

УДК 330.83+338.2(477)

Тарасюк А. В.,

tarasiuk29@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-7765-502X,

Researcher ID: AAA-5039-2020,

к.е.н., доц., доцент кафедри економіки, підприємництва та економічної безпеки, Херсонський національний технічний університет, м. Херсон

Мешикова-Кравченко Н. В.,

mknatvit@gmail.com, ORCID ID:0000-0001-5296-8687,

ст. викладач кафедри економіки, підприємництва та економічної безпеки, Херсонський національний технічний університет, м. Херсон

ДОСВІД РОЗВИТКУ ТА ОПТИМІЗАЦІЯ МОДЕЛІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено особливості здійснення та результати реформування місцевих громад в Україні, проаналізовано сутнісні елементи реалізованої в країні моделі адміністративного управління та вивчено міжнародний досвід розвитку моделей місцевого самоврядування. Європейський досвід свідчить, що запорукою успішної реалізації реформ децентралізації є суттєва внутрішня організаційна робота, яка передуює процесу реформи, а самі програми повинні враховувати всі місцеві особливості. З метою забезпечення успішної реалізації реформ в Україні необхідно відмовитися від спроб прямого перенесення європейського досвіду без урахування національних і місцевих особливостей, зосередити увагу на специфічних рисах і явищах процесів, нерозривно пов'язаних із економічним відтворенням. Вказано, що, маючи значний природно-ресурсний потенціал, місцеві громади в Україні постійно стикаються з нестачею низки ресурсів, що свідчить про невідповідність ресурсного потенціалу структурі економіки регіонів і країни в цілому. Встановлено, що інвестиційні потреби для відновлення нормального життя забезпечення місцевих громад на порядки перевищує надходження до місцевих бюджетів. З метою забезпечення економічної складової розвитку територіальних громад в Україні місцевим органам влади необхідно: створити сприятливе середовище для ведення бізнесу, забезпечити залучення місцевих та іноземних інвестицій у економіку регіону, надання максимального сприяння компаніям, які працюють на території громади. Подальші дослідження повинні бути спрямовані на визначення факторів підвищення ефективності економічної складової розвитку територіальних громад.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада, самоврядування, місцеве самоуправління, конкурентоспроможність територіальної громади, економічний розвиток.

Tarasiuk A. V.,

tarasiuk29@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-7765-502X,

Researcher ID: AAA-5039-2020,

Ph.D., Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics, Entrepreneurship and Economic Security, Kherson National Technical University, Kherson

Meshkova-Kravchenko N. V.,

mknatvit@gmail.com, ORCID ID:0000-0001-5296-8687,

Senior Lecturer of the Department of Economics, Entrepreneurship and Economic Security, Kherson National Technical University, Kherson

EXPERIENCE OF DEVELOPMENT AND OPTIMIZATION OF THE MODEL OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Abstract. The article examines the peculiarities of the implementation and results of local community reform in Ukraine, analyzes the essential elements of the model of administrative management implemented in the country and studies the international experience of local government models. European experience shows that the key to the successful implementation of decentralization reforms is the significant internal organizational work that precedes the reform process, and the programs themselves must take into account all local specifics. In order to ensure the successful implementation of reforms in Ukraine, it is necessary to abandon attempts to directly transfer the European experience without taking into account national and local peculiarities, to focus on specific features and phenomena of processes inextricably linked with economic reproduction. It is pointed out that having a significant natural resource potential, local communities in Ukraine are constantly faced with a lack of a number of resources, which indicates a mismatch of resource potential to the structure of the economy of the regions and the country as a whole. It is determined that the investment needs for the re-establishment of normal livelihoods of local communities far exceed the revenues to

local budgets. In order to ensure the economic component of the development of territorial communities in Ukraine, local authorities need to create a favorable environment for doing business, attracting local and foreign investment in the region's economy, providing maximum assistance to companies operating in the community. Further research should be aimed at determining the factors that increase the efficiency of the economic component of the development of territorial communities.

Key words: united territorial community, self-government, local self-government, competitiveness of the territorial community, economic development.

JEL Classification: R 38

DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1205-2020-60-07>

Постановка проблеми. Поточне ускладнення економічного розвитку, стагнація, соціальне невдоволення широких верств населення та соціокультурна криза примушують уважніше проаналізувати напрямки трансформації територіальних громад в ході реформи місцевого самоврядування, специфічні обставини України, чинники, що перешкоджають зростанню, та шукати альтернативні можливості суспільного розвитку.

Мала результативність проведених економічних і соціальних реформ та їх низька суспільна оцінка створюють широке дискусійне поле для наукового дослідження реалізованої в Україні моделі розвитку місцевого самоврядування.

Економічний розвиток конкретної територіальної громади є запорукою і соціального благополуччя, і перспективи зростання в майбутньому. З метою забезпечення економічного зростання доцільно розробити стратегії та програми, реалізація яких дозволить територіальним громадам в Україні залишатися конкурентоспроможними навіть в умовах нестабільності та невизначеності зовнішнього середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми трансформації економіки і суспільства концептуально розглянуті в роботах Базилевича В., Гейця В., Колодко Г., Гриценко А., Петрової Р., Кузнецова І. та інших.

В їх дослідженнях знайшли відображення проблеми формування, оцінки й вибору стратегії розвитку територіальних громад, проте постійні зміни, виникаючі в умовах динамічного ринку, вимагають не тільки розробку окремих методів оцінки стратегії місцевого розвитку, а й створення комплексу послідовних й узгоджених між собою дій, з метою забезпечення ефективних реформ місцевих громад і підвищення рівня їх конкурентоспроможності.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз суспільно-економічних перетворень в Україні, вивчення досвіду економічно розвинутих країн, а також виокремлення прийнятних для України елементів та чинників.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальновизнано, що реформування української громади, економіки на місцевому рівні досі було малорезультативним та не визначеним за цілями, методами та інструментами. Про це свідчать недостатні темпи економічного розвитку регіонів, що

небезпечно під час глобальних економічних ускладнень існуючої світової системи розподілу ресурсів, праці, результатів виробництва та нагромадження багатств. Вивчення досвіду сучасного розвитку місцевого самоврядування в країнах Європи є дуже важливим для України. Це сприятиме більш швидкому інтегруванню нашої країни в європейський простір.

На сьогодні світовий досвід дає можливість виділити основні характеристики, що притаманні децентралізації в країнах Європи:

- розвиток місцевої і регіональної автономії;
- демократизація;
- свобода вибору;
- забезпечення умов створення економічної конкуренції між місцевим і регіональним рівнем;
- максимально ефективне вирішення місцевих проблем;
- забезпечення культурного розвитку;
- розвиток автентичності та етнічної різноманітності.

Досвід Європи говорить про важливість децентралізації для країн, які перебувають у стадії глибинних змін у системі регулювання суспільних відносин.

Найбільш прийнятним для умов України є досвід реформування діяльності місцевих громад у таких європейських країнах, як Франція, Польська Республіка, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Болгарія, Латвія, де спостерігається поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Для цих країн характерна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Також має місце обмежена автономія місцевого самоврядування та обов'язкова наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування.

Так, результатом проведення реформування публічної влади в Італії стало формування трірівневої системи організації влади в країні: регіон – провінція – комуна. Видатки на забезпечення функціонування освіти, охорони здоров'я, транспортних мереж, цивільної авіації, надання адміністративних послуг для промисловості та бізнесу зосереджені у регіональних бюджетах. Також місцева влада має право розглядати питання територіального планування та розвитку, встановлювати ставки місцевих податків та зборів.

Проте для ефективного здійснення своїх повноважень регіони мають бути забезпечені достатніми ресурсами, котрі включають як власні ресурси, так і кошти в межах рівномірного розподілу фондів, які забезпечуються державою для підтримки економічного розвитку та зменшення соціальних та економічних дисбалансів.

Практика показала, що італійська модель місцевого самоврядування є дієвою та сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних фондів, якості надання публічних послуг, зростанню економічної активності на місцевому рівні.

Результатом реформи з децентралізації в Польщі, як і в більшості країн, стало максимальне забезпечення самостійного функціонування кожного регіону, створення більш ефективних і прозорих політичних інститутів і посилення інститутів громадянського суспільства.

Реформа дала можливість змінити розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади. У процесі була скорочена також кількість державних службовців, що позитивно вплинуло на зменшення бюджетних витрат на управління. Крім того, було реформовано механізм перерозподілу податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами.

Польська влада прагнула відокремлення влади від бізнесу, що гарантувало би можливість вільно і на вигідних умовах здійснювати підприємницьку діяльність кожному громадянину країни.

Впровадження децентралізаційної реформи у Польщі позитивно вплинуло на розвиток як місцевих громад, так і країни в цілому. Сьогодні Польща є найбільш інвестиційно привабливою країною серед інших країн Східної Європи.

Особливе значення для України має досвід проведення реформ місцевого самоврядування в Латвії. Децентралізація в цій країні була направлена на реорганізацію трьох основних напрямів: юридичного, адміністративно-територіального та фінансового. Кожен із них проходив реформування відокремлено один від одного, а механізми його реалізації не узгоджувалися з іншими. Для Латвії на початку реформ був характерний нерівномірний розвиток її регіонів та територій. Проте, незважаючи на ряд перешкод, впровадження децентралізаційних змін в Латвії вирішило велику кількість існуючих проблем та сприяло збільшенню можливостей місцевої влади у вирішенні найбільш нагальних проблем.

Досвід реформування місцевого самоврядування у Франції стосується перш за все змін до питань автономії адміністративно-територіальних одиниць та послаблення функцій вищого управління.

Загалом державна політика Франції у справі організації місцевого самоврядування реалізується у двох основних напрямках:

– деконцентрація – більш широке делегування державою своїх адміністративних функцій на місцях;

– деконцентрація – передача державою частини своїх владних повноважень місцевим органам самоврядування.

Менш прийнятним до умов України є досвід проведення децентралізаційних реформ в Німеччині та Австрії, оскільки вони зумовлені відсутністю загальноприйнятої стандартизованої системи місцевого самоврядування. Тому виборний орган у різних регіонах може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації.

Ще більш значим є ступінь автономії місцевого самоврядування у Великобританії за умови виборності та контролю з боку населення, відсутності на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування.

У Великобританії діє пряме підпорядкування за вертикаллю, здійснюється в обмеженій формі.

До компетенції місцевих рад належать питання місцевого значення: дорожній рух, соціальне обслуговування, пожежна безпека тощо.

У той же час загальні нормативні акти, які визначають внутрішню структуру муніципалітетів, відсутні. Є положення окремих законів про утворення на місцях певних комітетів, призначення конкретних посадових осіб.

Інші питання вирішуються самостійно на місцях, що, як показала практика, є не дуже ефективним рішенням.

Таким чином, система державного управління Великобританії постійно пристосовується до динамічних перетворень в економічній, соціальній і культурній сферах, вирізняється процесами постійного розвитку, зростанням інформаційних потоків та удосконаленням управлінських технологій.

Так, дослідження експертами специфіки впровадження децентралізаційних реформ різних країн свідчать, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку розвитку окремої країни.

На жаль, в Україні реформу на місцях намагалися штучно, механістично, по деяким окремим параметрам, довести до певного “європейського” рівня, щоб мати змогу скористатися існуючими моделями. Але самі ці заходи навряд чи можливо назвати справжньою моделлю розвитку чи хоча б програмою системної трансформації. “Універсального рецепту успішних реформ не існує – кожній країні доводиться йти своїм неповторним шляхом” [4, с. 342].

В країнах Європи, де ці реформи виявились успішними, їм передувала суттєва внутрішня організаційна робота, а самі програми повністю враховували всі місцеві особливості. Тому доходимо висновку, що необхідно відмовитися від “спроб створити універсальну теорію зростання та перенести увагу на специфічні риси явищ та процесів, нерозривно пов’язаних з економічним відтворенням” [2, с. 11].

Наше суспільство потребувало і потребує насамперед підготовчої роботи, трансформації суспільної свідомості: виховання поваги до власності, схильності до застосування власної ініціативи, самовідповідальності за результати своєї діяльності, опори на самофінансування особистого розвитку.

Переважна більшість науковців сподіваються на вплив держави, адміністративне регулювання, яке зможе забезпечити комплексний підхід до суспільних явищ. Недоцільно повністю покладатися на недосконалий державний механізм у питаннях суспільного розподілу ресурсів та формування інвестиційної активності.

Зовнішні чинники зростання на сьогодні виявляються або вичерпаними, або недоступними. Відсутність суттєвого фінансового забезпечення місцевих громад засвідчує необхідність структурних зрушень у фінансовому секторі, а особливо в процесах формування та використання бюджетних доходів та актуальність інституціонального розвитку інвестиційного комплексу.

Маючи значний природно-ресурсний потенціал, місцеві громади в Україні постійно стикаються з нестачею низки ресурсів, що свідчить про невідповідність ресурсного потенціалу структури економіки регіонів і країни в цілому.

Основний капітал, інфраструктура населених пунктів практично вичерпали експлуатаційний ресурс, а фінансова оцінка інвестиційних потреб для відновлення нормального життєзабезпечення місцевих громад на порядки перевищує надходження до місцевих бюджетів.

З метою забезпечення економічної складової розвитку територіальних громад в Україні місцевим органам влади необхідно створити сприятливе середовище для ведення бізнесу, залучення місцевих та іноземних інвестицій у економіку регіону, надання максимального сприяння компаніям, які працюють на території громади (в тому числі можливості пільгового оподаткування).

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Таким чином, підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що механічне копіювання реформ, які проводяться органами місцевого самоврядування, не завжди має успіх з причин інституціональної слабкості. Політика розвитку місцевих громад повинна залежати від конкретних економічних потреб.

Подальші дослідження доцільно зосередити на розробці дієвих механізмів реалізації перспективної стратегії економічного розвитку територіальної громади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Геєць В. Конфігурація геополітичної карти світу та її проблемність / В. Геєць // *Економіка України*. – 2018. – №1. – С. 4-15.
2. Геєць В. Курс на модернізацію України / В. Геєць // *Економіка України*. – 2018. – №3. – С. 4-20.
3. Історія економічних учень : підручник : у 2 ч. Ч. 2 / [за ред. В. Д. Базиловича]. – К. : Знання, 2005. – 567 с.
4. Колодко Г. Від ідеології неолібералізму до нового прагматизму / Г. Колодко // *Економіка України*. – 2017. – №3. – С. 9-11.

5. Гриценко А. Методологічні основи модернізації України / А. Гриценко // *Економіка України*. – 2018. – №1. – С. 36-44.

6. Сакс Д. Економіка: уроки для України / Сакс Д., Пивоварський О. – К. : Основи, 2006. – 345 с.

7. Серединська В. М. Теорія економічного аналізу / В. М. Серединська, О. М. Загородна, Р. В. Федорович. – Тернопіль : Астон, 2016. – 368 с.

8. Сіроштан М. А. Стратегічні цілі і моделі ефективної діяльності підприємства / М. А. Сіроштан, В. І. Потапов, М. І. Білявцев. – Х. : Око, 2017. – 216 с.

9. Перспективний план формування територій громад Херсонської області // Розпорядження Кабінету Міністрів України 678-р від 27.09.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-2015-%D1%80#Text>.

10. Закон України Про добровільне об'єднання територіальних громад // *Відомості Верховної Ради*. – 2015. – № 13. – С. 91.

REFERENCES

1. Heiets V. (2018), Konfihuratsiia heopolitychnoi karty svitu ta yii problemnist, *Ekonomika Ukrainy*, №1, s. 4-15.
2. Heiets' V. (2018), Kurs na modernizatsiiu Ukrainy, *Ekonomika Ukrainy*, №3, s. 4-20.
3. Istoriiia ekonomichnykh uchen' : pidruchnyk : u 2 ch. Ch. 2, za red. V. D. Bazylevycha (2005), Znannia, K., 567 s.
4. Kolodko H. (2017), Vid ideolohii neoliberalizmu do novoho prahmatyzmu, *Ekonomika Ukrainy*, №3, s. 9-11.
5. Hrytsenko A. (2018), Metodolohichni osnovy modernizatsii Ukrainy, *Ekonomika Ukrainy*, №1, s. 36-44.
6. Saks D. and Pyvovarskyi O. (2006), *Ekonomika: uroky dlia Ukrainy, Osnovy*, K., 345 s.
7. Serebinska, V. M. Zahorodna, O. M. and Fedorovych, R. V. (2016), *Teoriia ekonomichnoho analizu*, Aston, Ternopil, 368 s.
8. Siroshthan, M. A. Potapov, V. I. and Biliavtsev, M. I. (2017), *Stratehichni tsili i modeli efektyvnoi diialnosti pidpriemstva*, Oko, Kh., 216 s.
9. *Perspektyvnyi plan formuvannia terytorii hromad Khersonskoi oblasti, Rozporiadzhennia KM Ukrainy 678-r vid 27.09.2017*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-2015-%D1%80#Text>.
10. *Zakon Ukrainy Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad (2015)*, *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, № 13, s. 91.

Стаття надійшла до редакції 12 травня 2020 року