

УДК: 332.1

Савчук Д.М., аспірант

Тернопільський національний економічний університет

ТЕНДЕНЦІ ТА ЧИННИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Стаття присвячена аналізу процесів економічного і соціального розвитку територіальних громад. Розглянуто проблеми законодавства з цього питання, проаналізовано шляхи фінансової підтримки соціального розвитку територіальних утворень, запропоновано пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення функціонування місцевого самоврядування за рахунок підвищення рівня соціального розвитку територіальних громад.

Ключові слова: територія, розвиток, децентралізація, територіальна громада, соціальний розвиток, ресурсне забезпечення, організаційне забезпечення, законодавство, фінансування, адміністративно- територіальна реформа.

Savchuk D.

TRENDS AND FACTORS OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT OF COMMUNITIES IN THE ADMINISTRATIVE - TERRITORIAL REFORM

In the article about trends and factors of economic and social development of communities in the administrative - territorial reform. The majority of regional and local economic development are the competence of local authorities and settled on the ground, consistent with the principles of the European Charter of Local Self-Government. The competence of regional and local authorities regularly switching functions of planning and forecasting of socio-economic development of the territories. In many Ukrainian cities and regions economic development planning is carried out only in the short term, usually one year. The list of problems to be solved annual plan of socio-economic development of the region, the current is limited such that solve immediate needs of livelihood of the population.

Key words: territory, development, decentralization, territorial community, social development, resource support, organizational support, legislation, financing, administrative and territorial reform.

Савчук Д.М.

ТЕНДЕНЦИИ И ФАКТОРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ОБЩИН В УСЛОВИЯХ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ

Статья посвящена анализу процессов экономического и социального развития территориальных общин. Рассмотрены проблемы законодательства по этому вопросу, проанализированы пути финансовой поддержки социального развития территориальных образований, предложено предложения и рекомендации по совершенствованию функционирования местного самоуправления за счет повышения уровня социального развития территориальных общин.

Ключевые слова: территория, развитие, децентрализация, территориальная община, социальное развитие, ресурсное обеспечение, организационное обеспечение, законодательство, финансирование, административно - территориальная реформа.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Питання пріоритетів та шляхів розвитку громади в числі багатьох інших належить до компетенції місцевої влади. В період розбудови соціальної ринкової економіки в Україні відбулись значні зрушення в напрямку децентралізації влади та розширення прав органів місцевого самоврядування як виразників інтересів територіальної громади. Більшість питань регіонального та місцевого економічного розвитку перебувають у компетенції місцевої влади та вирішуються на місцях, що відповідає принципам Європейської Хартії місцевого самоврядування. Разом з тим залишається нерозв'язаною значна кількість проблем,

зокрема фінансових, без вирішення яких довгостроковий соціально-ефективний розвиток територіальних громад неможливий.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Тема територіальної громади не є новою для вітчизняної науки. Зокрема, актуальні питання розвитку територіальних громад досліджують такі вітчизняні науковці, як В. Бабаєв, М. Баймуратов, Батанов, П. Біленчук, Р. Брусак, В. Воронкова, А. Гошко, Г. Дробенко, І. Козюра, В. Куйбіда, О. Лазор, В. Мамонова, М. Орлатий, Санжаровський, Ю. Свірський та ін. Більшість із них зосереджують свою увагу на юридичних аспектах реалізації територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування. Водночас поза увагою сучасних дослідників залишаються практичні аспекти функціонування територіальних громад [5]. Проте, початком для розвитку теми об'єднання територіальних громад стала монографія: «Гене́за територіальної організації України: конституційно – правові аспекти», авторами якої є Куйбіда В.С. та Заєць І.Я., у якій проаналізовано особливості сучасної системи адміністративно - територіальних одиниць України. Характерною відмінністю даної наукової роботи є наявність в ній відповідної ідеології та центральної доктрини, за допомогою яких авторам удалось дослідити, пояснити і розвинути концептуальні положення, пов'язані з територіальною організацією нашої держави. Крім вітчизняних науковців, дану проблематику досліджували Джеймс Т. МакГью [9], Бродбент Дж., Лафлін Р.[8], Джозеф Стігліц[11], Рутковський Е., Салачна Дж.[10] та інші.

Цілі статті. Метою даної статті є концептуально, комплексно та фундаментально проаналізувати чинники економічного і соціального розвитку громад. Потрібно дослідити усі положення, пов'язані із територіальною організацією та адміністративно – територіальною реформою у нашій державі на конкретних прикладах.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Трансформаційні зміни радянської економіки на ринкову, на жаль, не викликали реструктуризацію економіки незалежної України та позитивні зрушення в соціально-економічному розвитку адміністративних територій. Адже модель державного управління, яка сформувалась у сучасній Україні, заснована на домінуванні державних органів влади у вирішенні питань соціально-економічного розвитку територій і не відповідає сучасним європейським тенденціям у цій сфері. Існуюча впродовж багатьох років низка криз (політична, фінансово-економічна, демографічна, кадрова тощо), які значно підсилювали одна одну, призвели врешті-решт до значної диспропорції міжрегіонального розвитку. Багаторазові спроби уряду вирівняти соціально-економічний розвиток не дали суттєвих результатів, а, навпаки, посилили існуючі диспропорції.

Соціально-економічний розвиток українського суспільства в сучасних умовах вимагає надзвичайно активної участі всіх інституцій: державної влади, громади та органів місцевого самоврядування для стабілізації суспільного життя та досягнення стратегічної цілі, яка полягає у підвищенні якості життя населення до європейських стандартів. Упровадження принципу децентралізації в здійсненні державної влади на практиці реалізується в тому, що за державними органами центрального рівня зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, а місцеві органи державної влади вирішують питання регіонального та місцевого значення, забезпечують реалізацію загальнодержавних програм. Місцеве самоврядування наділено правом самостійного вирішення питань місцевого значення в межах Конституції України та законів України. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є основоположним законодавчим актом, який деталізує конституційні норми про місцеве самоврядування [7].

У ст.1 Закону України «про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що «територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний

центр» [2]. Із прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» у регіонах розпочалася надзвичайно важлива та відповідальна робота з їх упровадження. Насамперед ідеться про розробку перспективних планів формування територій громад. Адже від того, наскільки якісно будуть розроблені й реалізовані ці плани, залежить подальший розвиток системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

В багатьох українських містах та регіонах планування економічного розвитку здійснюється лише на короткостроковий період, як правило, на один рік. Це маються на увазі ті міста, селища чи села, які ще не розпочали процес добровільного об'єднання. Перелік проблем, які вирішуються річним планом соціально-економічного розвитку регіону, обмежується поточними, такими, що вирішують нагальні потреби життєзабезпечення населення [6]. Дієвою альтернативою зазначеного виду планування є поширення досвіду розвинутих країн Західної Європи щодо стратегічного планування розвитку територіальних громад. І наша держава вже пішла шляхом стратегічного планування. Саме це стратегічне планування і дає можливість для підвищення економічного потенціалу та соціального розвитку відповідних громад. Стратегічне планування розвитку територіальних громад – це системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу і полягає у формуванні узгоджених із територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку.

Саме стратегічні плани є основним чинником, які дають можливість у спроможних об'єднаних територіальних громадах спрогнозувати можливі успіхи.

Можна виділити 5 методів розробки стратегій розвитку громад [1]:

1. Метод патерналізму. Стратегія розробляється владою та муніципальним менеджментом, пишеться в кабінетах без будь-яких контактів з громадою.

2. Експертний метод. Стратегія розробляється експертами, які роблять глибокі дослідження статистичних показників, використовують математичний апарат, проводять кореляційні чи факторні аналізи, прогнозують тенденції та пропонують плани дій, професійно працюють над створенням стратегії і віддано відпрацьовують отриману платню.

3. Експертно-консультативний. Стратегія розробляється експертами, які в процесі дослідження середовища та розробки основних напрямків розвитку звертаються по консультації (круглі столи, громадські слухання, анкетування тощо) до місцевої громади (бізнесу, громадських організацій тощо) та влади.

4. Адміністративно-консультативний. Стратегія розробляється владою та муніципальним менеджментом з консультативним залученням громади через опитування громадської думки, круглі столи, громадські слухання тощо.

5. Метод «співучасті», що базується на довготривалому партнерстві із залученням експертів. Концепція методу побудована на колективній участі громади та формуванні групи професіоналів з лідерів місцевих громад, бізнесів та влади, яка працює над стратегією розвитку за допомогою залучених незалежних експертів.

Найефективнішим вважається сьогодні Метод «співучасті», що базується на довготривалому партнерстві із залученням експертів. Успішний сталий економічний розвиток потребує реального партнерства, а стратегічне планування надає системний інструмент для управління змінами та досягнення консенсусу в громаді щодо спільного бачення кращого економічного майбутнього. Залучення сторонніх експертів до праці значно підсилює вагомість процесу розробки документу, скеровує дії учасників та надає їм впевненості у прийнятті правильних рішень. З точки зору методики, стратегічне планування є складним інструментом впливу на економічне майбутнє. В процесі стратегічного планування переглядаються місцеві економічні умови, а також

аналізуються сили, які впливають на місцеву економіку ззовні. Далі розробляються конкретні заходи (програми, проекти чи завдання), які необхідно виконати. Разом з тим, зміни, які треба впровадити, мають впливати на усю місцеву економіку за допомогою конкретного набору вибраних заходів. Це є, власне, селективна складова процесу стратегічного планування. Оскільки наявні у громаді можливості та ресурси завжди обмежені, в процесі стратегічного планування мають постійно виявлятися та відбиратися проблеми, завдання та заходи, що є найбільш потрібними, надійними і здійсненними.

На шляху реформи децентралізації влади досягнуто значного успіху і, насправді швидше, ніж це було у інших Європейських країн, навіть значно менших ніж Україна, в яких впроваджувалися відповідні реформи в останні 20-30 років. У більшості з цих країн процес реформування тривав від восьми до десяти років, а перші два роки були присвячені в основному плануванню та обговоренню. А в Україні сьогодні, тобто через три роки реформи, є солідні досягнення, зокрема щодо законодавчих та інституційних змін: процес муніципального об'єднання впевнено рухається вперед, конкретні результати продовжує давати фіскальна децентралізація, існує чітке бачення щодо секторальної децентралізації та досить конкретні плани подальшого розвитку реформи.

Необхідно й надалі рішуче проводити реформу об'єднання. Дрібні місцеві органи влади не можуть надавати нові послуги, які реформа децентралізації має намір передати їм. Звичайно, процес об'єднання повинен проводитися з усіма необхідними консультаціями з місцевим населенням, включаючи національні меншини. Процес об'єднання повинен бути прискорений, оскільки це необхідна умова успіху всієї децентралізації. Багато або більшість громадян як у об'єднаних громадах так і по всій Україні, вже бачать позитивні результати від децентралізації. Нарешті, що не менш важливо, ми сподіваємося, що секторальна децентралізація принесе свої плоди шляхом наближення до громадян послуг з охорони здоров'я, освіти та соціальних послуг, роблячи їх ефективними та більш доступними.

За період проведення реформи можна висвітлювати успіхи багатьох територіальних громад. Успіхи висвітлено за напрямками секторальної децентралізації: місцеві фінанси, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, ЖКГ, місцевий економічний розвиток, адміністративні послуги, кадри та організація роботи, безпека громади, земля та майно.

Щодо місцевих фінансів, то для прикладу місто обласного значення Ізюм (Харківська область) з початку фінансової децентралізації щороку нарощує бюджет розвитку. Це дає змогу впроваджувати великі проекти з відновлення і розбудови інфраструктури. У 2015 році місто отримувало 45 млн. грн. власних надходжень, у 2016 - вже 77 млн. грн., а 2017 в планах - близько 100 млн. грн. Вперше в історії Ізюму міська рада виділила на ремонт доріг безпрецедентну суму – 11 млн. грн. За ці кошти планують відремонтувати 47 вулиць. У попередні роки на ці потреби виділялося щонайбільше 2 млн. грн. Децентралізація владних повноважень дозволила містам активно використовувати кошти ДФРР, сплачуючи лише 10% від вартості робіт. За такою схемою минулоріч розпочали реконструкцію водозабору вартістю 90 млн. грн. На черзі – капітальний ремонт центрального корпусу міської лікарні на суму 30 млн. грн. Децентралізація фінансів стала поштовхом і для активного пошуку грантових коштів, які здебільшого йдуть на утеплення та реконструкцію закладів освіти та соціальної сфери. Лише минулого року вдалося залучити 1,2 млн. євро [3].

Макіївська ОТГ (Чернігівська область) - одна з десяти найменших в Україні. Попри це за минулий рік їй вдалося розробити та реалізувати чотири важливі соціальні проекти. До об'єднання бюджет сільської ради був близько 1 млн. грн., після - збільшився до 10 млн. грн. Громада отримала державну субвенцію на розвиток інфраструктури у розмірі 2,5 млн. грн., які вирішено спрямувати на соціальну сферу. Ще 500 тис грн. виділено з місцевого бюджету. Проекти реконструкції розробили так, щоб кожен населений пункт отримав частину цих надходжень. Так у селі Пустотине

реконструйовано частину школи, щоб розмістити дошкільну групу. Також вдалося відновити Ганівський ФАП. У центрі громади відремонтовано будівлю сільського будинку культури. Продовжуються роботи з реконструкції вуличного освітлення, тротуарів, благоустрою. У планах – закупівля шкільного автобусу. Ще один реалізований проект - не тільки соціальний, а й інфраструктурний, що стосується безпеки мешканців. У селі нещодавно трапилася пожежа, що призвела до людських жертв. Тож створення пожежного депо – одне з найважливіших питань в ОТГ. Особовий штат відкритого нового підрозділу складає 8 чоловік. Цілодобове чергування забезпечують 2 вогнеборці, які можуть оперативно виїхати за викликом. Територія обслуговування місцевої пожежної команди охоплює 6 населених пунктів. До цього часу найближча пожежна частина від села Макиївка знаходилася в райцентрі на відстані 45 км. [4].

Щодо розвитку громад, то у Веселівській ОТГ (Запорізька область) зробили інноваційний крок у напрямку обслуговування шляхів на власній території. Тут придбали міні-завод з виробництва асфальту. Тепер ремонти доріг будуть робити власним коштом і власним асфальтом. Залишки старого асфальтного покриття переплавлятимуться разом зі спеціальною сумішшю. Економія для ОТГ буде суттєва, оскільки вартість доставки асфальту з Мелітополя та послуг зовнішніх компаній була дуже великою. Громада також планує заробляти на цьому проекті гроші, надаючи послуги сусіднім громадам. Вартість міні-заводу склала близько 127 тис грн., які виділила селищна рада. Це не єдиний інноваційний проект, який реалізує Веселівська ОТГ.

Успіхи деяких громад мають стати мотивуючим інструментом для комунікації на тему децентралізації та буде корисною інформацією практикам місцевого самоврядування, представникам громад, які лише приймають рішення про об'єднання, медіа-спільноті та усім зацікавленим у темі реформування місцевого самоврядування. Завдяки правильному керівництві можна досягти значних зрушень до розвитку, до кращого життя конкретного регіону.

Висновки. Отже, соціальний розвиток територіальної громади неможливий без забезпечення її фінансово-економічної самодостатності, а досягнення цієї самодостатності можливе лише через формування стратегії розвитку відповідного регіону чи громади. Саме метод «співучасті» дозволяє якісніше і у короткі терміни розробити правильне планування соціально – економічного розвитку. Самодостатня територіальна громада має бути спроможна в процесі свого функціонування за умови ефективного використання своїх ресурсів не тільки задовольняти поточні потреби, а також створювати умови для подальшого успішного розвитку. Щодо економічного потенціалу громад, то активізація економічного потенціалу громади в першу чергу залежить від правильної організації роботи самими керівниками громад. Пасивність голови об'єднаної територіальної громади призводить до того, що процес децентралізації немає ніякого явного результату. Потрібно грамотно розпоряджатися власними повноваженнями та ресурсами, брати активну участь у співпраці з ДФРР, міжнародними партнерами. Також не мало важливу роль має процес приєднання нових громад, розширення території та досягнення вищої спроможності, оскільки багато утворених громад є малочисельними та із не великою територією, що призводить до не високої фінансової спроможності.

Список використаних джерел:

1. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. / Асоціація міст України – К., ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – С.79-80
2. Закон України Про місцеве самоврядування в Україні (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170)
3. Книга успіхів «Короткі історії про те, як децентралізація впливає на життя громад», - Видання 2. II квартал 2017 року. м. Київ С.8
4. Книга успіхів «Короткі історії про те, як децентралізація впливає на життя громад», - Видання 2. II квартал 2017 року. м. Київ С.9-10
5. Муркович Л. Територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні: теоретичні аспекти,-

Національна академія державного управління при Президентові України//Дніпропетровський регіональний інститут державного управління,-2010/С.2

6.Стратегія розвитку громади — першооснова її економічного розвитку,- [Електронний ресурс],-Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-2493.html>

7.Хожило І.І. Соціально-економічний розвиток громад в умовах децентралізації влади в Україні,-Київ- 2015,-С.3

8.Broadbent J., Laughlin R. Evaluating the 'New Public Management' Reforms in the UK: A Constitutional Possibility // Public Administration. – 1997. – Vol. 75. – Issue 3. – p. 487–507.

9.McHugh J. T. Comparative constitutional traditions. – NY: Peter Lang Publishing, Inc., 2002. – 235 p. – P. 54–55

10. Rutkowski E., Salachna J. Finance lokalne po akcesji, 2 wyd. – Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp., 2007. – S. 29

11. Stiglitz J. E. Globalization and its discontents. – New York: W.W. Norton & Co., 2002. – 304 p.

Рецензент д.е.н., професор Монастирський Г.Л.

УДК 332.13:338.32

Тимошенко М.М., к.е.н., доцент

Житомирський агротехнічний коледж

СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІЇ: ГЕНЕЗА, СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Проаналізовано підходи різних авторів до визначення поняття «сільські території» й уточнено категоріально-понятійний апарат із погляду специфіки об'єкту дослідження. Сформульовано авторський погляд на розвиток і використання різних підходів щодо визначення сутності сільських територій. Доведено доцільність застосування багатофункціонального підходу, за якого сільські території розглядаються як складна і багатогранна соціо-еколого-економічна система.

Ключові слова: сільські території, сільська місцевість, соціально-економічні проблеми, багатофункціональність, стратегія сільського розвитку.

Timoshenko M.

RURAL TERRITORIES: GENESIS, ESSENCE AND SIGNIFICANCE FOR THE FORMATION OF THE STRATEGY OF RURAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

It is analyzed the approaches of different authors of the concept to the definition of «rural territories» and is specified the categorical-conceptual apparatus in terms of the specifics of the research object. The author's view was formulated on the development and use of different approaches to the definition of the nature of rural territories. It has been proved the expediency of using a multifunctional approach, in which rural territories are considered as a complex and multifaceted socio-ecological and economic system.

Key words: rural territories, countryside, social and economic problems, multi-functionality, rural development strategy.

Тимошенко Н.М.

СЕЛЬСКИЕ ТЕРРИТОРИИ: ГЕНЕЗИС, СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ СЕЛЬСКОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ

Проанализированы подходы разных авторов к определению понятия «сельские территории» и уточнен категориально-понятійний апарат с точки зрения специфіки об'єкта исследования. Сформулирован авторский взгляд на развитие и использование разных подходов относительно определения сущности сельских территорий. Доказана целесообразность применения многофункционального подхода, при котором сельские территории рассматриваются как сложная и многогранная социо-эколого-экономическая система.

Ключевые слова: сельские территории, сельская местность, социально-экономические проблемы, многофункциональность, стратегия сельского развития.