель місцевого самоврядування, адаптована до стандартів

ЄС, а також відбуватиметься конвергенція управлінських механізмів, які забезпечують ефективне функціонування місцевої економіки. Як наслідок, активізуватиметься міжнародне, передусім транскордонне, співробітництво між територіальними громадами базового рівня України та сусідніх країн-членів ЄС. Адже збільшення обсягу адміністративних повноважень і фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування в Україні, дасть їм можливість нарощувати економічний потенціал громади шляхом налагодження взаємовигідної співпраці з партнерами із країн-членів ЄС.

Найбільш ефективно можливостями, які відкриває децентралізація влади, в сучасних умовах європейської інтеграції, зможуть скористатися місцеві територіальні громади у прикордонних з ЄС регіонах України. Наприклад, з цього приводу українські дослідники відзначають: «Прикордонне розташування регіонів може сприяти швидкому розвитку економіки за рахунок поступового нівелювання кордонів та підвищення позитивних взаємовпливів прикордонних регіонів, що відобразиться у зменшенні міжрегіональних диспропорцій у рівні соціально-економічного розвитку» [3, с. 33].

Таким чином, децентралізація влади позитивно впливатиме на активізацію транскордонного співробітництва і соціально-економічну конвергенцію прикордонних регіонів України та сусідніх країн-членів ЄС. Найбільш показовим у цьому відношенні може стати українсько-польський транскордонний регіон, який охоплює Львівську та Волинську області України та Підкарпатське і Люблінське воєводства Польщі.

Зближення інституційних механізмів управління сусідніми прикордонними регіонами України та Польщі та активізація транскордонного співробітництва між ними дасть змогу адаптувати на український ґрунт польський досвід децентралізації в частині створення збалансованої ефективною і дієвою системи органів влади, спроможною зблизити уряд і громадян, сприяючи якнайкращому задоволенню їх потреб. Децентралізація також забезпечить впровадження альтернативних систем надання якісних послуг населенню українсько-польського прикордоння на основі зростання ролі органів місцевого самоврядування територіальних громад базового рівня. [2]

Адже Польща має більш як трьохсотрічний досвід функціонування місцевого самоврядування, при чому цей досвід визначається певними історичними етапами з характерними тільки для них особливостями. Така система побудови управлінських інститутів на низовому рівні місцевого самоврядування дала можливість вирішити багато нагальних питань і закласти основи подальшого адміністративно-територіального реформування в Польщі. Такий стан речей, така поетапна робота дозволили на основі урахування практичного досвіду місцевого самоврядування на рівні гміни рухатися вперед щодо створення в цілому в країні раціональної системи державного управління, що в свою чергу вивело органи самоврядування на новий рівень,

відповідний інтересам громадян та поступальному руху Польщі до Євросоюзу. [7]

Разом із цим, слід відмітити, що вагомим бар'єром на шляху впровадження ефективних механізмів децентралізації в прикордонних з Польщею регіонах України є відсутність мотивації до застосування сучасних інструментів управління їх транскордонним потенціалом, у тому числі з метою поширення конвергентних процесів у межах українсько-польського транскордонного регіону.

На жаль, більшість мешканців прикордонних з ЄС областей України не розуміють суті адміністративно-територіальної реформи та не усвідомлюють її тісного взаємозв'язку з політикою європейської інтеграції. Передусім, це стосується небажання об'єднуватися та налагоджувати взаємовигідні форми економічного співробітництва з сусідніми територіальними громадами Польщі, нездатності відмовлятися від шкідливих стереотипів у транскордонному співробітництві, нерозумінні принципів функціонування транскордонних ринків та місця у них економіки окремих територіальних громад тощо.

Переважає частина керівників прикордонних територіальних громад України, залишаючись у полоні шкідливих стереотипів, не спроможні освоювати сучасних форм розвитку транскордонного співробітництва, спрямованих на поширення конвергенції в українсько-польському транскордонному регіоні. Це стосується як налагодження ефективних управлінських взаємодій з польськими партнерами, так і оволодіння інноваційними методами та інструментами здійснення територіального менеджменту.

Це відображається на поширенні дивергентних тенденцій, передусім у соціально-економічному розвитку по різні боки кордону. Так, якщо прикордонні регіони і територіальні громади Польщі методично реалізують політику регіонального розвитку, системно розбудовуючи та модернізуючи власну інфраструктуру, то їх українські відповідники все більше занурюються в кризу. З цього приводу А. Пелехатий та О. Західна відзначають, що організація місцевої влади в Україні характеризується непорядкованістю, неефективністю, суперечливістю, надмірною централізованістю, відірваністю від потреб громадян. Ці проблеми не сприяють ефективному територіальному розвитку, до того ж з ними пов'язані проблеми соціально-економічного занепаду та депопуляції значної частини території країни. Реалізація запропонованих заходів з децентралізації сприятиме переходу від патерналістської до внутрішньоорієнтованої моделі соціально-економічного розвитку територіальних громад, ефективного використання їх власного фінансового потенціалу [5, с. 168-169]

У цьому сенсі збереження системи місцевого самоврядування у тому вигляді, в якому вона є сьогодні, становить загрозу не лише для ефективності використання наявного природно-ресурсного та людського потенціалу прикордонних територій України, але і для розвитку всього українсько-польського регіону загалом.

Передусім мова йде про те, що надто малі та

фінансово неспроможні громади, які сьогодні переважають з українського боку кордону, не мають достатнього потенціалу для налагодження ефективних механізмів транскордонного співробітництва зі своїми польськими відповідниками. Їм не підвладні важелі територіального маркетингу та брендингу, що не дозволяє формувати позитивного нарощувати конкурентоспроможності українсько-польського транскордонного регіону на основі поширення конвергентних процесів.

З цієї проблемою пов'язана ще одна, а саме – інституційної ролі територіальних громад базового рівня у розвитку транскордонного співробітництва та функціонуванні економіки транскордонного регіону. Адже переважна частина мешканців дрібних і фінансово неспроможних громад, а часто і їх керівників, не усвідомлюють того факту, що неефективна економічна діяльність громади та марнотратство її бюджету не є суто місцевою проблемою. Воно призводить до послаблення фінансово-бюджетного та економічного потенціалу всього транскордонного регіону, унеможливаючи ефективне використання його матеріально-технічних і людських ресурсів.

Це дає підстави для висновку про те, що одним із пріоритетних напрямів децентралізації влади в Україні, є наближення інституційних та соціально-економічних параметрів розвитку територіальних громад базового рівня до тих управлінських стандартів, які діють в сусідніх країнах-членах ЄС. Тобто, в українсько-польському транскордонному регіоні децентралізація має виступати одним із ключових важелів поширення конвергенції в різних площинах: фінансовій, підприємницькій, адміністративно-управлінській, соціальній тощо.

Тобто, спираючись на відповідні природні, людські та фінансові ресурси транскордонного регіону, а також враховуючи його просторову локалізацію і технологічний потенціал, органи місцевого самоврядування в процесі децентралізації повинні освоїти сучасні засоби налагодження ефективних транскордонних взаємодій та соціально-економічної координації своїх зусиль по різні боки кордону.

Відтак, мешканці громад зможуть отримувати більш якісні та доступні послуги, а самі територіальні громади отримують можливість максимально повно використовувати потенціал транскордонного співробітництва для вирівнювання показників економічного розвитку та якості життя по різні боки кордону. Більше того, транскордонна конвергенція сприятиме поліпшенню фінансового забезпечення місцевих територіальних громад, що забезпечить їм можливість здійснювати інвестиції у розвиток власної інфраструктури, у тому числі з використанням механізмів державно-приватного партнерства та міжнародної технічної допомоги.

Таким чином, децентралізація влади і поширення конвергенції в межах українсько-польського транскордонного регіону виступають взаємопов'язаними ланками одного соціально-економічного процесу. Його ключовим завданням є

підвищення ефективності використання наявних по різні боки кордону людських і природних ресурсів, а також підвищення якості життя місцевого населення та стандартів ведення бізнесу.

Подальші дослідження у цьому напрямі доцільно спрямовувати на пошук пріоритетних засобів удосконалення транскордонного співробітництва між Україною та Польщею в умовах становлення нової моделі адміністративно-територіального устрою України.

Список використаних джерел

1. Жук П. Актуальні завдання та шляхи реформування адміністративно-територіального устрою в Україні / Петро Жук // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2015. – Вип. 1 (111). – С. 20-25.
2. Камінська Н. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах / Наталя Камінська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///F:/MyFiles/Downloads/Nzizvru_2014_4_9.pdf/
3. Матвеев Є. Статистичний аналіз транскордонної конвергенції регіонів / Євген Матвеев // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2015. – Вип. 5 (91). – С. 33-44.
4. Молодцов О. «Децентралізація» та «глибока децентралізація»: співвідношення понять у контексті сьогодення / Олександр Молодцов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_1/18.pdf/
5. Пелехатий А. Адміністративно-територіальна реформа як інструмент децентралізації фінансових ресурсів / Андрій Пелехатий, Оксана Західна // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2014. – Вип. 4 (108). – С. 167-175.
6. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект / В. Роман // Ефективність державного управління. – 2014. – Вип. 38. – С. 92-98.
7. Федяєва М. Реформи місцевого самоврядування в Польщі кінця ХХ століття як основа децентралізації управління в країні / М. Федяєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/123456789/1219/1/реформа%20місцевого%20самоврядування.pdf/>

References

1. Zhuk P. (2015) Aktual'ni zavdannya ta shlyakhy reformuvannya administratyvno-terytorial'noho ustroyu v Ukraini [The actual problems and ways of reforming the administrative-territorial structure in Ukraine]. Socio-economic problems of modern period of Ukraine [In Ukrainian].
2. Kamins'ka N. (2014) Detsentralizatsiya vlady i dosvid yiyi provedennya u zarubizhnykh derzhavakh [Decentralization of power and the experience of its implementation in foreign countries]. Retrieved from: file:///F:/MyFiles/Downloads/Nzizvru_2014_4_9.pdf/ [In Ukrainian].
3. Matvyyev Ye. (2015) Statystychnyy analiz transkordonnoyi konverhentsiyi rehioniv [Statistical analysis of cross-border convergence of regions]. Socio-economic problems of modern period of Ukraine [In

Ukrainian].

4. *Molodtsov O.* (2015) «Detsentralizatsiya» ta «hlyboka detsentralizatsiya»: spivvidnoshennya ponyat' u konteksti s'ohodennya ["Decentralization" and "deep decentralization": correlation of concepts in the context of modernity]. Retrieved from: http://el-zbirnudu.at.ua/2015_1/18.pdf/ [In Ukrainian].

5. *Pelekhaty A.* (2014) Administratyvno-terytorial'na reforma yak instrument detsentralizatsiyi finansovykh resursiv [Administrative-territorial reform as a tool of decentralization of financial resources]. Socio-economic problems of modern period of Ukraine [In Ukrainian].

6. *Roman V.* (2014) Osoblyvosti detsentralizatsiyi ta dekontsentratsiyi vlady: teoretychnyy aspekt [The features of decentralization and deconcentration of power: theoretical aspect]. The efficiency of public administration [In Ukrainian].

7. *Fedyayeva M.* (2014) Reformy mistsevoho samovryaduvannya v Pol'shchi kintsya KhKh stolittya yak osnova detsentralizatsiyi upravlinnya v krayini [Local self-government reforms in Poland at the end of XX of century as the basis of decentralization in management of country]. Retrieved from: <http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/123456789/1219/1/реформа%20місцевого%20самоврядування.pdf/> [In Ukrainian].

УДК 332.146.2:339.138

О. І. Пастернак

кандидат економічних наук, науковий співробітник
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долишнього НАН України», м. Львів

ВИКОРИСТАННЯ МЕХАНІЗМІВ МАРКЕТИНГУ ТЕРИТОРІЙ ДЛЯ РОЗВИТКУ КЛАСТЕРІВ В ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНАХ

У статті розглянуто роль маркетингу територій для розвитку кластерів у прикордонних регіонах. Досліджено основні напрямки використання маркетингових інструментів у кластерах, маркетингові інструменти, які доцільно використовувати залежно від стадій розвитку кластеру. Запропоновано класифікацію маркетингових інструментів, які варто використовувати у кластері за ознаками функцій, стратегічних напрямів, видів маркетингу, засобів поширення, способів впливу. Розроблено пропозицію щодо комплексної програми маркетингу кластеру.

Ключові слова: маркетинг територій, кластер, прикордонний регіон, маркетинговий інструмент, функції маркетингу територій, стадії життєвого циклу кластеру.

Pasternak O. MECHANISMS OF MARKETING APPLICATION AREAS FOR CLUSTER DEVELOPMENT IN BORDER REGIONS

The article examines the role of marketing areas for cluster development in border regions. The basic directions of marketing tools in clusters, marketing tools that should be used depending on the stage of the cluster. The classification of marketing tools that should be used in a cluster on the basis of functions, strategic directions, types of marketing tools distribution, methods of influence. The proposals for a comprehensive marketing program cluster.

Keywords: marketing areas, cluster border region, a marketing tool, marketing tool areas, life cycle cluster.

Глобалізаційні та євроінтеграційні процеси суттєво впливають на економічний, соціальний, культурний, політичний розвиток прикордонних територій. Для того, щоб співпрацювати з європейськими регіонами важливо бути конкурентоспроможними, відкритими для інновацій, новітніх технологій, управлінських механізмів. Необхідність враховувати індивідуальні особливості розвитку різних регіонів безпосередньо самої України і територій тих держав, з якими українські регіони мають спільні кордони, підтверджує доцільність використання маркетингових механізмів.

Використання маркетингових технологій з метою стимулювання розвитку прикордонних регіонів дозволить акумулювати знання, інновації, управлінські методи, передові практики, креативний людський потенціал. Маркетинг територій є тим управлінським інструментом, який у сучасних умовах дозволяє регіонам аналізувати їх ринкові можливості та визначати конкурентні переваги, а також впливати на ринок, забезпечуючи економічне зростання. Це сприятиме економічному розвитку території в цілому, підвищенню її конкурентоспроможності, а зокрема реалізації підприємницьких ініціатив, проєктів транскордонного співробітництва,