

Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України

Розкрито напрями підвищення ефективності інституціонального забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. Сформовано критерії та пріоритети прогресу територіальних громад, а також формування базису їх життєздатності та сталого розвитку. Окреслено теоретичні засади формування інституціонального забезпечення інноваційного регіонального розвитку, проаналізовано інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України, запропоновано напрями його вдосконалення з урахування провідного світового досвіду.

Ключові слова: територіальна громада, інституціональне забезпечення, інноваційний розвиток, прогрес територіальних громад.

Постановка проблеми. Реформа адміністративно-територіального устрою України обумовлює необхідність критичного переосмислення підходів регіонального розвитку, у тому числі необхідність розглядати інноваційний розвиток територіальних громад як обов'язкову умову їх життєздатності в умовах глобальних соціально-економічних трансформацій. Особливо актуальним під час інноваційного розвитку є формування критеріїв і пріоритетів прогресу територіальних громад, а також формування базису їх життєздатності та сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень. Дедалі частіше дослідники наголошують на важливості розвитку територіальних громад у контексті не лише регіональному, загальнодержавному, але й глобальному. О. Батанов визначає недостатню розвиненість інституційного забезпечення функціонування територіальних громад в Україні, внаслідок чого не забезпечується ефективність публічного управління [1]. Дослідник О. Сагомонов обґрунтовує, що громади сьогодні є суб'єктами глокалізаційних процесів, які охоплюють як внутрішній розвиток (локалізацію), так і співробітництво в глобальних масштабах (глобалізацію) [2]. Нова територіальна парадигма локального розвитку, на яку посилаються провідні дослідники, вимагає посилення ролі й спроможності територіальних громад, що, своєю чергою, передбачає формування відповідного інституційного забезпечення функціонування та інноваційного розвитку територіальних громад [3]. Велика кількість наукових розвідок вітчизняних учених-регіоналістів недостатньо чітко конкретизує інституційне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад. Попри істотні зміни адміністративно-територіального устрою, системний аналіз інституційного забезпечення розвитку територіальних громад України досі системно не проведений, а також недостатньо обґрунтованими є інституціональні інновації розвитку територіальних громад, зокрема Західного регіону України, що актуалізує запропоноване дослідження.

Метою статті є обґрунтування засад інституціонального забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. Завданнями статті є:

- окреслити теоретичні засади формування інституціонального забезпечення інноваційного регіонального розвитку;
- проаналізувати інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України;
- запропонувати напрями його вдосконалення, враховуючи провідний світовий досвід.

Основні результати дослідження. Глобальна трансформація, зміна соціально-економічної парадигми регіонального розвитку, структурні економічні зрушення, актуалізація політичних, екологічних, економічних, соціальних загроз обумовлюють потребу інституціональних змін і засад розвитку територіальних громад. Урбанізація, перерозподіл національного багатства, зміна структури та обсягів публічної власності, враховуючи пріоритети не лише теперішні, але і майбутніх поколінь, обумовлює необхідність нових підходів регіонального розвитку, передусім з позиції суспільного відтворення, яке обумовлює демографічне, інституціональне та ресурсне відтворення територіальних громад.

Е. Остром у праці «Користування спільним» констатує, що: по-перше, моделі, які пропонують представники суспільних наук для аналізу проблем використання спільних ресурсів, часто спотворюють розуміння пріоритетів вирішення цієї проблеми, найчастіше через підтримку моделі централізації, здійснюваної політичною владою. Самі ж індивіди передусім розглядаються як дійові особи, які спроможні лише до короткострокової оптимізації використання спільних ресурсів, але не мають перспективного розуміння загальної стратегії, спрямованої на покращення загальних результатів; по-друге, ці індивіди розглядаються як ізольовані у певній резервації, своєрідній «пастці», з якої вони не можуть вибратися без сприяння «центральної влади», яка нав'язує їм своє рішення; по-третє, інститути, які могли б створити індивіди, ігноруються або відкидаються як неефективні без належного вивчення їх потенціалу для сприяння громадянам у зборі й систематизації інформації, оптимізації видатків на формування й дотримання членами спільнот правил, справедливого розподілу прав на привласнення спільних ресурсів і пов'язаних з ними зобов'язань; по-четверте, рішення, які пропонується впроваджувати через діяльність держави, самі засновані на моделях ідеалізованих ринків та ідеалізованих держав [4, с. 345-349]. Територіальна громада є базисом автопоейзису держави, оскільки саме на рівні територіальної громади відбувається демографічне, ресурсне та інституційне відтворення (табл. 1).

Таблиця 1

Інституціональний потенціал забезпечення самовідтворення народу

Суспільна одиниця	Кількість осіб, у середньому	Можливість захисту та капіталізації суб'єктом ресурсів розвитку				Відтворення людського виду, поколінь	Забезпечення розширеного самовідтворення системи
		приватних	сім'ї	публічних			
				територіальної громади	держави		
Людина	1	Так	Ні	Ні	Ні	0	Ні
Сім'я, родина (домогосподарство)	2-5(10)	Так	Так	Ні	Ні	1	Ні
Територіальна громада	100-200 і більше	Так	Так	Так	Ні	2 і більше (циклічність відтворення)	Так
Держава (що базується на етнічній основі)	5000 і більше	Так	Так	Так	Так	2 і більше (циклічність відтворення)	Так

Побудовано авторами на основі даних [5].

Тому, запроваджуючи інновації у життєдіяльність територіальних громад, слід проаналізувати очікувані зміни інституціонального, ресурсного та демографічного їх відтворення [9]. Реформа адміністративно-територіального устрою України визначає принципові зміни (а отже інновації) функціонування територіальних громад шляхом їх об'єднання, запровадження інноваційних механізмів перерозподілу публічних коштів і ресурсів, запровадження програм та інших інструментів соціально-економічного регіонального розвитку. Очевидно,

що реформування системи адміністративно-територіального устрою України має відбуватися за системного аналізу стану розвитку основних інститутів, їх ефективності, а також прогнозних оцінок ефективності пропонованих змін, системного впровадження інновацій у всіх сферах життєдіяльності територіальних громад. Попри задекларовані успіхи реформи децентралізації, Україна постала перед загрозою інституційної «пастки», оскільки впроваджені зміни найчастіше не забезпечують формування збалансованої інституційної основи місцевого самоврядування та інноваційного розвитку територіальних громад. Крім того, реформа місцевого самоврядування в Україні здійснюється на тлі складних внутрішніх і зовнішніх суспільно-політичних трансформацій, змінюються геополітичні форми і методи впливу, зростає рівень екологічних, соціально-економічних загроз в Україні, де ці процеси посилюються воєнним конфліктом на Сході держави, а також істотною невизначеністю інституційного середовища, зatoryжно демографічною та економічною кризами, що обумовлює пошук інноваційних підходів регіонального розвитку.

Децентралізація, яка визначена органами влади основною реформою системи управління України, має базуватися на чітко визначених інституційних засадах, конкретизованих межах та обсягах повноважень щодо управління публічними ресурсами та здійснення контролю за таким управлінням, забезпечення життєдіяльності територіальних громад.

Реформу адміністративно-територіального устрою в Україні розпочато 2014 р. через прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014 р.), Законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 р.), відповідних змін до Податкового та Бюджетного кодексів. Такими змінами ініційовано процес створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Кабінет Міністрів України та Державна казначейська служба звітують про зростання бюджетних надходжень новоутворених ОТГ. Так, у 2017 р., враховуючи суми міжбюджетних трансфертів, з Державного бюджету України надійшло 502,1 млрд грн, що на 136 млрд грн (або на 37,1%) більше за аналогічні показники 2016 р. [6].

Станом на кінець червня 2018 р. було створено 665 ОТГ, до складу яких увійшли 3118 громад (27,8% від загальної кількості територіальних громад України станом на початок 2015 р.) та 5,7 млн осіб (13,4% від загальної чисельності населення України).

До найбільших успіхів децентралізації за 2014-2017 рр. Кабінет Міністрів України відносить активний процес об'єднання територіальних громад. На кінець 2017 р. в Україні налічувалося 616 об'єднаних територіальних громад, станом на червень 2018 р. зареєстровано 665 об'єднаних територіальних громад. Відзначається також істотне зростання обсягів місцевих бюджетів: зі 68,8 млрд грн у 2014 р., 98,2 млрд грн у 2015 р., 146,6 млрд грн у 2016 р. до 192,7 млрд грн у 2017 р. і планованих 231 млрд грн у 2018 р., що загалом дає підстави констатувати розширення фінансових можливостей розвитку локальних громад.

Також з боку держави забезпечена істотна фінансова підтримка розвитку об'єднаних територіальних громад. Лише у 159 об'єднаних територіальних громадах у 2016 р. реалізовано 1383 інфраструктурних проекти. Державним фондом регіонального розвитку об'єднаним територіальним громадам виділено 2,9 млрд грн у 2015 р., 3,0 млрд грн у 2016 р. і 3,5 млрд грн у 2017 р. Субвенція на соціально-економічний розвиток і розвиток інфраструктури становила 3,3 та 1,0 млрд грн у 2016 р.; 4,0 та 1,5 млрд грн у 2017 р. відповідно. Лише для формування ефективних освітніх просторів в об'єднаних територіальних громадах виділено 800 млн грн.

Децентралізація незначно збільшила частку ресурсів місцевих бюджетів. Збереження механізму перерозподілу комунальних бюджетних коштів через Державний бюджет зберігає залежність територіальних громад від органів центральної влади. Частка місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України становила 45,6% – у 2015 р.; 47,5% – 2016 р.; 49,3% – у 2017 р. Понад 50% обсягу зведеного бюджету надалі залишається у Державному бюджеті, при цьому медичні, освітні, інфраструктурні субвенції надалі розподіляються через Державний бюджет, що фактично посилює залежність територіальних громад і зростання рівня централізації зведеного бюджету.

Активно підтримують процес децентралізації в Україні міжнародні партнери. Сьогодні за підтримки ЄС і його держав-членів (Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції) в Україні реалізується чотирирічна Програма «U-LEAD з Європою», яка передбачає підтримку уряду України у здійсненні реформи децентралізації в обсязі 102 млн євро. Вагому підтримку децентралізації в Україні здійснює швейцарсько-український проект DESPRO «Підтримка децентралізації в Україні», який фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарське бюро співробітництва та впроваджується Швейцарським центром ресурсів і консультацій з питань розвитку. Системну методичну та фінансову допомогу для впровадження сталих моделей децентралізованого надання послуг і сприяння процесу впровадження реформ щодо децентралізації та місцевого самоврядування в Україні надають CIDA (Канадське агентство міжнародного розвитку), USAID (проект «Підтримка аграрного і сільського розвитку») та ін.

Більшість звітів органів влади про ефект впроваджуваної реформи адміністративно-територіального устрою сфокусована на кількості фінансових ресурсів, якими розпоряджаються новоутворені ОТГ та їх використанні. Очевидно, що інституціональний аналіз життєдіяльності та розвитку територіальних громад та інноваційної складової їх розвитку має базуватися на інших результативних індикаторах і механізмах, які відображають здатність територіальних громад до автопоезису.

Провідні експерти вважають децентралізацію найважливішою реформою системи управління в Україні. Проте існує низка інституційних ризиків, які перешкоджають отриманню очікуваного ефекту. Забезпечення успіху децентралізації насамперед потребує системного моніторингу дотримання прав територіальних громад стосовно володіння і використання комунальних ресурсів, і запровадження інституціонального базису їх розвитку, враховуючи потреби їх капіталізації на інноваційній основі.

Система володіння і управління власністю в Україні побудована відповідно до її структури: державна – власник держава, комунальна – власники територіальні громади, приватна – власниками є приватні фізичні чи юридичні особи. Причому моніторинг дотримання прав територіальних громад було покладено на прокуратуру, яка здійснювала нагляд за законністю діяльності органів влади. Утім зі запровадженням змін до Конституції України в частині судочинства у 2016 р. функція загального нагляду прокуратури за діяльністю органів місцевого самоврядування була нівельована, що зумовило істотне збільшення кількості порушень прав територіальних громад органами місцевого самоврядування та органами державної влади.

Територіальним громадам як власникам і розпорядникам комунального майна законодавством визначено права та обов'язки щодо управління ним, а також реалізації інших прав як суб'єктів місцевого самоврядування відповідно до Конституції України, Європейської хартії про місцеве самоврядування, законодавства України.

Територіальну громаду можна зобразити як певну стійку живу систему, яку можна описати неперервною функцією трьох обов'язкових складових: жителів,

ресурсів їх життєдіяльності та розвитку, інститутів, які забезпечують взаємодію членів територіальної громади між собою, а також щодо публічних ресурсів, які належать і використовуються цією громадою (формула 1):

$$T = F(H; R; I), \quad (1)$$

де: T – територіальна громада; H – жителі цієї територіальної громади; R – ресурси територіальної громади; I – інститути територіальної громади.

За критично низького рівня будь-якого з цих показників територіальна громада перестає існувати. Відповідно в процесі життєдіяльності територіальна громада має забезпечити відтворення цих показників як за кількісними, так і за якісними параметрами, адаптовуючись до умов, що змінюються, а відповідно, впроваджуючи інновації (рис. 1).

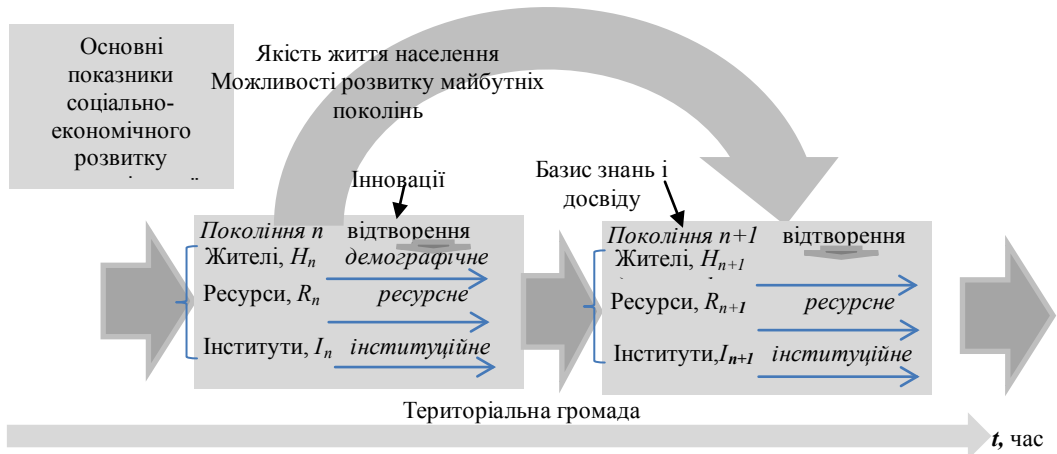


Рис. 1. Структурна схема автопоєзису територіальної громади

Складено авторами.

Територіальна громада як жива система характеризується кількома компонентами, без яких її існування неможливе. До таких компонентів належать:

- жителі (постійне населення територіальної громади, пов'язане організаційними, соціальними, культурними та іншими зв'язками і спільною життєдіяльністю), які є бенефіціарами життєдіяльності громади;
- ресурси, які є у власності чи користуванні територіальної громади, передусім земля (оскільки без визначених просторових меж функціонування державою територіальна громада існувати не може), а також інші публічні ресурси (комунальне майно, ліси, водні ресурси, бюджет тощо);
- інститути як система стійких формальних і неформальних взаємовідносин між членами територіальної громади, які забезпечують демографічне відтворення, використання ресурсів, комунікацію та спільну взаємодію членів територіальної громади зі спільною метою, у тому числі через створення та реалізацію інновацій.

Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальної громади охоплює:

- нормативно-правове забезпечення життєдіяльності територіальної громади (від міжнародного до локального рівня);
- механізми реалізації положень, передбачених нормативно-правовим забезпеченням;

- організаційні структури, у тому числі органи управління, які забезпечують реалізацію правових норм і передбачених механізмів;
- інституційні утворення, які беруть участь у реалізації положень нормативно-правових актів і життєдіяльності територіальних громад (демографічні – сім'я, домогосподарство; організаційні – органи самоорганізації населення, інститути громадянського суспільства, юридичні особи приватного права, що беруть участь у життєдіяльності громади);
- неформальні інститути (культура, релігія, соціальні зв'язки);
- систему освіти як середовище ретрансляції досвіду щодо життєдіяльності територіальної громади.

Упровадження інновацій у життєдіяльність територіальних громад обумовлена потребами цієї громади як у теперішньому часі, так і у стратегічній перспективі. Зобразимо реалізацію інноваційного процесу територіальної громади таким чином (рис. 2).

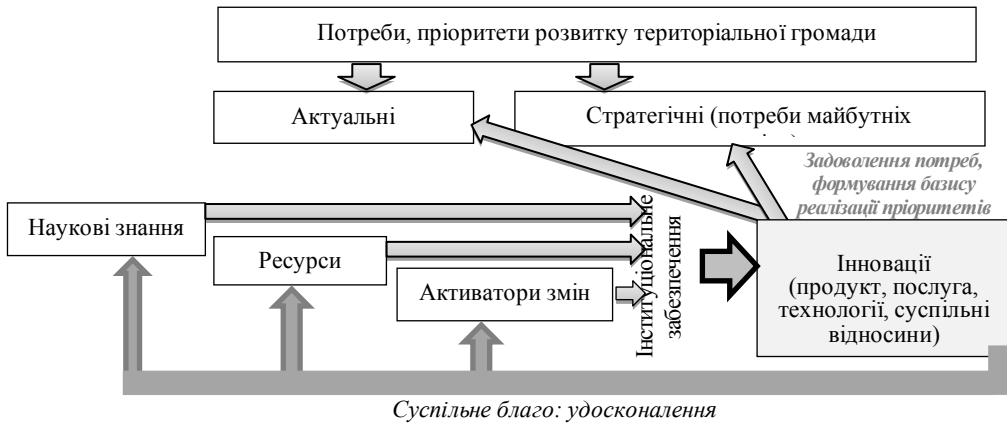


Рис. 2. Інноваційний процес територіальної громади

Складено авторами.

Територіальна громада відрізняється від інших суб'єктів господарювання тим, що мета її життєдіяльності не є хрестичною і не може орієнтуватися винятково на отримання прибутку, а передбачає створення суспільних благ, які формують корисність для всієї територіальної громади.

Створення доданої вартості територіальних громад базується на ресурсному потенціалі та його примноженні. Погодимося з Л. Гурняком і О. Яремчук, які класифікували ресурси, що територіальна громада може використовувати для створення продуктових, процесних, технологічних інновацій таким чином: природні, людські, технологічні, інфраструктурні, інформаційні, фінансові, соціальні, матеріальні (штучно створені), культурні [7]. Для імплементації інновацій потрібні наукові знання, формалізовані у наукові розробки та технологічні процеси, а також активатори змін – креативні люди, які здатні впроваджувати інновації в суспільне життя. Утім для капіталізації ресурсного потенціалу територіальних громад необхідним є відповідне інституціональне забезпечення, формальні чи неформальні правила та механізми, які у певній суспільній групі визначають можливості впровадження інновацій. Передусім через це інституціональне забезпечення мають бути ідентифіковані об'єкти, суб'єкти, залучені до інноваційного процесу, а також правила їх використання. Але на сьогодні можливості інноваційного розвитку територіальних громад істотно обмежені через недосконале інституціональне забезпечення.

Основними нормативно-правовими актами, які визначають засади життєдіяльності територіальних громад є:

- міжнародний рівень: Європейська хартія місцевого самоврядування, Хартія транскордонного співробітництва та інші міжнародні нормативно-правові акти;
- державний рівень: Конституція України, Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про концепцію державної регіональної політики» та ін.;
- регіональний рівень: регіональні правила, наприклад регіональні правила забудови, програми соціально-економічного розвитку регіонів, нормативно-правові акти обласних рад та обласних (районних) державних адміністрацій;
- локальний рівень: статuti територіальних громад, усі нормативно-правові акти, затверджені територіальною громадою.

Аналізуючи нормативно-правове забезпечення життєдіяльності територіальних громад в Україні, констатуємо, що на державному рівні воно сфокусоване радше на забезпеченні функціонування регіонів, а не територіальних громад, містить багато взаємосуперечностей і невідповідностей, що ускладнює ефективне використання потенціалу інноваційного розвитку територіальних громад:

1. На сьогодні в Україні відсутні чіткі дефініції базисних суб'єктів місцевого самоврядування. Зокрема, визначення територіальної громади міститься лише у ст. 140 Конституції України, якою окреслено, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи». Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 2) визначає, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами...», а не їх об'єднаннями.

2. Досі в Україні чітко не встановлено, хто може бути членом територіальної громади, за якими критеріями встановлюється факт постійного проживання на території територіальної громади, чи можна бути членом одразу кількох територіальних громад (така практика поширена в окремих європейських країнах), чи наявність права власності та участь у формуванні місцевого бюджету є підставою для членства у територіальній громаді. Дискусійним залишається питання щодо членства у територіальній громаді громадян інших держав та осіб без громадянства, оскільки навіть окремі науковці стверджують, що таке не заборонене чинним законодавством.

Тобто на сьогодні чітко не детерміновані критерії, за якими особу можна віднести до членів визначеної територіальної громади (в Україні лише формуються реєстри територіальних громад), а тому незрозуміло, як ідентифікувати право участі в безпосередньому управлінні комунальним майном, вирішенні всіх питань місцевого значення, віднесених до компетенцій територіальної громади, у тому числі й інноваційної діяльності.

Законом України [8] передбачено, що ведення реєстрів територіальних громад є повноваженням виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. На сьогодні жодна територіальна громада не має сформованого повноцінного такого реєстру, а тому визначення точної чисельності та персонального складу територіальної громади (осіб, які володіють повноваженням щодо права власності на комунальні ресурси та участь в управлінні ними) є ускладненим.

Ратифікована у 1998 р. Європейська хартія місцевого самоврядування фактично нівелювала засади безпосереднього місцевого самоврядування в Україні через недосконалий переклад, наділивши таким правом не територіальну громаду, а лише органи місцевого самоврядування. Відповідно до Віденської конвенції, у випадку суперечностей між положеннями внутрішніх нормативно-правових актів

і міжнародних, ратифікованих державою, застосовуються норми міжнародного нормативно-правового акту, на сьогодні застосовувані саме норми некоректно перекладеної Європейської хартії місцевого самоврядування.

Попри норму Конституції України, згідно з якою ратифікація міжнародних договорів, які суперечать Конституції, можлива лише після змін до Основного Закону, ратифікований переклад Європейської хартії місцевого самоврядування, який суперечить Конституції. Ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування наділила правом місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування, а не територіальну громаду (табл. 2).

Таблиця 2

Порівняльний аналіз змісту поняття місцевого самоврядування у Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування», Європейській хартії місцевого самоврядування

Конституція України, ст. 140	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 2, п. 1, 2	Європейська хартія місцевого самоврядування, ст. 3., ч. 1.
Місцеве самоврядування є <i>правом територіальної громади</i> – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України	Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою <i>право та реальна здатність територіальної громади</i> – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється <i>територіальними громадами</i> сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст	Місцеве самоврядування означає право і спроможність <i>органів місцевого самоврядування</i> в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення

Побудовано авторами.

Неузгодженості та інституційні «пастки» вітчизняного законодавства зумовили правову невизначеність у правосуб'єктності базового суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади – у володінні, користуванні та розпорядженні об'єктами комунальної власності. Місцеві ради та виконавчі органи місцевих рад в Україні набувають самостійних майнових і немайнових прав і, таким чином, право власності від територіальних громад переходить до місцевих рад і їх виконавчих органів, територіальні громади де-юре позбавляються комунальної власності.

3. Більшість сільських територіальних громад не мають розроблених і затверджених статутів, винятково якими визначається порядок реалізації права на безпосередню участь членів територіальних громад місцевого самоврядування через місцеві ініціативи, громадські слухання. За відсутності затверджених статутів, члени територіальних громад позбавлені права на безпосередню участь в місцевому самоврядуванні у формі місцевих ініціатив і громадських слухань, а відповідно, і у механізмах ініціювання інноваційних комунальних проектів.

4. У територіальних громадах відсутні єдині публічні реєстри майна та інших ресурсів територіальних громад, що обмежує доступ членів територіальних громад

до інформації про ці ресурси, що унеможлиблює їх формальне використання для інноваційного розвитку. Зокрема, єдина інвентаризація земель, проведена в Україні за період незалежності у 1998 р., здійснена з інформаційною метою без встановлення реальних меж і документального підтвердження права власності чи користування землею. Дані цієї інвентаризації затверджені як дані державного земельного кадастру, утім часто вони не відповідають дійсності. В Україні до цього часу не винесено в натурі меж населених пунктів, на їх територіях належно не обліковано земельні ресурси, не забезпечується дієвий контроль за обігом земель, внаслідок чого держава та територіальні громади зазнають значних збитків, істотна частка цих ресурсів вилучена з господарської діяльності громад.

Органами місцевого самоврядування не забезпечено вільного доступу членів територіальних громад до повної інформації про містобудівну документацію, реєстри об'єктів права комунальної власності, що сприяє поширенню корупції та незаконному відчуженню комунального майна, і загалом знижує обсяги матеріальних і нематеріальних ресурсів місцевого самоврядування, формує бар'єри інноваційної діяльності. Попри запровадження Єдиного державного реєстру речових прав, Публічної кадастрової карти України, інших електронних реєстрів, більшість з них є ненаповненими і не відображають відомостей про комунальну власність.

Інституціональна невизначеність істотної частки об'єктів і суб'єктів інноваційного розвитку територіальних громад переміщує цей процес у неформальну площину або істотно обмежує його. Також на сьогодні не здійснено обліку ні членів територіальних громад, ні їх ресурсів, що істотно ускладнює науковий аналіз інноваційного потенціалу, стратегічного програмування регіонального розвитку.

Можна стверджувати, що реформа місцевого самоврядування не забезпечила інституційної спроможності інноваційного розвитку територіальних громад.

Висновки. Враховуючи викладене, підсумуємо, що:

- науково-теоретичне обґрунтування інституціонального забезпечення інноваційного регіонального розвитку має базуватися на уявленні про територіальну громаду як соціальну систему, метою життєдіяльності якої є самовідтворення через демографічне, ресурсне, інституційне відтворення, що скероване на отримання суспільної корисності;
- сьогодні інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України є недосконалим, містить велику кількість взаємосуперечностей і взаємонеузгоджень, не забезпечує чіткої ідентифікації суб'єктів та об'єктів інноваційного процесу, обліку ресурсів, що істотно гальмує, а подекуди унеможлиблює інноваційних розвиток територіальних громад;
- пріоритетними напрямками інституціонального забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад окреслено забезпечення правової визначеності цивільного-правового статусу та правосуб'єктності територіальних громад в Україні, враховуючи досвід розвинених країн, проведення суцільної інвентаризації комунального майна, розвиток механізмів прямої демократії забезпечення ведення реєстрів територіальних громад, забезпечення дотримання принципу повсюдності місцевого самоврядування, встановлення суміжних меж адміністративно-територіальних одиниць, ліквідація в законодавстві України поняття «землі за межами населених пунктів», а землі сільськогосподарського призначення (крім тих, які мають перебувати у власності держави) та приватних земель, передати у власність територіальним громадам, пришвидшення процесу просторового планування розвитку територіальних громад, враховуючи нормативні вимоги забезпечення соціальних, економічних і культурних прав територіальних громад, у тому числі на інноваційній основі.

Список використаних джерел

1. Батанов О. В. *Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні*: монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 260 с.
2. Согомонов А. *Глокальність. Очерк соціології просторового воображення. Проект «Глобалізація і культура»*. 2004. URL: <http://www.globalculture.ru/glokalizacija/aleksandr-sogomonov-glokalnost-2.html>
3. Ambrosio-Albalá M., Bastiaensen J. *The new territorial paradigm of rural development: Theoretical foundations from systems and institutional theories*. University of Antwerpen, 2010. 66 p. URL: https://books.google.com.ua/books/about/The_new_territorial_paradigm_of_rural_de.html?id=KlwCtwAACAAJ
4. Остром Э. *Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности*. Москва: Мысль, 2010. 447 с.
5. Дацко О. І. *Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України*. Львів: Ліга-прес, 2015. 672 с.
6. Публічний звіт голови Казначейства Тетяни Слюз щодо діяльності Державної казначейської служби України за 2017 рік. *Державна казначейська служба України*: офіційний сайт. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>
7. Дацко О. І., Гурняк І. Л., Яремчук О. І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2015. №1. С. 28-37.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 р. № 888-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-19>
9. Кравців В. С., Жук П. В. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні. *Регіональна економіка*. 2010. № 4. С. 7-16.
10. Боршевський В. В., Прутула Х. М., Куцаб-Бонк К. *Конвергенція в українсько-польському транскордонному регіоні: науково-аналітична доповідь*. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2017. 108 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20170203.pdf>

References

1. Batanov, O. V. (2001). Terytorial'na hromada – osnova mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini [Territorial community is the basis of local self-government in Ukraine]. Kyiv: Institute of State and Law n.a. V. M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine. [in Ukrainian].
2. Sogomonov, A. (2004). Glokal'nost'. Ocherk sotsiologii prostranstvennogo vobrazheniya. Proyekt «Globalizatsiya i kul'tura» [Glokalnost. Sketch of the sociology of spatial imagination. The project «Globalization and culture»]. Retrieved from <http://www.globalculture.ru/glokalizacija/aleksandr-sogomonov-glokalnost-2.html>
3. Ambrosio-Albalá M., & Bastiaensen, J. (2010). *The new territorial paradigm of rural development: Theoretical foundations from systems and institutional theories*. University of Antwerpen. Retrieved from https://books.google.com.ua/books/about/The_new_territorial_paradigm_of_rural_de.html?id=KlwCtwAACAAJ
4. Ostrom, E. (2010). Upravlyaya obshchim: evolyutsiya institutov kolektivnoy deyatelnosti [Managing the common: the evolution of collective institutions]. Moscow: Thought. [in Russian].
5. Datsko, O. I. (2015). Humanitarni imperatyvy zmitsnennya ekonomichnoyi bezpeky Ukrayiny [Humanitarian imperatives to strengthen Ukraine's economic security]. Lviv: Liga-press. [in Ukrainian].
6. Publichnyy zvit holovy Kaznacheystva Tetyany Slyuz shchodo diyal'nosti Derzhavnoyi kaznacheys'koyi sluzhby Ukrayiny za 2017 rik [Public report by Tetyana Slyuz, Head of the Treasury, on the activities of the State Treasury of Ukraine for 2017]. *State Treasury of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608> [in Ukrainian].
7. Datsko, O. I., Hurnyak, I. L., & Yaremchuk, O. I. (2015). Dodana vartist' yak bazys ekonomichnoho rozvytku terytorial'nykh hromad [Added value as a basis for the economic development of territorial communities]. *Rehionalna ekonomika – Regional Economy*, 1, 28-37. [in Ukrainian].
8. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo rozshyrennya povnovazhen' orhaniv mistsevoho samovriaduvannya ta optymizatsiyi nadannya administratyvnykh posluh [On amending certain legislative acts of Ukraine on extending the powers of local self-government bodies and optimizing the provision of administrative services] (2015). Law of Ukraine, adopted on 2015, Dec 10, 888-VIII]. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-19> [in Ukrainian].
9. Kravtsiv, V. S., & Zhuk, P. V. (2010). Kontseptual'ni zasady reformuvannya administratyvno-terytorial'noho ustroyu ta mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini [Conceptual principles for reforming the administrative-territorial system and local self-government in Ukraine]. *Rehional'na ekonomika – Regional Economy*, 4, 7-16. [in Ukrainian].
10. Borshchevskyy, V. V., Prytula, Kh. M., & Kutsab-Bonk K. (2017). *Konverhentsiya v ukrains'ko-pol's'komu transkordonnomu rehioni* [Convergence in the Ukrainian-Polish transboundary region: a scientific and analytical report]. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. Retrieved from <http://ird.gov.ua/irdp/p20170203.pdf> [in Ukrainian].

Mokiy A. I., Pavliukha N. V., Naumenko N. S., Datsko O. I. Institutional provision of Ukrainian local communities' innovative development.

The institutional principles of Ukrainian territorial communities' innovative development are considered in the article, the theoretical innovative regional development basis and territorial communities' development threats are analyzed. Taking into account the theory of autonomous poseism, the territorial community is defined as the basic institutional unit of self-reproduction of the peoples, that's why at the level of the territorial community the demographic, resource and institutional reproduction is supplied. While regional innovations are implemented, the impact of the changes on to these indicators should be extrapolated. The results of the implemented programs within the reform of the administrative and territorial system in Ukraine are outlined. It is confirmed that the growth of budget revenues of the joint territorial communities, however, mainly is a result of budgetary subventions, rather than the introduction of innovative forms of own territorial communities' socio-economic development. The paper outlines significant contradictions and inconsistencies in the legal framework, which complicate the effective implementation of administrative and territorial reform, and as a result, institutionalized "traps", in particular concerning the incorrect translation of international legal acts, institutional uncertainty of ownership rights to municipal resources, the lack of territorial communities' registers formation, etc. Accordingly, the uncertainty of the communal resources' ownership, its inadequate accounting causes shadowing of a significant proportion of local communities socio-economic processes, and hence the limitation of the innovation development basis, reflected in the low efficiency of economic activity of territorial communities as management entities and their innovation development. The ways of improvement of the institutional basis of Ukrainian territorial communities' innovative development are proposed, first of all due to the registration of members of territorial communities, municipal resources, as well as the development of institutional supplement of territorial communities' innovative development by improving institutional forms of economic activity, as well as improving the domestic normative and legal basis for their development at the state, regional and local levels.

Keywords: institutional supplement, territorial communities' innovative development, reform of the administrative-territorial system, resources, innovation process.

Мокій Анатолій Іванович – доктор економічних наук, професор, проректор з міжнародних зв'язків і перспективного розвитку Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій (e-mail: amokiy320@ukr.net, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8455-1421>).

Mokiy Anatoliy Ivanovich – Doctor of Economics, Professor, Vice-rector of the Zaporizhzhya Institute of Economics and Information Technologies.

Павліха Наталія Володимирівна – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри міжнародних економічних відносин та управління проектами Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (e-mail: pavlixa2@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5191-242X>).

Pavliukha Nataliya Volodymyrivna – Dr. Sci. (Econ.), Prof., Head of the Department of international economic relations and project management of the Lesya Ukrainka Eastern European National University.

Науменко Наталія Сергіївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та управління проектами Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (e-mail: naumenko.ns@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1327-0398>).
Naumenko Nataliya Serhiyivna – Ph.D. (Econ.), Assoc. Prof., Associate Professor of the Department of international economic relations and project management of the Lesya Ukrainka Eastern European National University.

Дацко Олеся Ігорівна – кандидат економічних наук, кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри менеджменту мистецтва Львівської національної академії мистецтв (e-mail: olesya.datsko@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6713-1158>).

Datsko Olesya Igorivna – Ph.D. (Econ.), Ph.D. (Tech.), Assoc. Prof., Associate professor of the Department of art management of the Lviv National Academy of Arts.

Надійшло 10.10.2018 р.