

РОЗДІЛ IV

Регіональна економіка та економіка природокористування

УДК 332.14 : 353.5/7(477.42)

Захарченко Володимир,
доктор економічних наук, професор, кафедра фінансів,
Черкаський державний технологічний університет,
м. Черкаси; e-mail: zakharchenkovn@i.ua
<https://doi.org/10.29038/2411-4014-2018-04-98-107>

ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ (НА ПРИКЛАДІ ЧУДНІВСЬКОГО РАЙОНУ ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Показано, що в Україні актуальним є завдання щодо формування спроможних (в економічному й соціальному сенсі) територіальних громад. Відзначено, що офіційну методику формування (об'єднання) територіальних громад слід скоригувати таким чином, щоб об'єднані громади не охоплювали цілий район, інакше це сильно ускладнить надання населенню публічних послуг. Для оптимізації мереж шкіл, лікарняних й інших закладів запропоновано ввести критерії виділення в об'єднаних територіальних громадах спроможних центральних і старостинських округів. Представлено прогноз мережі територіальних громад Чуднівського району Житомирської області з урахуванням їх соціально-економічної спроможності. Формування спроможних територіальних громад визначено як стратегічно важливий напрям соціально-економічного розвитку сільських територій.

Ключові слова: реформа децентралізації, місцеве самоврядування, територіальна громада (спроможна, об'єднана), округ (центральный, старостинський), сільська територія.

Захарченко Владимир,
доктор экономических наук, профессор, кафедра финансов;
Черкасский государственный технологический университет,
г. Черкассы; e-mail: zakharchenkovn@i.ua

ФОРМИРОВАНИЕ САМОДОСТАТОЧНЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН КАК СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ (НА ПРИМЕРЕ ЧУДНОВСКОГО РАЙОНА ЖИТОМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Показано, что в Украине актуальной является задача по формированию самодостаточных (в экономическом и социальном смысле) территориальных общин. Отмечается, что официальную методику формирования (объединения) территориальных общин следует скорректировать таким образом, чтобы объединенные общины не охватывали целый район, иначе это сильно осложнит предоставление населению публичных услуг. Для оптимизации сетей школ, больничных и других заведений предлагается ввести критерии выделения в объединенных территориальных общинах способных центральным и старостинским округам. Представлен прогноз сети территориальных общин Чудновского района Житомирской области с учетом их социально-экономических возможностей. Формирование самодостаточных территориальных общин определяется как стратегически важное направление социально-экономического развития сельских территорий.

Ключевые слова: реформа децентрализации, местное самоуправление, территориальная община (самодостаточная, объединенная), округ (центральный, старостинский), сельская территория.

Zakharchenko Volodymyr,
doctor of economics, professor,
Cherkasy State Technological University,
Department of Finance;
Cherkasy; e-mail: zakharchenkovn@i.ua

FORMATION OF POSSIBLE TERRITORIAL GROUPS AS A STRATEGIC GUIDE TO SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL TERRITORIES (IN THE EXAMPLE OF THE MUNICIPAL DISTRICT OF THE ZHYTOMYR REGION)

It is shown that in Ukraine the network of territorial communities is too shredded, and therefore rather costly, in particular, in terms of spending on the management and maintenance of social infrastructure. Accordingly, the task of building an effective system of territorial organization of power and the formation of capable (in the economic and social sense) of territorial communities is relevant. It is noted that the official methodology for the formation (association) of territorial communities should be adjusted in such a way that united communities do not cover the whole area, otherwise it will greatly complicate the provision of public services, in particular emergency ones. To optimize the networks of schools, hospitals and other institutions, it is proposed to introduce criteria for the allocation in the combined territorial communities of the capable central and pastoral districts. A scientific approach has been applied to correct «distortions» in the formation of capable territorial communities, which should ensure the creation of optimal communities. The difficulties with the formation of united territorial communities, which are primarily related to the financial and economic weakness of village and settlement councils, in particular those where industrial enterprises were liquidated under market conditions, were noted. The forecast of the network of territorial communities of Chudnovsky district of Zhytomyr region is presented, taking into account their socioeconomic capacity. The reasons for the formation of «white spots» on the map of the combined territorial communities of the Chudnovsky district were revealed. Formation of capable territorial communities is defined as a strategically important direction of socio-economic development of rural territories. For specific territorial communities, prospective directions of strengthening of their economic base and preservation and improvement of networks of social infrastructure objects are indicated. The conclusion is made of the need for active participation of state bodies in the economic revival of territorial communities.

Key words: decentralization reform, local self-government, territorial community (capable, united), district (central, old-town), rural territory.

Постановка проблеми. Після проголошення незалежності в Україні взято курс на створення системи державного управління на засадах децентралізації влади. Чіткі орієнтири щодо цього Українська держава отримала після прийняття Конституції України 1996 р. та ратифікації й набуття чинності (із 1998 р.) Європейської хартії місцевого самоврядування.

І хоча в роки незалежності багато зроблено в плані децентралізації влади, однак проблеми, що накопичились у цій сфері, дуже далекі від розв'язання. Тому 1 квітня 2014 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р. схвалено Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1]. У ній зазначено, що головними завданнями реформи децентралізації в Україні є побудова ефективної системи територіальної організації влади, формування спроможних територіальних громад, відхід від централізованої моделі управління в державі, фінансова децентралізація, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Отже, одним із ключових завдань реформи децентралізації визначено формування спроможних територіальних громад, що, звичайно, потребує наукового обґрунтування.

Аналіз дослідження цієї проблеми. Значний внесок у розв'язання проблем децентралізації влади в Україні, зокрема в плані формування спроможних територіальних громад, зробили такі вчені, як І. Коломієць та А. Пелехатий [2; 3], Я. Олійник і П. Остапенко [4], Д. Савчук [5], О. Хандій [6] та ін. Однак у більшості їхніх праць немає виходу на практику формування таких громад. Досліджено переважно загальні, а не конкретні проблеми формування спроможних територіальних громад. Тобто не ставиться завдання «исследовать три вершка ближайшего к исследователю болота ...», на яке вказував екологам ще в XIX ст. російський учений Карл Рулье. Звичайно, це завдання актуальне й для економістів-регіоналістів; для яких таким «болотом» (у контексті реформи децентралізації) виступають конкретні територіальні громади.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає в обґрунтуванні необхідності, підходів і прогнозних схем формування спроможних територіальних громад (на прикладі конкретного адміністративного району) в контексті соціально-економічного розвитку сільських територій.

Виклад основного матеріалу. До початку реформи децентралізації в Україні нараховувалося понад 12 тис. територіальних громад, із яких більш ніж 6 тис. (а це понад 50 %) мали чисельність населення меншу за 3 тис. осіб; із них у 4809 громадах (понад 40 % від загальної кількості) – менше ніж 1 тис. осіб, а в 1129 (до 10 %) – менше 500 осіб. Зрозуміло, що в більшості малих територіальних громад не утворені виконавчі органи відповідних рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Це означає, що органи місцевого самоврядування більшості територіальних громад не спроможні були здійснювати навіть законодавчо надані їм повноваження [1].

До цього варто додати, що частка видатків на управління в загальному обсязі видатків місцевих бюджетів у невеликих за чисельністю жителів територіальних громадах є значно більшою. У громадах із кількістю жителів 1–3 тис. осіб вона становить 36,3 %, а з кількістю жителів 15 тис. осіб і більше – 16,5 % [2, с. 50]. Також дуже витратним у невеликих громадах є утримання об'єктів соціальної сфери (шкіл, закладів охорони здоров'я, культури тощо). Загалом видатки на освіту досягають середньостатистичного рівня видатків місцевих бюджетів лише в радах із чисельністю населення понад 5 тис. жителів. І загалом економічна активність та прийнятна ефективність витрачання коштів із місцевого бюджету зазвичай спостерігаються в територіальних громадах із кількістю жителів понад 5 тис. [7, с. 21–22].

Усе це вказує на те, що об'єктивно існує необхідність у формуванні спроможних територіальних громад, зокрема через їх об'єднання.

У Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII визначено, що ОТГ повинні мати можливість (спроможність) самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити своєму населенню належний рівень надання соціальних послуг [8]. Звичайно, це передбачає наявність відповідної економічної бази.

Методикою формування спроможних територіальних громад, затвердженою Постановою Кабміну № 214 від 08.04.2015 р., запроваджено спеціальний алгоритм і критерії виділення ОТГ, а саме зони доступності потенційних центрів громад визначаються на відстані не більше ніж 20 км дорогами з твердим покриттям або до 25 км, якщо чисельність населення такої громади в зоні віддаленості від потенційного адміністративного центру більш як 20 км становить до 10 % загальної чисельності населення громади. Такі зони доступності визначаються з урахуванням часу прибуття екстрених служб (для надання швидкої медичної та пожежної допомоги); цей час не повинен перевищувати 30 хв [9]. На нашу думку, визначені в Методиці характеристики ОТГ свідчать не лише про їхні великі розміри (порівняно із зарубіжними країнами, навіть Польщею), а й про серйозні обмеження щодо можливостей отримання послуг, зокрема екстреної медичної допомоги.

Методикою також передбачено, що виділення сіл і селищ як центрів спроможних (об'єднаних) територіальних громад можливе за умови, якщо на їхній території є відповідні кадрові й фінансові ресурси, розвинута інфраструктура, зокрема загальноосвітній навчальний заклад I–III ступенів, та проживає не менш ніж 250 дітей шкільного й 100 дітей дошкільного віку.

Не менш важливо обґрунтувати й критерії виділення спроможних центральних і старостинських округів, бо від цього сильно залежать витрати на утримання освітніх, медичних й інших закладів. На нашу думку, це могли б бути такі критерії: 1) територіальна спільність та доступність від населеного пункту до центру громади – до 15–20 хв; 2) міцна економічна база (наявність чи реальна можливість створення на території громади переробного підприємства, агрофірми тощо); 3) достатня кількість жителів для ефективного функціонування амбулаторії сімейної медицини (у сільській місцевості – не менше ніж 1200 осіб), будинку культури, спортивного комплексу тощо; 4) проживання на території громади не менше ніж 100 учнів, що дає змогу створювати класи з нормативом від п'яти учнів для хоча б однієї середньої школи; 5) наявність спільних інтересів місцевого значення, соціальна взаємодія жителів та психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою (на національному, мовному, географічному, історичному чи іншому ґрунті); 6) добровільність об'єднання населених пунктів із врахуванням державних інтересів і можливостей застосування різних варіантів об'єднання.

Відповідно до Методики державні адміністрації розробили, а обласні ради у 23 областях затвердили Перспективні плани формування територій спроможних (об'єднаних) територіальних громад. Станом на другу половину 2018 р. не затверджено Перспективний план формування ОТГ лише в Закарпатській області.

у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено, що Перспективні плани формування спроможних територіальних громад не зобов'язують територіальні громади до об'єднання, вони лише визначають його можливі рамки. А йти шляхом об'єднання чи вичікувати – справа самих громад. Станом на 10 жовтня 2018 р. 3839 громад об'єдналися у 838 ОТГ,

що (без тимчасово окупованих територій) становить 35,1 % від загальної кількості рад базового рівня (станом на 01.01.2015 р.). Найбільше ОТГ (60) створено в Дніпропетровській області, понад 40 – у Житомирській, Запорізькій, Тернопільській, Волинській, Полтавській та Хмельницькій областях. ОТГ уже охоплюють 202,1 тис. км², або 36,2 % від загальної площі України, та об'єднують 7,1 млн жителів, або 20 % від загальної кількості населення України. Більше третини жителів населяють ОТГ у Житомирській, Чернігівській, Хмельницькій, Тернопільській, Чернівецькій і Волинській областях [10].

Проте ми глибоко сумніваємось у тому, що реформа децентралізації проводиться в правильному напрямі, коли район чи його половину «перелицьовують» на ОТГ. Так, у Житомирській області шість ОТГ уже сформовано на базі районів і цей процес ще не завершено. В Овруцьку ОТГ, наприклад, входять м. Овруч і 68 сіл. В інших районах створено або заплановано створити по 2–4 ОТГ. Але навряд чи такі великі за розмірами територіальні громади зможуть нормально функціонувати.

Згідно з Перспективним планом формування територій громад Житомирської області [11], у Чуднівському районі буде створено чотири ОТГ із центрами у м. Чуднові, селищах Іванопіль і Великі Коровинці та в селі Краснопіл (рис. 1).

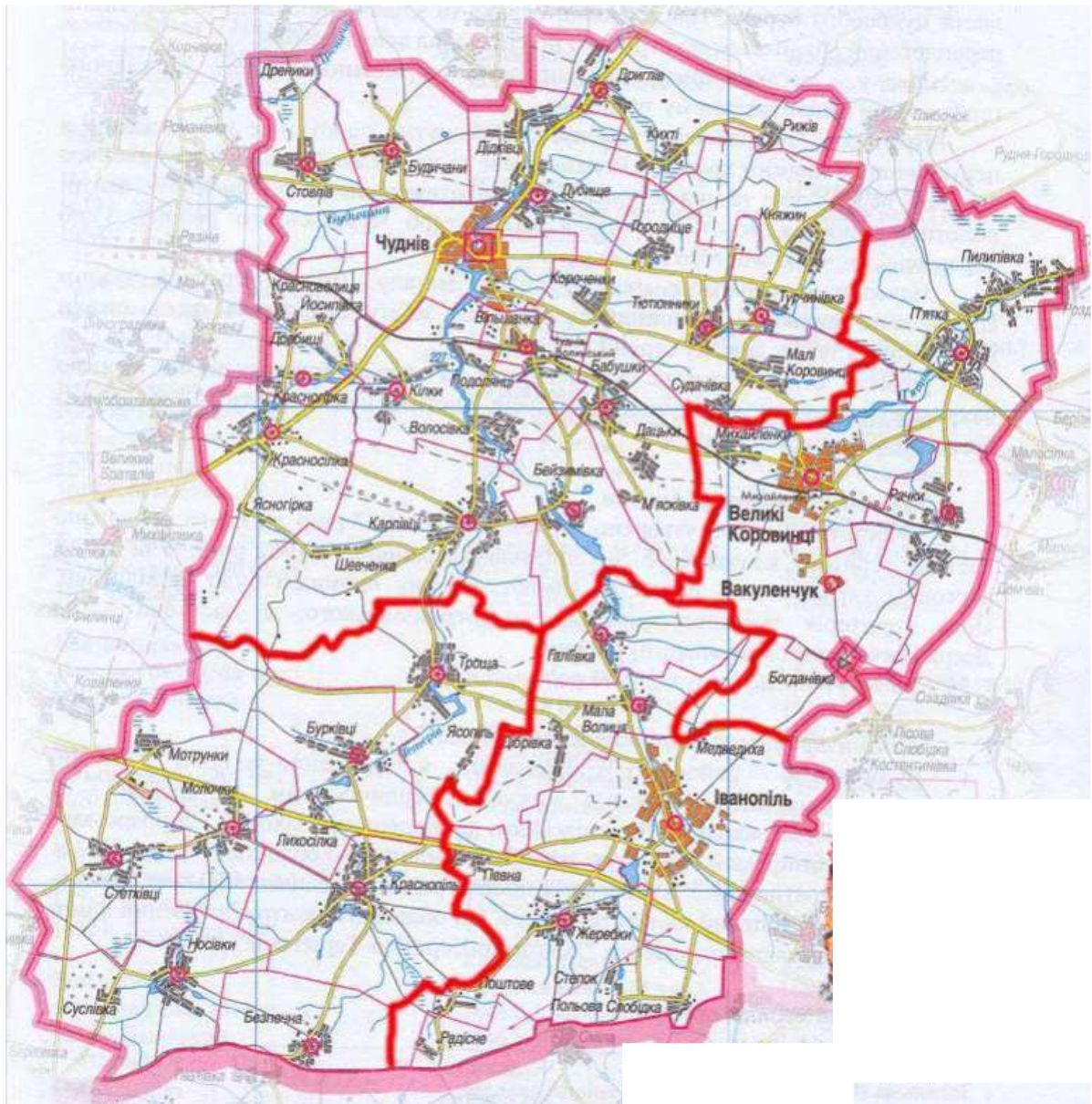


Рис. 1. Мережа ОТГ Чуднівського району згідно з Перспективним планом формування територій громад Житомирської області

Джерело: [11].

Але фактичне об'єднання територіальних громад відбувається не за цим планом. У районі вже сформовано дві ОТГ – Чуднівську міську та Вільшанську сільську. До першої увійшли Чуднівська міська рада й дев'ять сільських рад (Бабушківська, Будичанська, Дриглівська, Дубищенська, Красногірська, Красносілківська, Стовпівська, Турчинівська й Тютюнниківська), до другої – п'ять сільських рад (Вільшанська, Бейзимівська, Карповецька, Галіївська та Трощанська). Утворення Вільшанської ОТГ – це своєрідний «бунт на кораблі», який показав, що сільради, у яких ще жевріє економічне життя, не бажають об'єднуватися з економічно слабкими територіальними громадами («голодранцями», як їх назвали жителі с. Галіївка на запитання автора, чому їхня сільрада «втікає» з Івано-Пільської ОТГ, до якої вона мала б увійти за планом). І дійсно, економічна база Івано-Пільської, як і ще однієї, запланованої до створення, Великокоровинецької ОТГ, після закриття в їх центрах цукрових заводів була суттєво підірвана. І без утручання держави її відновлення є надто проблематичним, насамперед в Івано-Пільській ОТГ, де різко активізувався процес обезлюднення сільської місцевості.

Незалежно від того, як далі просуватиметься процес формування ОТГ, дуже важливо оптимізувати мережу центральних і старостинських округів Чуднівського району в аспекті їх спроможності. Остання в них різко знизилася після переходу до ринкових відносин, на жаль, далеких від цивілізованих, що зумовило різке скорочення (приблизно на третину) кількості жителів району (станом на 2018 р. проти 2001 р., коли востаннє проводився перепис населення). Як наслідок, у більшості потенційних округів середні школи не можуть мати навіть 100 учнів, а кількість жителів у них не завжди уможливує створення амбулаторії сімейної медицини.

Відштовхуючись від критеріїв виділення спроможних центральних та старостинських округів, спробуємо спрогнозувати їх мережу в Чуднівському районі (табл. 1).

Таблиця 1

**Прогноз мережі територіальних громад Чуднівського району
Житомирської області із врахуванням їх спроможності¹**

Об'єднані територіальні громади	Центральні та старостинські округи	Населені пункти територіальних громад ³	Основна економічна база та «браундфілдс» (БФ) ² територіальних громад
1	2	3	4
Чуднівська (0) – 15852/1280	Чуднівський (0) – 6900/861	Чуднів (0) – 5777/789***; Дубище (6) – 1123/72**	спиртзавод, хлібзавод, меблева фабрика, виробництво стінових блоків, лісництво, сільськогосподарські підприємства (СГП)
	Тютюнниківський (12) – 3447/149	Тютюнники (0) – 962/100***; Короченки (13) – 603/-; Малі Коровинці (15) – 455/32***; Городище (8) – 296/-; Судахівка (18) – 200/-; Турчинівка (8) – 589/17*; Княжин (12) – 342/-	СГП, консервний завод (БФ)
	Будичанський (13) – 1857/130	Будичани (0) – 964/81***; Стовпів (12) – 791/49***; Дреники (20) – 102/-	Асфальтний завод, СГП
	Красносілківський (21) – 1524/103	Красносілка (0) – 750/60***; Ясногірка (10) – 85/-; Красногірка (8) – 266/43***; Красноволиця (14) – 222/-; Довбиші (13) – 114/-; Йосипівка (16) – 87/-	СГП
	Дриглівський (8) – 1301/88	Дриглів (0) – 398/-; Дідківці (6) – 552/88***; Кихті (15) – 214/-; Рижів (21) – 137/-	СГП
	Бабушківський (18) – 823/52	Бабушки (0) – 679/52***; Дацьки (9) – 142/-; М'ясківка (12) – 2/-	СГП
«Біла пляма» на карті ОТГ району	Кілківський (16) – 2043/47	Кілки (0) – 1017/-; Волосівка (10) – 636/47***; Подолянці (5) – 390/-	СГП

1	2	3	4
Вільшанська (4) – 5332/593	Вільшанський (0) – 764/261	<i>Вільшанка</i> (0) – 764/261***	Залізнична станція, цикорієсушильний завод, асфальтний завод, деревообробне підприємство, елеватор, СГП, пивоварний завод (БФ)
	Карповецький (22) – 2878/149	<i>Карпівці</i> (0) – 2037/149***; <i>Бейзимівка</i> (16) – 637/-; <i>Шевченка</i> (16) – 204/-	Деревообробне підприємство, СГП
	Троцанський (16) – 978/101	<i>Троца</i> (0) – 958/101***; <i>Ясопіль</i> (15) – 20/-	СГП
	Галійський (20) – 712/82	<i>Галійка</i> (0) – 712/82***	Маслозавод, СГП
Велико-коровинецька (34) – 7164/505	Великокорвинецький (0) – 3305/240	<i>Великі Коровинці</i> (0) – 2384/202***; <i>Михайленки</i> (10) – 350/-; <i>Рачки</i> (22) – 571/38**	Елеваторний комплекс, залізнична станція, деревообробне підприємство, СГП, цукровий завод (БФ), цегляний завод (БФ)
	Вакуленчуцький (17) – 2049/171	<i>Вакуленчук</i> (0) – 2017/171***; <i>Богданівка</i> (48) – 32/-	Військова частина стратегічного значення
	П'ятківський (19) – 1810/94	<i>П'ятка</i> (0) – 1200/94***; <i>Пилипівка</i> (6) – 610/-	СГП
Івано-пільська (32) – 5264/352	Івано-пільський (0) – 5264/352	<i>Івано-піль</i> (0) – 3476/326***; <i>Медведиха</i> (10) – 95/-; <i>Жеребки</i> (21) – 643/-; <i>Степок</i> (23) – 166/-; <i>Радісне</i> (45) – 124/-; <i>Польова Слобідка</i> (25) – 72/-; <i>Певна</i> (24) – 37/-; <i>Поштове</i> (36) – 29/-; <i>Мала Волиця</i> (8) – 375/26**; <i>Дубрівка</i> (0) – 247/-	Харчова фабрика, деревообробне підприємство, СГП, цукровий завод (БФ), хлібозавод (БФ), цегляний завод (БФ)
Красно-пільська (44) – 5092/390	Красно-пільський (0) – 2549/157	<i>Красно-піль</i> (0) – 1226/157***; <i>Бурківці</i> (9) – 642/-; <i>Лихосілка</i> (7) – 262/-; <i>Безпечна</i> (17) – 419/-	Ремонтно-механічний завод, виробництво електророзподільчої та контрольної апаратури, виробництво хліба, деревообробне підприємство, СГП
	Стетковецький (26) – 1567/146	<i>Стетківці</i> (0) – 768/80***; <i>Молочки</i> (11) – 642/66**; <i>Мотрунки</i> (11) – 157/-	СГП
	Носівський (18) – 976/87	<i>Носівки</i> (0) – 751 /87***; <i>Суслівка</i> (11) – 225/-	СГП

Примітки.

¹У дужках біля назви ОТГ указано на доступність (у хвилинах) до райцентру, біля назви центру округу – до центру ОТГ, біля назви населеного пункту – до центру округу. Через тире зазначено кількість жителів (орієнтовна) і кількість учнів у школах територіальних громад і населених пунктів, у т. ч. у школах I ступеня (*), II ступеня (**) та III ступеня (***).

²Браундфілдс – непрацююче підприємство, яке потребує реструктуризації або будівництва нового.

³Курсивом виділено центри міської, селищних та сільських рад до реформи децентралізації.

Джерело. Складено на підставі розрахунків за: Відкрита школа: проект/Житомирська область. Чуднівський район. URL: <https://open-school.uspishnemisto.com.ua/about/>; DellaTM. Відстань між містами. URL: <https://della.com.ua/distance/?cities=0,0; населені пункти Чуднівського району. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/...>

У межах Чуднівської міської ОТГ найбільш спроможним в економічному плані й у плані можливостей надання соціальних послуг населенню є центральний округ. Ми вважаємо, що до нього також має відношення й с. Дубище, тому що воно фактично злилося з м. Чудновом (у невеличкій

агломерації) і тісно з ним пов'язане в соціально-економічному плані. Щодо с. Дідківці, яке нині входить до Дубищенської сільради, то його варто віднести до Дриглівського старостинського округу, бо воно надає освітні послуги селам Дриглівської сільради. Центром же Старостинського округу с. Дідківці робити не бажано, хоча воно за кількістю жителів і більше, ніж с. Дриглів, через ексцентричне положення та значну віддаленість від сіл Кихті та Рижів (понад 20 км). Відповідно, й амбулаторію доцільно створити в Дриглові. Звичайно, у Дриглівському окрузі треба зміцнювати економічний потенціал; варто, наприклад, створити підприємство з переробки місцевої сировини – ягід, дарів лісу тощо.

У Будичанському й Красносілківському старостинських округах, у яких доцільно об'єднати по дві сільради, також важливо зміцнити економічний потенціал. Це дасть їм можливість створити амбулаторію та, зрештою, у них відпаде необхідність у реорганізації шкіл.

Бабушківський старостинський округ є неспроможним, тому в ньому й не зацікавлена Вільшанська ОТГ. Об'єктивно він мав би входити до Вільшанського центрального округу з таких причин: 1) була б достатня кількість жителів для створення в окрузі амбулаторії, тим більше, що у Вільшанці як центрі ОТГ вона має бути створена в обов'язковому порядку); 2) учні старших класів, які навчаються у Вільшанській школі I–III ступенів, навчалися б у межах своєї ОТГ; 3) нелогічно проїжджати центр іншої ОТГ до центру своєї ОТГ, тим більше, що це збільшує відстань на 4 км. Для того, щоб зацікавити Вільшанську ОТГ у Бабушківському старостинському окрузі, як і в такому ж Кілківському окрузі (що вже став «білою плямою» на карті ОТГ району, хоч це й суперечить Закону про добровільне об'єднання територіальних громад), треба в них побудувати переробні підприємства або їх цехи чи інші економічно важливі об'єкти.

Тютюнниківський старостинський округ, який охоплює села колишнього колгоспу-мільйонера, хоча, на перший погляд, є спроможним, однак має підірвану економічну базу, причому як в агросекторі, так і у сфері переробної промисловості (ліквідовано консервний зпавод). Зрозуміло, що ця база потребує і відновлення, і нарощування. Ще з радянських часів у Тютюнниках функціонують лікарня (нині – амбулаторія) та найкращий у районі будинок культури. Тому соціальна сфера в окрузі є досить розвиненою. Щоб базову школу в с. Малі Коровинці не закрили, треба, щоб і село, і сусідні поселення (Тютюнники, Великі Коровинці, Вакуленчук та ін.) відроджувались. У самому селі слід розвивати агропідприємства (фермерське господарство «Хлібороб», ТОВ «Едем-СК»), відновити тваринницький комплекс тощо. Бажано також відновити автобусне сполучення села й округу загалом із селищем Великі Коровинці та залізничною станцією Михайленки. Для розвитку села, яке в окремі царські й радянські часи нараховувало більше тисячі жителів, важливо також привести в належний стан дороги, що зв'язують його із сусідніми населеними пунктами.

Вільшанська сільська ОТГ у плані спроможності виглядає дещо навіть краще, ніж Чуднівська. Вона має досить значний промисловий потенціал, а в самій Вільшанці розміщена залізнична станція Чуднів-Волинський. Амбулаторію в ОТГ за всіма нормативами є можливість створити лише в Карпівському старостинському окрузі. Очевидно, що вона буде заснована й у Вільшанському центральному окрузі як базовому в ОТГ. Середні школи у всіх старостинських округах, крім Галіївського, мають порівняно чималу кількість учнів, тому їх трансформувати в базові немає потреби. Але і в Галіївському окрузі середню школу, найімовірніше, збережуть, оскільки він (унаслідок можливості розширення потужностей і диверсифікації виробництва маслозаводу) має значні перспективи розвитку.

Великокоровинецька селищна ОТГ, що планується до створення, нині має дуже серйозні проблеми зі спроможністю у зв'язку з ліквідацією Великокоровинецького цукрового заводу та військової (ракетної) частини у Вакуленчуку. Наявні зусилля щодо відновлення економічного потенціалу Великокоровинецького центрального округу є недостатніми. Будівництво елеваторного комплексу ТОВ СП «Нібулон» у Великих Коровинцях не розв'яже цю проблему. Необхідне будівництво потужного переробного або машинобудівного підприємства. В умовах російської агресії має всі шанси відродитися (за своїм первісним стратегічним призначенням) Вакуленчукський старостинський округ, із якого треба виключити с. Богданівку (віднести до Бердичівського району через його значну віддаленість від райцентру, центру ОТГ та центру старостинського округу). Соціальна сфера у всіх округах ОТГ розвинена добре: наявні середні школи, амбулаторії, будинки культури тощо. Щоправда, у Великокоровинецькому окрузі можливе переведення Рачківської базової школи в розряд початкової.

Івано-Пільська селищна ОТГ, що лише планується до створення, через обезлюднення сіл може не мати окружного поділу. Вона має ще більші проблеми щодо спроможності (у зв'язку з ліквідацією цукрового заводу), ніж Великокоровинецька, оскільки в ній у сильну «депресію впали» ще й села

сировинної зони заводу. Незначні інвестиційні вливання в ОТГ, зокрема у створення Івано-Пільської харчової фабрики, не розв'язують проблеми спроможності громади. На базі колишнього цукрозаводу необхідне створення потужного переробного або іншого підприємства. Соціальна інфраструктура в ОТГ розвинена лише в Івано-Полі. Зрозуміло, що в більшості сіл ОТГ через їх малолюдність проблематично створити і медпункт, і початкову школу. Базова школа в Малій Волиці однозначно потребує переведення в розряд початкових. Цього ж потребувала й школа в Жеребках, але її чомусь зовсім закрили – і тепер учням молодших класів доводиться їхати на навчання аж до Івано-Поля, а це понад 20 км. Фактично в цій ОТГ постає загальнодержавна проблема т. зв. безперспективних сіл, але вже в нових (ринкових) умовах. Також підтверджується загальна закономірність: швидкість депопуляції сільського населення зростає з віддаленням від районного центру [7, с. 11].

Краснопільська сільська ОТГ, яку також передбачено створити за Перспективним планом, не має такої кількості малоперспективних сіл, як Івано-Пільська ОТГ, а тому в ній чіткіше простежуємо контури округів. Найбільш спроможним є Краснопільський центральний округ. Він може слугувати прикладом того, як треба формувати економічну базу територіальної громади. У селі функціонує ремонтно-механічний завод, який має різноманітне обладнання, у т. ч. верстати з ЧПУ, що дають змогу проводити ремонт усіх видів металорізального устаткування. Тут також працює інше машинобудівне підприємство – ТОВ «НВП «Металоконструкція», що спеціалізується на виробництві електророзподільної та контрольної апаратури. Разом із сільськогосподарськими й деякими іншими підприємствами вони роблять економічно спроможними і центральний округ, і ОТГ у цілому. Водночас Стетковецький та Носівський старостинські округи мають проблеми з економічною, а ще більше – із соціальною спроможністю (через малу кількість учнів у школах обох округів та недостатню чисельність жителів для утворення амбулаторії в другому з них), тому перспективи їх у цьому плані є дуже невизначеними.

Державні органи, зокрема Мінрегіон, який є головним стейкхолдером (провідником) реформи децентралізації, мають тримати в полі зору процеси формування спроможних територіальних громад в усіх районах країни, бо це, на наше переконання, ключовий, стратегічно важливий напрям соціально-економічного розвитку сільських територій. Державна підтримка останніх дуже важлива в плані збереження національної ідентичності українців (адже в містах, особливо на Сході країни, вона сильно деформована, зрусіфікована), навколишнього природного середовища (тим більше, що асиміляційний потенціал більшості урбанізованих територій уже вичерпано) та бази для органічного землеробства й скотарства (оскільки використання ГМО, антибіотиків, отрутохімікатів і мінеральних добрив не додає здоров'я українцям).

Висновки. Проведене дослідження показало, що в Україні, особливо в сільській місцевості, нагальним є завдання щодо формування спроможних територіальних громад. Наявну методичку, зокрема критеріальну базу, що визначає розміри громад, слід скоригувати, аби спроможні (об'єднані) територіальні громади не охоплювали цілий район, бо це сильно утруднюватиме надання населенню різних послуг і, зокрема, екстрено необхідних. Для оптимізації мереж шкіл, лікарняних та інших закладів важливо ввести критерії виділення в ОТГ спроможних центральних та старостинських округів. Аби виправити «перекося» у формуванні спроможних територіальних громад, зокрема великих за розмірами, слід із наукових позицій підходити до обґрунтування їх прогностичної мережі. При цьому, як наприклад при формуванні мережі спроможних територіальних громад Чуднівського району Житомирської області, потрібно виходити з перспектив забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій, що має бути підтримано на загальнодержавному рівні.

Подальші дослідження особливостей формування спроможних територіальних громад доцільно узгоджувати з дослідженнями заходів, які проводяться в рамках медичної, освітньої та інших реформ.

Джерела та література

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/> (дата звернення: 22.10.2018).
2. Коломієць І. Ф., Пелехатий А. О. Теоретико-практичні аспекти формування об'єднаних територіальних громад в Україні. *Економіка України*. 2017. № 4. С. 46–55.
3. Pelekhatyy A. O. Specific features of formation of self-sufficient combined communities in Ukraine. *Регіональна економіка*. 2016. № 4. С. 15–21.

4. Олійник Я. Б., Остапенко П. О. Формування спроможних територіальних громад в Україні: переваги, ризики, загрози. *Український географічний журнал*. 2016. № 4. С. 37–43.
5. Савчук Д. М. Тенденції та чинники економічного і соціального розвитку громад в умовах адміністративно-територіальної реформи. *Економічний форум*. 2018. № 1. С. 91–96.
6. Хандій О. О. Стан та проблеми формування спроможних територіальних громад в Україні. *Стабільність національної економіки: основні загрози та шляхи забезпечення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 3–4 черв. 2016 р.): [у 2 ч.]. Дніпропетровськ: НО «Перспектива», 2016. Ч. 2. С. 55–58.
7. Ганущак Ю. І. Реформа територіальної організації влади. Київ: ТОВ «Софія-А», 2013. 160 с.
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 22.10.2018).
9. Методика формування спроможних територіальних громад: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2015 № 333. URL: <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/4220/Методика%20формування%20спроможних%20територіальних%20громад.pdf> (дата звернення: 22.10.2018).
10. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 жовтня 2018. *Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*. Київ, 2018. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/318/10.10.2018.pdf> (дата звернення: 22.10.2018).
11. Перспективний план формування території громад Житомирської області: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 № 901 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 № 58-р). URL: <http://oda.zt.gov.ua/perspektivnij-plan-formuvannya-teritorij-gromad-zhitomirskoi-oblasti/> (дата звернення: 22.10.2018).

References

1. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 № 333-r. [On Approval of the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.04.2014 No. 333-r]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/> [in Ukrainian].
2. Kolomiets, I. F., Pelekhay, A. O. (2017). Teoretyko-praktychni aspekty formuvannia obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini [Theoretical and practical aspects of the formation of united territorial communities in Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 4, 46–55 [in Ukrainian].
3. Pelekhay, A. O. (2016). Specific features of formation of self-sufficient combined communities in Ukraine. *Rehionalna ekonomika*, 4, 15–21.
4. Oliinyk, Ya. B., Ostapenko, P. O. (2016). Formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad v Ukraini: perevahy, ryzyky, zahrozy [Formation of Possessing Territorial Communities in Ukraine: Benefits, Risks, Threats]. *Ukrainskyi heohrafichnyi zhurnal – Ukrainian Geographic Journal*, 4, 37–43 [in Ukrainian].
5. Savchuk, D. M. (2018). Tendentsii ta chynnyky ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku hromad v umovakh administratyvno-terytorialnoi reformy [Status and Problems of the Formation of Capable Territorial Communities in Ukraine]. *Ekonomichnyi forum – Economic forum*, 1, 91–96 [in Ukrainian].
6. Khandii, O. O. (2016). Stan ta problemy formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad v Ukraini [Status and Problems of the Formation of Capable Territorial Communities in Ukraine]. *Stabilnist natsionalnoi ekonomiky: osnovni zahrozy ta shliakhy zabezpechennia: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf., m. Dnipropetrovsk, 3–4 chervnia 2016 r. – Stability of the National Economy: Main Threats and Ways of Provision: Materials International. science-practice Conf., Dnipropetrovsk, June 3–4, 2016*. Dnipropetrovsk: NO «Perspektyva», 2, 55–58 [in Ukrainian].
7. Hanushchak, Yu. I. (2013). Reforma terytorialnoi orhanizatsii vlady [Reform of the territorial organization of power]. Kyiv: TOV «Sofia-A» [in Ukrainian].
8. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad (2013): Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 157-VIII [On Voluntary Association of Territorial Communities: Law of Ukraine of 05.02.2015 № 157-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 13, 91. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].
9. Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2015 № 333 [Methodology for the formation of capable territorial communities: approved by the decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.04.2015 No. 333]. Retrieved from: <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/4220/Metodyka%20formuvannia%20spromozhnykh%20terytorialnykh%20hromad.pdf> [in Ukrainian].
10. Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (2018) *Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia stanom na 10*

- travnia 2018 [Monitoring of the process of decentralization of power and reform of local self-government as October 10, 2018]. Kyiv. Retrieved from: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/318/10.10.2018.pdf> [in Ukrainian].
11. Perspektyvnyi plan formuvannia terytorii hromad Zhytomyrskoi oblasti: zatverdzheno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.08.2015 № 901 (v redaktsii rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.02.2017 № 58-r) [Perspective plan for the formation of the territories of communities of Zhytomyr region: approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 12.08.2015 No. 901 (as amended by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.02.2017 No. 58-p)]. Retrieved from: <http://oda.zt.gov.ua/perspektivnij-plan-formuvannya-teritorij-gromad-zhitomirskoi-Oblasti/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2018 р.