

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Інститут публічної служби та управління

Кафедра місцевого самоврядування та розвитку територій

к.держ.упр., доц.Нагорна І.В.

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни

«УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ»

Одеса – 2024

Управління розвитком територіальної громади: Конспект лекцій. Укладач: Нагорна І.В. «Одеська політехніка». 2024. 113 с.

Конспект лекцій укладено відповідно до програми навчальної дисципліни «Управління розвитком територіальної громади» підготовки здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти освітньо-професійної програми «Державне управління та місцеве самоврядування» відповідно до навчального плану денної та заочної форми навчання за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Мета, цілі та завдання дисципліни впливають із завдання освітньо-професійної програми щодо підготовки фахівців на першому рівні вищої освіти, яка передбачає надання здобувачам вищої освіти знань та формування компетентностей, достатніх для успішного виконання професійних обов'язків у сфері публічного управління та адміністрування, які спрямовані на сталий суспільний розвиток, реалізацію соціально-економічних реформ, використання прогресивних практик публічного управління на місцевому, регіональному та державному рівні.

Ключові слова: розвиток територіальної громади; сталий розвиток; управління розвитком територіальної громади.

Лекція 1. «Вступ до дисципліни. Поняття «територіальна громада».....	4
Лекція 2. «Фактори впливу на розвиток територіальних громад».....	16
Лекція 3. «Ресурсний потенціал розвитку територіальних громад».....	22
Лекція 4. «Органи місцевого самоврядування в управлінні розвитком територіальної громади».....	32
Лекція 5.« Просторовий розвиток територіальної громади».....	40
Лекція 6. «Управління економічним розвитком територіальної громади»	53
Лекція 7.« Управління соціальним розвитком територіальної громади»...	60
Лекція 8.« Інноваційні інструменти розвитку територіальної громади в кризових умовах».....	67
Лекція 9.« Інноваційні інструменти розвитку територіальної громади в кризових умовах».....	76
Лекція 10.« Стратегічне планування розвитку громади».....	84
Лекція 11. «План відновлення України».....	96

Лекція 1.

«Вступ до дисципліни. Поняття «територіальна громада».

- 1.1. Вступ до дисципліни.
- 1.2. Поняття «громада».
- 1.3. Територіальна громада в системі публічної влади

1.1. Вступ до дисципліни.

Ефективність функціонування національної економіки значною мірою залежить від рівня соціально-економічного розвитку регіонів та громад, які різняться суттєвою галузевою, територіальною і функціональною диференціацією, та від формування ефективної системи управління регіональним розвитком. Прискорення соціально-економічного розвитку регіонів потребує активізації структурних зрушень, розробки і впровадження нових форм і методів управління регіональним розвитком.

Необхідність державного впливу на регіональний розвиток випливає з регіональної дискретності простору, нерівнозначності регіонів та громад за чинниками і завданнями їхнього розвитку, внаслідок чого будь-яка державна політика будується диференційовано в регіональному аспекті..

Розвиток - це динамічний процес, зміна внутрішньої соціально-економічної структури регіону та громади в напрямку її вдосконалення та раціоналізації. Як правило, він має поступальний зміст, характеризується прогресивними змінами і в результаті повинен призвести до формування регіону як стійкої просторової системи, що раціонально використовує свій внутрішній потенціал і гармонійно співіснує з оточуючим середовищем.

Регіони та громади, які все більше стають гравцями на глобальних ринках і в глобальних мережах, що створюються для вирішення спільних проблем, знаходяться під впливом макротрендів, які впливають на суспільство, уряди та компанії, формують нові засади світогосподарської системи та соціуму.

Серед головних трендів, вплив яких є найбільш суттєвим на розвиток

регіонів та громад, є:

- урбанізація;
- міграція;
- інформатизація суспільства та проникнення нових телекомунікаційних технологій, формування економічної системи, що базується на знаннях;
- глобальні виклики щодо забезпеченості продовольством і природними ресурсами (особливо водою та родючими ґрунтами);
- зростання за принципами стійкого розвитку.

1.2. Поняття «територіальна громада».

Поняття громади як територіальної самоорганізації певного кола осіб здавна добре відоме й українській науковій думці, і українському державотворенню. Процес становлення громад, починаючи з родин та родів, був простежений М. Грушевським, який показав, як на певному етапі родинні зв'язки слабшали і все більшого значення набувало сусідство, близькість не походження, а мешкання. «Сім'ї, які мешкали разом, хоч би були й не одного роду, не одного походження, порішували і вели всякі справи, що займали всю околицю, за спільною радіою віча старців, себто старших з усіх сімей». Еволюція територіальної громади тривала століттями, а роль і значення її в українському суспільстві завжди були важливими. Наприкінці ХІХ століття І. Франко зазначав, що коли кожний повіт, край, кожна держава складається з громад - сільських чи міських, то все одно перша і найголовніша задача тих, хто управляє державою, краями, повітами, повинна бути така, «...щоб добре упорядкувати і мудрим правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впорядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то очевидно, що й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий».

Наукові дослідження поняття територіальної громади, її правового статусу, ознак, компетенції, активізувалися наприкінці 80-х - на початку 90-х років минулого століття і були пов'язані із законопроектними пошуками теоретичної моделі організації місцевого самоврядування в Україні. З цього

часу почали активно вивчатися проблеми визначення поняття, ознак, компетенції, форм діяльності та інших аспектів функціонування територіальних громад. У цей період склалися й основні концептуальні підходи дослідження поняття територіальної громади. Їх вивчення надає можливість простежити широкий спектр наукової думки з цієї проблематики, а також проаналізувати поняття територіальної громади у повноті та чіткості ознак, установити місце та роль цього суб'єкта. В основу зарубіжної концепції територіальної громади покладений розгляд цього суб'єкта, специфікою якого є те, що територіальна громада розглядається як корпорація, що заснована на членстві громадян, об'єднаних фактором спільного проживання. Досвід свідчить, що членство в громаді пов'язувалося не лише з місцем проживання, але і з наявністю майнового інтересу. В юридичній літературі можна виділити кілька спроб охарактеризувати територіальний колектив. Так, В. Фадєєв, визначаючи поняття місцевого самоврядування, трактує його як право громадян місцевого співтовариства (населення даної території) на самостійне завідування місцевими справами. М. Краснов говорить про місцеве співтовариство як про сукупність людей, які становлять населення самоврядних одиниць. Ю. Тихомиров у курсі «Публічне право» вживає термін «соціальна спільнота», під якою розуміє населення міст, сіл тощо. В. Кампо вважає, що початковим суб'єктом місцевого самоврядування фактично виступає територіальний колектив в особі жителів села (сіл відповідної сільради), селища або міста. Як вважає С. Попович, місцева співдружність є самоврядною, відділеною від державних органів співдружністю громадян, у якій вони самі вирішують деякі справи, що становлять спільний інтерес для певного населеного пункту.

Незважаючи на різноманітність підходів до розуміння територіальної громади, у літературі склався погляд на неї як на суспільне явище з певними притаманними їй ознаками. Визнання територіальних громад сіл, селищ та міст суб'єктами державноправових процесів і правових відносин свідчить про те, що територіальна громада є суб'єктом публічного права. Проте поняття територіальної громади, за деяким винятком, аналізується лише в контексті публічно-правових явищ і в першу чергу відносин місцевого самоврядування.

Однак майже повна відсутність дослідження теоретичного аспекту територіальної громади негативним чином впливає на практичне використання цього інституту. Звісно, не викликає сумнівів, що територіальна громада як суб'єкт публічного права є природним учасником саме публічно-правових відносин. Тим не менш, територіальна громада не може обмежитися участю лише в різноманітних публічно-правових відносинах, потребує законодавчого закріплення механізму її участі в державно-правовій дійсності.

Чинна Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» вводять категорію «територіальна громада», під якою розуміють сукупність жителів, об'єднаних 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. Тому при розробці її теоретичної моделі слід враховувати, що територіальна громада - це складна форма суспільної організації, сукупність людей (місцевих жителів), які мають право на публічних засадах у межах певної території на реалізацію приватних цілей у публічно-правовій формі. Отже, територіальна громада - це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб - жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста і безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру.

У юридичній науці поняття «територіальна громада» не має єдності у визначенні та підходах дослідження. Умовно можливо виділити такі основні підходи, як територіальний, інтелектуально-комунікативний, публічно-правовий та комплексний. Обґрунтування науковцями своїх позицій базується на виокремленні тієї чи іншої ознаки територіальної громади. Більш глибокий аналіз має системний характер і містить вказівку на ознаки територіальної громади. Певною прихильністю до «системності» в розумінні територіальної

громади характеризується позиція В. Кравченка, котрий розглядає її в трьох аспектах.

По-перше, це базова адміністративно-територіальна одиниця,
по-друге - форма організації місцевої влади,
по-третє - господарюючий суб'єкт цивільно-правових відносин.

Останні дві ознаки мають місце в дефініції Б. Баранчикова, який трактує місцеве самоврядування одночасно як публічно-владну установу, тобто корпорацію публічного права, яка здійснює публічну владу в межах конкретних міських, сільських та інших видів поселень, і корпорацію, що виступає суб'єктом цивільно-правових відносин, за допомогою яких вона вирішує багато питань місцевого значення.

Виходячи з проведеного аналізу різних підходів, можна виявити такі основні ознаки територіальної громади, що знайшли закріплення в законодавстві України

1. Територіальна - спільне проживання членів територіальної громади на певній території (у межах певної адміністративно-територіальної одиниці - села, селища, міста) (ч. 1 ст. 140 Конституції України, ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

2. Інтегративна - територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, що постійно мешкають на певній території незалежно від того, чи є вони громадянами даної держави, іноземцями чи особами без громадянства (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

3. Інтелектуальна - в основі конституювання територіальної громади лежать спільні інтереси її членів, обумовлені необхідністю вирішення питань місцевого значення (ч. 1 ст. 140 Конституції України).

4. Майнова - територіальна громада є суб'єктом права комунальної власності, їй належить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є в комунальній власності відповідних територіальних громад) (ч. 1 ст. 142 Конституції, статті 16, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

5. Фіскальна - члени територіальних громад є платниками місцевих

податків і зборів (ст. 67 Конституції України).

6. Самоврядна - закріплене в Конституції та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» право територіальної громади на здійснення місцевого самоврядування.

Таким чином, територіальна громада - це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб, які постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру. Територіальні громади мають якості первинного суб'єкта влади та управління на місцевому рівні.

1.3. Територіальна громада в системі публічної влади

Визначення територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування в Україні стало важливим кроком на шляху утвердження демократичної правової держави. Водночас Конституція України пішла дещо далі від європейської демократичної державно-правової традиції, яка в Європейській хартії тлумачить як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ, діючи в межах закону та в інтересах місцевого населення. На відміну від Хартії, Конституція України на перше місце ставить не органи місцевого самоврядування, а територіальну громаду. Це свідчить, що наш Основний Закон регулює питання місцевого самоврядування, спираючись на концептуальні положення громадівської доктрини місцевого самоврядування. Слід зазначити, що дефініція «територіальна громада» у вітчизняній державно-управлінській науці постійно перебуває у динаміці. Це свідчить про не одностайність думок серед науковців щодо змістовних та сутнісних її характеристик. Прикметно, що за час конституювання інституту місцевого самоврядування законодавець оперував різними термінами: «територіальна самоорганізація громади», «громадяни, які проживають на території», «територіальний колектив

громадян» тощо. Очевидними є і те, що це поняття донедавна не використовувалося у жодній із суспільних наук. Незважаючи на те, що мало в кого викликає заперечення визначення територіальної громади суб'єктом місцевого самоврядування, законодавство багатьох країн світу, як не дивно, ігнорує це поняття. До того ж, визначення її як суб'єкта місцевого самоврядування в країнах розвинутої демократії взагалі відсутнє. На думку М. Орзіха, територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, який має власні інтереси, до складу якого входять громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають, або працюють на даній території, або володіють нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори. Інший вітчизняний дослідник цієї проблематики М. Баймуратов пропонує розглядати територіальну громаду (місцеву спільноту) як сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру. Слушною видається думка О. Сушинського, який цілком справедливо наголошує, що найважливішим у розумінні сутності місцевого самоврядування, є не сама наявність у територіальної громади права на самоврядування, а функціональне начало, реалізація цього права. Дещо іншу позицію займає О. Батанов. Він сконструював нову теоретичну модель територіальної громади – як складну «кумулятивну форму суспільної організації, сукупність людей (місцевих жителів), асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних різноплановими ознаками системного характеру. За такого підходу, на його думку, відбувається реалізація приватних цілей у публічно-правовій формі. На думку О. Мороз, ознаками територіальної громади є: спільна територія (що може включати проживання, роботу, володіння нерухомим майном); спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; соціальна взаємодія в процесі реалізації цих інтересів; психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою; спільна комунальна власність; сплачування комунальних податків. Тобто, можна вести мову, що утворення територіальних громад є процесом самостійним та супроводжується набуттям обов'язкових для громади ознак – самостійних органів, власності, бюджету

тощо. Утворення територіальних громад може відбуватися різними шляхами. Перш за все, нова територіальна громада може з'явитися внаслідок добровільного об'єднання двох або більше територіальних громад в єдину громаду. На таку можливість вказує саме визначення інституту місцевого самоврядування в Конституції України, де під територіальною громадою розуміється, крім іншого, добровільне об'єднання мешканців кількох поселень. У цьому контексті слушною видається думка Ю. Панейко, що головним предметом науки про самоврядування є громада. Влучно, на нашу думку, сутність місцевого самоврядування розкриває А. Коваленко, зазначаючи, що воно є однією з форм суто громадської активності, що впливає з природного права громадян держави вирішувати на власний розсуд (але відповідно до закону) питання, які виникають в процесі повсякденного управління територіальними справами без прямого втручання органів державної влади. Виходячи з вищенаведених визначень та підходів, вважаємо, що нині в юридичній науці сформувалися дві основні концепції на територіальну громаду як соціальне явище в сучасних українських реаліях. Перша концепція (О. Батанов, Ю. Волошин, С. Маліков) має суто правовий зміст, де територіальна громада розглядається – як невід'ємне право територіальної громади на самостійне управління місцевими справами. Друга концепція має політологічний зміст. Вона акцентує увагу на процесі реалізації самоврядними одиницями своїх інтересів. У більшості визначень місцевого самоврядування прихильники цієї концепції роблять наголос на слово «діяльність». На нашу думку, сучасні українські реалії повинні працювати на зближення держави і суспільства, коли замість протистояння й захисту пріоритетом є взаємодія між ними. Це підстави для конституювання місцевого самоврядування як особливого інституту, що поєднує ознаки держави і громадянського суспільства. А це, в свою чергу, призводить до перегляду традиційних теорій публічного управління. Зазначимо, що раніше вважалося, що публічне управління є досить потужним інструментом вирішення соціальних проблем, але останнім часом воно продемонструвало свою нездатність повною мірою задовольнити вимоги громадян і опинилося перед перспективою появи «кризи ідентичності».

Внаслідок цього з'явилося досить багато теорій, які намагалися запропонувати альтернативу традиційному публічному управлінню, або за словами Е. Острош, «бюрократичній адміністрації». Як зазначає А. Мушкін, розуміння самоврядування в якості управління суспільством безпосередньо його членами є неточними, бо не зрозуміло: кому належить управління і хто його здійснює. Цей термін має орієнтуватися на характер органів управління як представників усього суспільства, яким доручається здійснення певних функцій, а також передбачає відображення потреб саморегуляції життєдіяльності цієї спільноти (територіальної громади), що створює для цього органи управління. На відміну від інших структур громадянського суспільства місцеве самоврядування, втілюється у публічних і приватноправових відносинах, і не завжди характеризується однорідністю низкою таких атрибутів як свобода договору свобода асоціацій, формальна рівність сторін тощо. Автор вважає, що дати чітке визначення дефініції «територіальна громада» досить проблематично. З одного боку, така гнучкість концепції, яку застосовують у різних сферах, допомагає пояснити її дедалі зростаючу популярність, а відповідно корисність у теоретичних дослідженнях. Зокрема, безліч визначень прагнуть радше вказати на відмінності, ніж на спільні риси. Для визначення змісту цього поняття можна скористатися принципом від противного, тобто чим є територіальна громада. Слід зазначити, що соціально-правова структура такого багатоаспектного явища як територіальна громада – це складна форма суспільної організації на публічних засадах у межах певної території. Громада як базова ланка територіального устрою є частиною території держави, що має чітко визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Нині необхідно позбутися уявлення про місцеве урядування та місцеве управління як примусове, що функціонує згори донизу. Насамперед урядування не тотожне управлінню. Коли йдеться про управління справами на місцях та увага значною мірою акцентується на ефективності діяльності інститутів, у випадку урядування в центрі перебувають процедури і процеси здійснення владних повноважень. Урядування виходить за рамки описового розуміння політичної організації і визначає спосіб, за допомогою якого

інститути можуть встановити і втілювати в життя правила, які визначають відносини між соціальними суб'єктами. Тобто урядування значною мірою проявляє себе в організації взаємодії. В плані інструментарію воно охоплює створення інститутів, які в свою чергу визначають засоби, цілі й правила колективної дії. Тому одна з основних відмінностей цієї концепції від традиційних полягає в тому, що вона містить не тільки визначення мети, а й способи та інструменти її досягнення. На нашу думку, такий підхід дозволяє розглядати в якості об'єкта урядування не «людей», а «спільні проблеми», які потребують вирішення. Це дає відповідь на питання про форми влади, моделі відносин і права та обов'язки людей, які стикаються з типовими проблемами. Крім того, за такого підходу до розуміння урядування місцеве самоврядування вже є механізмом не контролю за мешканцями, а соціальної координації для вирішення спільних проблем, з якими стикається не лише уряд, а й жителі даного регіону. Важлива теза, яка випливає із такого визначення, полягає у переоцінці ролі громадян, які розглядаються не як пасивні споживачі урядових послуг, а активні учасники урядування. Крім того поступово відбувається парадигмальний зсув у системі управління, центральне місце у цьому переходить від держави до суспільства. Отже, аналіз наукових джерел, свідчить, що зміст поняття «територіальна громада» залежить від того, до якої школи в управлінській науці належить дослідник. При цьому поза увагою дослідників сьогодні не залишилися такі аспекти як психологічний, соціальний та політичний. Щодо останнього, то його ігнорування було цілком закономірним у рамках класичної школи з її чітким розмежуванням управлінських та політичних складових державного апарату. Поступово суперечливості ідеальних бюрократичних моделей та реальної управлінської практики стали настільки очевидними, що до концепції ефективності були включені нові аспекти управлінської діяльності. Проте, незважаючи на переваги та історичне значення цієї парадигми, ми залишаємося на позиції, що феномен самоврядування у співвідношенні з різними формами реалізації публічної влади дозволяє комплексно визначити місцеве самоврядування як форму публічно-владного регулювання соціальною спільнотою (групою індивідів,

об'єднаних спільними інтересами завдяки компактному проживанню на певній території) окремих сфер життєдіяльності що на відміну від централізованої системи державної влади здатної забезпечити реалізацію інтересів такої спільноти.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене, можна зробити такі висновки: По-перше, становлення територіальних громад в системі публічної влади в Україні обумовлена необхідністю побудови ефективної моделі управління й урядування; По-друге, територіальну громаду можна буде вважати ефективною тоді, коли більшість її членів будуть ідентифікувати себе з нею, усвідомлюючи наявність спільних інтересів і беручи участь у їх реалізації. По-третє, для України, її правової системи пріоритетним має бути зміцнення гарантій місцевого самоврядування, удосконалення механізму захисту прав та інтересів територіальних громад, їх органів, посадових осіб, а також гарантій забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина на місцевому, регіональному та міжрегіональному рівнях.

Список використаних джерел:

1. Словник з регіональної політики [Електронний ресурс] // Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень ЄвроРегіо Україна. - Режим доступу: [http:// www.eru.org.ua](http://www.eru.org.ua).
2. Малий економічний словник.
3. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Регіональні дослідження: [монографія] / С.А. Романюк. — К.: УАДУ, 2011. — 112 с.
4. Рубцов В. Інструментальне забезпечення регіональної політики // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів: статті / В. Рубцов. — К., 2018. — С. 41—64.
5. Керецман В. Регіональний розвиток як предмет державного регулювання / В. Керецман // Вісник НАДУ: Регіональне управління та місцеве самоврядування. — 2003. — № 4. — С. 397—401.
6. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география:

Понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. — М.: Мысль, 1983. — 350 с.

7. Фадєєв О.В. Особливості реалізації регіональної політики в Україні / О. В. Фадєєв // Механізм регулювання економіки. — 2004. — № 4. — С. 201—205.

8. Лендєл М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів: статті / М. Лендєл. — К., 2009. — С. 67—148.

9. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 08 вересня 2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>. 10. Розпорядження Президента України "Про комісію з розробки Концепції державної регіональної політики України" від 30 верес. 1999 р. № 241/99-рп [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Лекція 2.

«Фактори впливу на розвиток територіальних громад»

2.1. Вплив глобалізаційних процесів на розвиток територіальних громад.

2.2. Чинники впливу на розвиток територіальних громад.

2.1. Вплив глобалізаційних процесів на розвиток територіальних громад.

Оскільки кожна територіальна громада виступає як самостійний гравець на ринку, і таких громад багато, то конкуренція між ними неодмінно загострюється. Очевидно, що економічний добробут громади неможливий без розвитку місцевої економіки. Тому місцеві громади вдаються до використання факторів місцевих конкурентних переваг. З допомогою інтелектуальних, людських, інституційних, інфраструктурних, енергетичних, фізичних та природних ресурсів місцевості вони стараються будувати власну зростаючу і «самоокупну» економічну систему.

Оскільки кожна територіальна громада виступає як самостійний гравець на ринку, і таких громад багато, то конкуренція між ними неодмінно загострюється. Очевидно, що економічний добробут громади неможливий без розвитку місцевої економіки. Тому місцеві громади вдаються до використання факторів місцевих конкурентних переваг. З допомогою інтелектуальних, людських, інституційних, інфраструктурних, енергетичних, фізичних та природних ресурсів місцевості вони стараються будувати власну зростаючу і «самоокупну» економічну систему.

Виникнення територій економічного росту, так і територій економічного занепаду є наслідком процесів локалізації. Територіальна громада, що неспроможна конкурувати за залучення та ефективне використання зовнішнього капіталу, інформації та знань, залишається далеко позаду.

Відсталість депресивних територій в сучасних умовах розширено відтворюється, розрив у показниках на мешканця, зайнятості, середньої зарплати та добробуту населення у порівнянні з конкурентоспроможними територіями зростає. Країни, які не забезпечили умови ефективного

використання ресурсів, з такою ж швидкістю позбуваються їх, загострюючи внутрішні проблеми бідності. Більше того, внаслідок міжнародної міграції факторів виробництва (в першу чергу капіталу) на територіях виникають диспропорції в розміщенні продуктивних сил.

Причиною тому є різна інвестиційна привабливість територій і, як наслідок, різний приплив іноземного капіталу в різних частинах однієї країни. І в цьому полягає ще одна важлива особливість розвитку національних економік в умовах глобалізації. Через зростання мобільності ресурсів, спрощення і прискорення транскордонного руху факторів виробництва суб'єктами міжнародних економічних відносин все більше стають локальні території.

Конкурентоспроможність території залежить від продуктивності економічних об'єктів, що працюють на території та величини доданої вартості, яку вони створюють.

Індикатором конкурентоспроможності території передумовою розвитку є інвестиційна привабливість місцевої економіки.

Місцеві факторні умови (діловий клімат, інфраструктура, готовність громади до співпраці та активних дій) визначають рівень конкурентоспроможності території.

Стратегії, плани, програми та проекти розвитку територіальних громад втілюються в висококонкурентному середовищі і тут є тільки два (взаємодовнювальні) шляхи розвитку: перший – конкурентоспроможність, що базується на найменших витратах, другий – конкурентоспроможність, що базується на збільшенні продуктивності фірм, які працюють на території та забезпечують створення високої доданої вартості.

Конкурентоспроможність для території – це здатність місцевої економіки (фірм, розташованих на території), при рівних умовах для всіх учасників ринку, виробляти товари чи послуги, що продаються на міжнародних ринках,

- збільшуючи індивідуальний та сукупний дохід громади,
- створюючи зацікавленість для місцевого бізнесу,
- залучаючи зовнішні інвестиції в територію,
- заохочуючи до проживання та праці людей в цій території

Конкуренція за розвиток своєї території відбувається не спонтанно, а системно, на основі і завдяки вдалому плануванню та розробці заходів, програм та проектів, які має здійснити громада

відповідно до основних цілей розвитку.

Загалом основні цілі планування спрямовані на те, щоб у першу чергу:

- 1) створити якісні робочі місця для місцевого населення,
- 2) забезпечити економічну стабільність у конкретній місцевості,
- 3) сформувати диверсифіковану економічну базу.

Розвинутий ринковий світ зосередив увагу на розвитку територіальних громад з початку 50-х років XX століття, наука з цього питання стала розвиватись у другій половині 70-х років. Історія зростання економіки США, Канади та європейських країн – це еволюція удосконалення розвитку територій. Його умовно можна розділити на чотири етапи.

ПЕРШИЙ ЕТАП МЕР: промисловий розвиток (1950 - 1970 роки)

Цей етап часто називають «гонитвою за фабричними димарями». На цьому етапі було прагнення зміцнити економічну базу територіальних громад шляхом приваблення будь-якого інвестора та створення на території громади нового великого підприємства. Для цього зазвичай застосовувалися стимули (надання недорогої земельної ділянки, пільгові кредити чи полегшення будь-яких вимог до бізнесу). З'явилися перші промислові парки. Посилилася конкуренція між громадами. Деякі громади успішно залучали інвесторів та всіляко сприяли створенню нових робочих місць і нових ринків. Подекуди громади просто марнували ресурси у гонитві за інвестором. Іноді громадам вдавалось одержати короткострокову вигоду від залученої інвестиції, але в подальшому вони потерпали від необхідності тривалий час після завершення дії позитивного ефекту і далі надавати пільги. У випадках, коли новостворене підприємство перетворювало місто на місто однієї галузі, перспектива закриття такого «містоутворюючого» підприємства робила місцеву громаду вразливою.

ДРУГИЙ ЕТАП: розвиток малих підприємств (1970 – 1990 роки)

Нова хвиля місцевого економічного розвитку була породжена зростанням ролі малого бізнесу в економічному розвитку. Зусилля на підтримку місцевого

економічного спрямовувалися переважно на збільшення чисельності розвиток та утримання малих підприємств. Цілеспрямовані заходи з підтримки малого бізнесу включали пряму підтримку підприємців, технічну допомогу з консультування операційної діяльності та управління, у створенні нових робочих місць. Почала розвиватися «м'яка інфраструктура» – бізнес-центри та бізнес-інкубатори, центри розвитку підприємництва, обслуговувальні центри за принципом «єдиного вікна», численні урядові програми різного рівня на підтримку малих і середніх підприємств. Діяльність із залучення підприємств та інвесторів, що була характерною для першого етапу, продовжувалася, але її спрямованість змістилася від великих промислових підприємств та великих об'єктів інфраструктури у бік набору підприємств, що є різноманітними за ознаками розміру, економічної життєздатності та галузевого представництва.

ТРЕТІЙ ЕТАП: розширення бази економічного розвитку (1990-2000 роки)
Характерним для цього періоду є поява інноваційного інструментарію формування та розширення бази економічного розвитку. Набувають поширення такі засоби розвитку територіальних громад, як співпраця, створення державно-приватних партнерств, мереж та асоціацій громад, розвиток промислових кластерів та підвищення ролі інновацій. У міру збільшення значимості та ускладнення місцевого економічного розвитку все більше уваги приділяється досягненню балансу економічного зростання та якості життя в громаді. Планування місцевого економічного розвитку та впровадження планів набуває комплексного характеру завдяки широкому залученню зацікавлених осіб та формуванню багатосторонніх партнерств з представників різних галузей і сфер суспільного життя. Громади створюють належні умови для зростання місцевих компаній, формують сприятливий інвестиційний клімат, інвестують у нематеріальну інфраструктуру, заохочують співробітництво, формують мережі ділових зв'язків та цілеспрямовано приваблюють зовнішніх інвесторів своїми конкурентними перевагами. Найбільш успішними є громади, яким вдається налагодити плідну співпрацю.

ЧЕТВЕРТИЙ ЕТАП: сталий економічний розвиток громад (з 2000 року)

У основі місцевого економічного розвитку більшості громад лежить

багатовекторність та сталість – взаємозалежність економічного, екологічного та соціального благополуччя. Рішення опираються на місцеві знання та ініціативи громад. У будь-якій ініціативі з МЕР проявляються ознаки всіх етапів еволюції. Універсального практичного підходу до місцевого економічного розвитку не існує. Кожна територіальна громада характеризується унікальним набором можливостей і проблем, а тому створює власний креативний підхід до місцевого економічного розвитку, який би враховував специфічні для нього потреби, труднощі та можливості.

Запорукою успішності ініціатив з розвитку громад стають:

- врахування економічних реалій глобалізації : швидкі зміни середовища, важливість партнерства з приватним сектором; інноваційність та креативність як єдина конкурентна перевага, що має сталий характер; системність та комплексність конкурентоспроможності, неможливість вдосконалення її складових поодиноко;
- врахування інтересів широкого кола всіх зацікавлених осіб та партнерів, співпраця;
- планування та стратегічний характер ініціатив: кожна ініціатива – це проект, який має мати чітко визначені цілі, завдання та діяльність;
- упереджувальний характер планів, заходів та дій;
- чутливість до потреб громади, аполітичність, прозорість та підзвітність;
- спрямованість на вирішення певних питань чи проблем у довгостроковій перспективі.

2.2. Чинники впливу на розвиток територіальних громад.

Вирішальну роль у визначенні ініціатив з розвитку територіальних громад відіграють нові події та тенденції, на які вплинула глобалізація. Перелік чинників змін, які сформувались під впливом процесів глобалізації і невдовзі суттєво впливатимуть на місцевий економічний розвиток та на вироблення нових підходів до планування розвитку громад, сформовано у три групи і подано нижче.

1. Економічні чинники змін

- Скорочення значимості сировини у собівартості продукції
- Вплив глобальних стратегічних альянсів транснаціональних корпорацій на свою інвестиційну і купівельну поведінку
- Надмірна пропозиція продукції , що виробляється у ключових глобальних секторах
- Синхронізація економік різних країн
- Збільшення мобільності капіталу, що полегшує доступ до джерел фінансування практично для всіх, незалежно від місцеперебування
- Скорочення частки працівників, зайнятих у сировинній і виробничій сферах за рахунок збільшення частки працівників, зайнятих у сфері обслуговування

2.Технологічні чинники змін

- Технологічні вдосконалення та зростання ефективності виробничих процесів
- Відсутність національних кордонів у системах зв'язку через мережу інтернет (наприклад, у системах електронної торгівлі та електронного державного управління)
- Удосконалення в логістиці, наслідком яких є скорочення потреб у вантажних перевезеннях
- Зростання важливості інформаційних послуг та інформаційних технологій в усіх секторах економіки
- Технологічні вдосконалення вимагають встановлення вищих вимог до кваліфікації працівників

3.Регуляторні та політичні чинники змін

- Усунення політичних бар'єрів торгівлі
- Регіональне групування та регіональна інтеграція у сфері торгівлі
- Зростання масштабів демократизації , що посилює тиск і збільшує очікування з боку окремих громадян та груп
- Впровадження глобальних стандартів праці та охорони довкілля
- Поширення приватизації цілих галузей
- Децентралізація урядових послуг

Список використаних джерел:

1. Словник з регіональної політики [Електронний ресурс] // Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень ЄвроРегіо Україна. - Режим доступу: [http:// www.eru.org.ua](http://www.eru.org.ua).
2. Малий економічний словник.
3. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Регіональні дослідження: [монографія] / С.А. Романюк. — К.: УАДУ, 2011. — 112 с.
4. Рубцов В. Інструментальне забезпечення регіональної політики // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів: статті / В. Рубцов. — К., 2018. — С. 41—64.
5. Керецман В. Регіональний розвиток як предмет державного регулювання / В. Керецман // Вісник НАДУ: Регіональне управління та місцеве самоврядування. — 2003. — № 4. — С. 397—401.
6. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. — М.: Мысль, 1983. — 350 с.
7. Фадєєв О.В. Особливості реалізації регіональної політики в Україні / О. В. Фадєєв // Механізм регулювання економіки. — 2004. — № 4. — С. 201—205.
8. Лендєл М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів: статті / М. Лендєл. — К., 2009. — С. 67—148.
9. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 08 вересня 2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Розпорядження Президента України "Про комісію з розробки Концепції державної регіональної політики України" від 30 верес. 1999 р. № 241/99-рп [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Лекція 3.

«Ресурсний потенціал розвитку територіальних громад»

- 3.1. Поняття ресурсного забезпечення розвитку територіальних громад
- 3.2. Види ресурсного потенціалу територій

- 3.1. Поняття ресурсного забезпечення розвитку територіальних громад

Ресурсний потенціал території – це сукупність всіх видів ресурсів, що формуються на даній території та можуть бути використані в процесі її соціально-економічного розвитку.

Найчастіше поняття “ресурси” трактується з чотирьох позицій:

економічної – сукупність окремих елементів, що прямо чи опосередковано беруть участь у процесі виробництва або надання послуг; основні елементи економічного потенціалу, які є в розпорядженні суспільства на кожному етапі розвитку виробничих сил у рамках історично визначеної системи виробничих відносин..

Специфіка та класифікація цього підходу віддзеркалює безпосередній зв'язок із процесом виробництва: ресурси – фактори виробництва; для того, щоб будь-який елемент був включений у поняття “ресурси”, він має отримати економічну оцінку; співвідношення потреби суспільного виробництва у визначеному ресурсі; ресурси існують незалежно від суб'єктів економічної діяльності; природні, матеріальні, трудові, фінансові, інформаційні;

владної – фундаментальне джерело управління; атрибут, обставина або благо, володіння яким підвищує здатність впливу його володаря на інших індивідів або групу; це можливість, яка не обов'язково стає реальністю; усі ті засоби, використання яких забезпечує вплив на об'єкт відповідно до цілей суб'єкта;

об'єктної – елемент об'єкта управління, який може бути ефективно використаний суб'єктом для досягнення цілей; деяка сукупність можливостей адміністративно-територіального утворення, розпорядження якими віднесено до компетенції органів влади.-

соціальної – реальні та потенційні можливості, засоби і резерви, якими володіє певне суспільство і які воно використовує для забезпечення різних сфер соціального життя і діяльності;

Матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування згідно зі ст. 142 Конституції України [1] є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

3.2. Види ресурсного потенціалу територій

Природний капітал. Він включає кількість та якість землі, води, атмосферного повітря, біорізноманітність флори та фауни, дари природи, корисні копалини, мінеральні та водні ресурси. Також до нього відносять енергетичні ресурси, у тому числі з потенціалом відновлюваної енергії.

Природні ресурси є найбільш стабільною основою існування відповідної територіальної громади, оскільки вони безпосередньо прив'язані до місцевості. Їх раціональне використання має стати основою формування дохідної частини місцевих бюджетів та, відповідно, процвітання місцевого населення.

Цивільний кодекс України [3] у ч. 2 ст. 2 відносить територіальні громади до самостійних учасників цивільних правовідносин, які діють на рівних правах з іншими учасниками цивільних правовідносин. Згідно зі ст. 172 того ж кодексу територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування в межах їхньої компетенції, встановленої законом. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] у ст. 6 територіальну громаду села, селища, міста визначає як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій і повноважень. Місцеве самоврядування, як вважає Н. Камінська, є організаційною формою здійснення населенням влади на місцях, що покликана забезпечити самостійне (під свою відповідальність) вирішення громадянами, які проживають у межах територіальної одиниці, питань місцевого значення, виходячи з інтересів населення, історичних і місцевих традицій [5, с. 11].

Назване визначення характеризує місцеве самоврядування як форму діяльності територіальних громад. На основі викладеного слід зазначити, що територіальні громади є суб'єктами правовідносин, зокрема відносин власності, які реалізують свої правомочності через діяльність органів місцевого самоврядування. Частина 3 статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» практично дублює положення вищеназваної статті 142 Основного закону України про те, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є в комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Як справедливо підкреслює Ю. Боковикова, серед переліку інших ресурсів територіальних громад природні вирізняються тим, що вони: існують як такі (земельні, водні, лісові, мінерально-сировинні тощо) незалежно від фінансових впливів/субвенцій, дотацій, грантів тощо, завжди «прив'язані», належать до території, мають просторові ознаки, не мігрують, на відміну від кадрових, людських, переважно відносяться до ресурсів, що складно відновити, вичерпуються, змінюють якість у залежності від умов використання [2, с. 67]. Розглянемо більш детально положення основних природоресурсних законів щодо прав територіальних громад на відповідні природні ресурси. Земельний кодекс України [6] у статті 83 до земель комунальній власності відносить: усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності, а також земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування. Лісовий кодекс України [7] у статтях 9 та 11 зазначає, що у комунальній власності перебувають ліси в межах населених пунктів, крім лісів, що перебувають у державній або приватній власності, а також й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності в установленому законом порядку. Право комунальної власності на ліси набувається під час розмежування в установленому законом порядку земель державної і комунальної власності, а також шляхом передачі земельних ділянок з державної

власності в комунальну та з інших підстав, не заборонених законом. Водний кодекс України [8] у статті 6 зазначає, що води (водні об'єкти) є виключно власністю Українського народу і надаються тільки у користування. Український народ здійснює право власності на води (водні об'єкти) через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. До відання сільських, селищних, міських та районних у містах рад у галузі регулювання водних відносин на їхній території ст. 10 того ж кодексу віднесено: здійснення заходів щодо раціонального використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів; контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; установлення правил загального користування водними об'єктами; обмеження, тимчасова заборона (зупинення) діяльності підприємств та інших об'єктів у разі порушення ними вимог водного законодавства в межах своєї компетенції та ін. Законом України «Про природно-заповідний фонд України» [9] статтею 4 до об'єктів природно-заповідного фонду, що можуть перебувати не лише в державній, але й в інших формах власності, віднесено: регіональні ландшафтні парки, зони – буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва. Кодекс України про надра [10] у статті 4 відносить надра до об'єкту виключної власності Українського народу, який надається тільки у користування. Український народ здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. У статті 10 до відання сільських, селищних, міських та районних рад і рад об'єднаних територіальних громад на їхній території у порядку віднесено: погодження надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання та охорони надр; обмеження діяльності підприємств, установ, організацій і громадян у випадках і в порядку, передбачених цим Кодексом; здійснення контролю за використанням

та охороною надр; вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції. На підставі аналізу чинного природоресурсного законодавства можна зробити висновок, що до природних ресурсів, які належать до комунальної форми власності територіальних громад, відноситься значна частина природного багатства країни. Незважаючи на те, що окремі природні ресурси перебувають виключно у власності Українського народу, такі як води та надра, разом із цим територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування мають певні права щодо управління у сфері використання та охорони цих природних ресурсів. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» органам місцевого самоврядування надано певне коло повноважень у сфері регулювання земельних та інших природоресурсних відносин, зокрема: затвердження ставок земельного податку; вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу тощо [4].

Україна є унікальною за своїм географічним розташуванням, вона знаходиться в самому центрі Європи, має унікальні природно-кліматичні умови, значну кількість природних, історичних та інших значущих пам'яток, має потужний туристичний потенціал. Всі ці позитивні фактори мають бути задіяні для забезпечення економічного зростання як окремих її територіальних громад, так і країни загалом. Слід зазначити, що забезпечення природними ресурсами територіальних громад є різноманітним, і в тому, чим багата одна територіальна громада, інша відчуває крайню недостатність. Разом із цим значна кількість територіальних громад не усвідомлює свої потенційні можливості залучення

існуючих природних багатств до об'єктів, що мають туристичну привабливість. Необхідною умовою визначення можливості розвитку того чи іншого різновиду туризму є визначення тих об'єктів, які мають туристичний потенціал, а для цього необхідно провести суцільну інвентаризацію тих ресурсів, що становлять матеріальну основу діяльності місцевого самоврядування відповідних територіальних громад. Також важливо для органів місцевого самоврядування мати доступ до даних державних природоресурсних кадастрів для безперешкодного та своєчасного отримання інформації щодо природних ресурсів, їхніх кількісних, якісних та інших особливостей. Розрізняють такі види туризму: міський туризм; екологічний (зелений); етнічний; сільський; культурно-пізнавальний; подієвий; медичний, лікувально-оздоровчий; гірський, спортивний, велосипедний; пригодницький, активний, інші види туризму. Необхідність розвитку в'їзного та внутрішнього туризму зумовлена об'єктивною потребою збереження навколишнього середовища, природних ресурсів, культурної спадщини, людського потенціалу та його духовності, розв'язання проблем зайнятості та безробіття, що є сьогодні актуальним для малих міст України [11].

Фізичний капітал. Іноді його називають побудований або створений капітал. Він включає будинки, споруди, комунальну, транспортну, соціальну та бізнес-інфраструктуру (тверду), житлово-комунальне господарство, інженерні мережі, дороги, транспорт тощо.

Фінансовий капітал. Це бюджет ОМС, фінансові та реальні інвестиції від місцевого населення, бізнесу та зовнішніх суб'єктів, спонсорські, доброчинні та грантові кошти міжнародної технічної допомоги, позики міжнародних фінансових організацій.

До визначення людського капіталу існує досить багато підходів. Загалом, людський капітал – це соціально-економічна категорія, похідна від категорій «робоча сила», «трудові ресурси», «трудовий потенціал», «людський фактор», у загальному вигляді його можна розглядати як економічну категорію, яка характеризує сукупність сформованих і розвинутих унаслідок інвестицій продуктивних здібностей, особистих рис і мотивацій індивідів, що перебувають

у їх власності, використовуються в економічній діяльності, сприяють зростанню продуктивності праці і завдяки цьому впливають на зростання доходів (заробітків) свого власника та національного доходу.

При цьому слід розуміти, що людський капітал, це не просто люди, які проживають на конкретній території, і, навіть, не сума їх знань, навичок, здібностей, мотивацій та здоров'я, а використання всієї вище названої сукупності складових для одержання відповідних корисних результатів для людини, громади, суспільства, що сприяє зростанню доходів власника такого капіталу.

Відповідно до сучасних умов управління територіальним розвитком та змін, що відбуваються в цій сфері, саме наявність відповідних знань та здатність територіальної громади до ефективного формування та використання людського потенціалу може стати однією з основних конкурентних переваг конкретних територіальних громад та рушієм поступального їх розвитку.

На сьогодні значна частина представників територіальних громад, що опікуються питаннями планування та управління власним розвитком серед ресурсів та переваг називають людей, часто не розуміючи до кінця змісту та значення цього ресурсу. Проте, слід підкреслити, що вагомим, а іноді і визначальним, фактором забезпечення розвитку території є не просто люди, а їх ефективна взаємодія, наявні знання, здібності, кваліфікація та мотивація до спільних пошуків та діяльності щодо розвитку власної території, що синергічно переплітаються, створюючи нову вартість та потенціал для розвитку.

Людський капітал, в більшості випадків, не виникає сам по собі і управлінські інституції конкретних територій, регіонів мають здійснювати виважений та обґрунтований вплив на цей процес, забезпечуючи формування та максимально ефективне використання людського капіталу.

Соціальний капітал. Це наявність співпраці та партнерства, мереж та об'єднань, єдиних цінностей та корпоративної культури у громаді, довіри до влади та до інших соціальних груп. Він включає також рівність доступу до освіти, охорони здоров'я, комунальних послуг, можливості працевлаштування тощо. Він стосується категорії «вихованих» ресурсів.

Взаємовідносини всередині окремої територіальної громади згуртовують її суб'єктів завдяки спільним інтересам і підтримують неформальні контакти з метою отримання взаємної вигоди й допомоги. Таким чином формується соціальний капітал територіальної громади – сукупність здатних приносити дохід зв'язків та соціально-економічних відносин, які виникають у певній соціальній мережі на основі існуючих норм та довіри. Визначення місця соціального капіталу в становленні та розвитку територіальних громад потребує усвідомлення, що останні є зосередженням економічних, соціальних, культурних та політичних інтересів його населення. Встановлені в суспільстві способи взаємовідносин, які тісно пов'язані з морально-етичними та культурними нормами та цінностями, безпосередньо впливають на соціально-політичне становище та визначають економічний розвиток регіону.

У контексті децентралізації запорукою якісних змін стає налагодження плідної співпраці органів публічної влади та громадян у розв'язанні проблем місцевого розвитку територіальних громад. За останні 2017-2019р.р. крім традиційних механізмів громадсько-владної взаємодії у формуванні та реалізації місцевої політики: створення консультативно-дорадчих структур на місцевому рівні, місцеві ініціативи, громадські слухання, консультації з громадськістю тощо, подальший розвиток отримали сучасні інструменти електронної місцевої демократії.

Важливим кроком налаштування взаємодії на місцевому рівні є забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування. Дотримання принципів прозорості та відкритості в діяльності органів муніципальної влади є першою сходинкою до ефективної взаємодії з громадянським суспільством. Серед проблем у реалізації права доступу до публічної інформації відокремлюються: неврегульованість практик звітування посадовців і депутатів органів місцевого самоврядування (ОМС); відсутність повної інформації про комунальне майно та землю територіальних громад, у т. ч. у форматі відкритих даних.

В умовах децентралізації та територіально-адміністративної реформи у громадах, де є активна громадянська позиція, діють сформовані на добровільній

основі групи захисту інтересів людини, здійснюється громадський контроль за виконанням органами влади своїх зобов'язань, можна побудувати стійку демократичну систему, спрямовану на створення оптимальних умов для швидкого економічного розвитку. Саме соціальний капітал дає можливість реалізовувати цим громадам програми в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту громадян, навіть без залучення владних структур

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Боковикова Ю.В. Природні ресурси – ресурси розвитку територіальних громад. Актуальні проблеми державного управління. 2017. № 1. С. 66–71. URI: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2017_1_12
3. Цивільний кодекс України : від 16 січн. 2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 461.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2010. 232 с.
6. Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3. Ст. 27.
7. Лісовий кодекс України : від 8 лютого 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 21. Ст. 170.
8. Водний кодекс України : від 4 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. Ст. 189.
9. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.
10. Кодекс України про надра : від 27 липня 1994 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.
11. Сафіуліна В.О. Механізми державного регулювання туристичної сфери

України. URI: <http://academy.gov.ua/ej/ej5/txts/07svotsu>

Лекція 4.

« Органи місцевого самоврядування в управлінні розвитком територіальної громади »

- 4.1. Роль органів місцевого самоврядування в управлінні розвитком місцевого самоврядування
- 4.2. Власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – 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 і законів України.

Повноваження місцевого самоврядування – це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143 якої передбачає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», в галузевому законодавстві та в інших правових актах.

За структурою, повноваження місцевого самоврядування включають: • власні (самоврядні) повноваження, здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню; • делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані законом органам місцевого самоврядування), здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях.

Повноваження органів місцевого самоврядування в сферах та галузях:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку,
- бюджету, фінансів і цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку

Делеговані:

- участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

- організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг.

Повноваження щодо управління комунальною власністю:

Власні (самоврядні) повноваження:

- управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад;
- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації

Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку

Власні (самоврядні) повноваження:

- облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилих приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності;

надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами;

- видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених законом;

- встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;

Делеговані повноваження

- встановлення за погодженням з власниками зручного для населення режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності;

- надання відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатного житла або за доступну для них плату;

видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та

комунальних організацій;

- здійснення заходів щодо ведення в установленому порядку єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Повноваження у галузі будівництва

Власні (самоврядні) повноваження:

- надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок;

- проведення громадського обговорення містобудівної документації тощо

Делеговані повноваження:

- надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу

Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту

Делеговані повноваження:

- вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних навчальних закладах та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах, у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах.

Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони

навколишнього природного середовища :

Власні (самоврядні) повноваження:

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад;
- внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;
- справляння плати за землю тощо.

Делеговані повноваження:

- погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;
- вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;
- підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою;
- надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону тощо.

Повноваження у сфері соціального захисту населення

Власні (самоврядні) повноваження:

- вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям.

Делеговані повноваження:

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства;
- вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і

допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства;

- вирішення у встановленому законодавством порядку питань опіки і піклування;
- вирішення відповідно до законодавства питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством.

Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян

Делеговані повноваження:

- вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їх відання, реєстрація актів цивільного стану (за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад);
- державна реєстрація у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців;
- державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;
- зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, і управління архівною справою та діловодством на відповідній території.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України : від 16 січн. 2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 461.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2010. 232 с.
5. Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3. Ст. 27.

6. Лісовий кодекс України : від 8 лютого 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 21. Ст. 170.
7. Водний кодекс України : від 4 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. Ст. 189.
8. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.
9. Кодекс України про надра : від 27 липня 1994 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.

Лекція 5.

Лекція 5

«Просторовий розвиток територіальної громади»

5.1. Територіальні ресурси територіальної громади

5.2. Правове забезпечення просторового розвитку територій

5.3. Основні планувальні документи просторового розвитку територій

5.1. Територіальні ресурси територіальної громади

Сьогодні постає потреба в ефективному використанні земель населених пунктів та за їх межами. Більшість генеральних планів населених пунктів розроблялась в 1970–80-ті роки і є застарілими. З іншого боку, землі населених пунктів стали предметом прискіпливого контролю територіальної громади. Органи місцевого самоврядування визначили необхідність розроблення містобудівної документації як фактору спроможності громади. При цьому необхідним та ефективним є залучення громадськості у процес розроблення, погодження, затвердження і реалізації містобудівних проектів місцевого розвитку. Просторове планування є важливим для ефективного використання територіальних ресурсів для нових об'єднаних громад, територія яких значно збільшується. Це зробить дієвим реалізацію територіального та земельного потенціалу територіальних громад з урахуванням принципового вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання територій громади, також за межами населених пунктів. Зрозуміло, що складовою процесу децентралізації влади є створення потужних, самостійних та самодостатніх територіальних громад. Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст регулює Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1]. Об'єднання кількох територіальних громад в одну допускається за умов, що територія цих громад має бути нерозривною, а межі визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад 8 територіальних громад, що об'єдналися. Об'єднання територіальних громад має бути розташоване в межах однієї області. Важливим чинником під час формування спроможних територіальних громад є визначення меж їх

території, що визначається з дотриманням таких вимог: Передача повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування має на меті надати якомога більше повноважень тим органам, які знаходяться ближче до людей і де такі повноваження можна реалізовувати найуспішніше.

Важливе значення відіграє бажання і спроможність громади користуватися наданими їй повноваженнями. Метою закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1] є добровільне об'єднання територіальних громад, які здатні самостійно вирішувати питання розвитку своїх територій, створення спроможних територіальних громад, які в інтересах місцевого населення безпосередньо та через органи місцевого самоврядування можуть здійснювати регулювання і управління істотною частиною суспільних справ, що належать до їхніх повноважень.

Необхідною складовою є умова територіального розвитку територіальної громади, яка полягає в наступному: територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися [1].

5.2. Правове забезпечення просторового розвитку територій

Питання розвитку територій та містобудівної діяльності регулює Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2]. Він є досить великим і детальним, визначає підходи до просторового планування території поселення, району, області. Необхідним правовим регулюванням для об'єднаних територіальних громад сьогодні є вимоги щодо генерального плану, зонування території, детальних планів забудови. Поряд з цим є певні проблеми щодо планування усієї території об'єднаної громади, оскільки сьогодні не передбачено такого виду містобудівної документації. Проте Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2] допускає підготовку такого виду містобудівної документації, як схема планування частини території району. Такою частиною території району і може бути територіальна громада. Проте при цьому замовником на розробку схеми планування території територіальної

громади як частини району має виступати районна рада, що значно ускладнює цей процес. Саме тому Верховною Радою України затверджено Закон про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (щодо розширення видів містобудівної документації на місцевому рівні) (реєстр. №4390 від 12.04.2016), яким передбачено введення нового виду містобудівної документації – схема планування території громади.

В Україні зараз лише частина областей має розроблені та затверджені схеми планування території, ще менше районів мають власні схеми планування території. Підготовка ж майже 29 тисяч генеральних планів поселень в Україні зараз не є доцільною, оскільки у більшості сільських поселень практично відсутня економічна активність та будь-яке нове будівництво. Натомість дуже важливо встановити обмеження на використання територій, визначити категорії земель, транспортні магістралі, рекреаційні зони в межах території і зарезервувати землі для цих цілей. Саме тому схема планування території територіальної громади як частини району сьогодні стає одним із документів, який має бути ухвалений якнайшвидше [14].

Планування розвитку території територіальної громади має бути багатфункціональним процесом, достатньо складним в розробці та реалізації. Також додаткове навантаження системі планування території додає розгалуженість в просторі і часі [10]. Саме тому система просторового плану розвитку території територіальної громади на місцевому рівні не обмежується підготовкою лише однієї містобудівної документації, а являє собою послідовність розробки документів, що мають формувати цілісну систему.

Згідно зі ст.1 Закону України «Про основи містобудування» [5] ця діяльність має за мету створювати та підтримувати повноцінне життєве середовище (це і є головним інтересом громадян), і як і всяка ефективна діяльність, вона має плануватись. Територіальні громади під час здійснення планування відповідних територій мають право та можливість впливати на процес територіального планування, зокрема:

мають право на одержання інформації про планування територій територіальної громади та його можливі наслідки;

подають пропозиції і зауваження до схем планування територій;

приймають участь у обговоренні схем планування територій, в тому числі з планування територій суміжних адміністративно-територіальних одиниць.

Цікавим є досвід інвентаризації майна та ресурсів, що впроваджують у Тростянці. Тростянецька об'єднана територіальна громада рухається і в напрямку ефективного використання територій, землі, комунального майна, інших ресурсів. Такі дії дають можливість виявляти додаткові джерела фінансування потреб громади, збільшувати доходи місцевого бюджету чи просто ефективно управляти ресурсами. Спонукало до проведення таких дій те, що громада є досить велика за розмірами і на її території є багато дрібних виробників, надавачів послуг та інших суб'єктів підприємницької діяльності. Первинною ціллю було здійснення обліку усіх таких підприємців та розміру податків, які ними сплачуються. Однак із запуском процедури також прийшлося з'ясовувати правомірність користування суб'єктами підприємницької діяльності земельними ділянками, нерухомістю та іншим майном. Загалом така інвентаризація була розпочата восени 2016 року і полягала в наступному. Спочатку сільська рада запросила всіх суб'єктів підприємницької діяльності на зустріч та обговорення питань, які порушувалися самими підприємцями. Звичайно, що не всі підприємці відгукнулися на таку пропозицію і тому було прийнято рішення про надсилання вимог щодо подання підприємцями до сільської ради впродовж визначеного строку правовстановлюючих документів, які б підтверджували їх права на земельні ділянки, об'єкти нерухомості або спонукали до належного оформлення права користування таким майном. Стосовно тих підприємців, які проігнорували такі дії сільської ради, будуть направлені відповідні звернення до правоохоронних, контролюючих органів щодо проведення позапланових перевірок їх діяльності з повідомленням ради про результати таких перевірок. Зараз цей процес ще не завершено, однак в ході його здійснення вдалося виявити низку безгосподарного майна, а також підприємців, які без належних правових підстав користувалися комунальним майном, землею, іншими ресурсами, а відтак і не здійснювали належних платежів у бюджеті громади [7].

При здійсненні планування розвитку територій та містобудівної діяльності повинні бути забезпечені:

розробка містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проектування, з дотриманням державних стандартів, норм і правил;

розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів;

раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок;

охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру населених пунктів;

урахування державних та громадських інтересів при плануванні та забудові територій;

урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місцезнаходження будівництва;

інформування через засоби масової інформації громадян про плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення містобудівних об'єктів;

участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проектів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій;

захист прав громадян та громадських організацій згідно із законодавством [5].

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2] допускає підготовку такого виду містобудівної документації, як схема планування частини території району. Такою частиною території району і може бути територіальна громада. Згідно статті 12 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» розробляються схеми планування окремих частин території України. Схеми планування окремих частин території України затверджуються рішенням замовників таких схем. Рішення про розроблення

схем планування території областей, районів або про внесення змін до них чи окремих їх розділів приймає відповідна обласна або районна рада. Організація розроблення та внесення змін до схем планування території областей та районів здійснюється відповідно обласними та районними державними адміністраціями. Замовником схем планування території областей та районів відповідні обласні та районні ради. Схеми планування території областей та районів затверджуються рішенням відповідних рад за умови отримання позитивного висновку державної експертизи. Склад, зміст, порядок розроблення містобудівної документації на регіональному рівні визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування [2].

5.3. Основні планувальні документи просторового розвитку територій

Основними планувальними документами системи просторового розвитку населеного пункту згідно діючого чинного законодавства є:

1. Генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, яка визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту.

2. План зонування території – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон.

3. Детальний план території – містобудівна документація, яка розробляється для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції існуючої забудови населених пунктів.

4. Проектна документація – затверджені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні вирішення, а також кошториси об'єктів будівництва [2].

В умовах сучасного трансформаційного періоду перед фахівцями сфери містобудування постало питання розробки нових засад сфери планування розвитку територій. Головними економічними важелями, що визначатимуть

планувальні рішення, є ціна землі, інвестиційна привабливість території та раціональність її функціонального використання [6]. Ці напрями визначаються як найважливіші фактори управління розвитком території.

Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Для населених пунктів з чисельністю населення до 50 тисяч осіб генеральні плани можуть поєднуватися з детальними планами всієї території таких населених пунктів. Генеральний план визначає довгострокові перспективи розвитку населеного пункту. Він констатує планувальну структуру населеного пункту, функціональне зонування його території, розміщення центрів обслуговування, мережу транспортного сполучення, інженерного забезпечення тощо. Його розробці передують техніко-економічне обґрунтування розвитку міста, завданням якого є визначення напрямів містоутворюючої бази, динаміки чисельності населення і варіантів територіального розвитку.

Відповідно до генеральних планів населених пунктів сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи в межах повноважень, визначених законом, а також Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі делегування їм таких повноважень відповідними радами:

- 1) подають пропозиції до проекту відповідного місцевого бюджету на наступний рік або про внесення змін до бюджету на поточний рік щодо потреби у розробленні містобудівної документації;

- 2) визначають в установленому законодавством порядку розробника генерального плану населеного пункту, встановлюють строки розроблення та джерела його фінансування;

- 3) звертаються до обласної державної адміністрації, Ради міністрів Автономної Республіки Крим (для міст обласного та республіканського Автономної Республіки Крим значення), Кабінету Міністрів України (для міст Києва та Севастополя) щодо визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту;

- 4) повідомляють через місцеві засоби масової інформації про початок

розроблення генерального плану населеного пункту та визначають порядок і строк внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами;

5) забезпечують попередній розгляд матеріалів щодо розроблення генерального плану населеного пункту архітектурно-містобудівними радами відповідного рівня;

6) узгоджують проект генерального плану населеного пункту з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних територіальних громад, з метою врегулювання питань планування територій у приміських зонах [2].

Тривалість генерального плану уточнюється залежно від конкретних містобудівних умов в концепції розвитку населеного пункту. Для визначення перспектив формування населеного пункту у генеральному плані наводиться стислий прогноз містобудівного розвитку на віддалений час.

Для населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, в межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план, в якому зазначається інформація про об'єкти культурної спадщини. Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується.

Пропозиції генерального плану розробляються на довгостроковий період планувального розвитку населеного пункту. Генеральний план включає текстові та графічні матеріали. До текстових матеріалів відносяться:

а) книга генерального плану;

б) брошура з основними положеннями генерального плану.

Графічними матеріалами є плани та карти аналітичного і проектного змісту, виконані у встановленому масштабі. Текстові та графічні матеріали за домовленістю з замовником можуть виконуватися з застосуванням комп'ютерної технології. Рішення про розроблення генерального плану населеного пункту приймає відповідна місцева рада.

З метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон розробляється план зонування

території на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру. Невід'ємною складовою плану зонування території (у складі генерального плану чи окремо) є проект землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту [2].

План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території. Зонування території здійснюється з дотриманням таких вимог:

- 1) урахування попередніх рішень щодо планування і забудови території;
- 2) виділення зон обмеженої містобудівної діяльності;
- 3) відображення існуючої забудови територій, інженерно-транспортної інфраструктури, а також основних елементів планувальної структури територій;
- 4) урахування місцевих умов під час визначення функціональних зон;
- 5) установлення для кожної зони дозволених і допустимих видів використання територій для містобудівних потреб, умов та обмежень щодо їх забудови – в законі, на який іде посилання;
- 6) узгодження меж зон з межами територій природних комплексів, смугами санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель, червоними лініями [2].

Генеральний план як планувальний документ безпосередньо в натуру не переноситься. Для цього розробляються детальні плани території – містобудівні документи для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції існуючої забудови населених пунктів.

Відповідно до детального плану території органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо:

визначення земельних ділянок для розташування та будівництва об'єктів містобудування й іншого використання;

вибору, вилучення (викупу), надання у власність або користування (оренду) земельних ділянок;

визначення поверховості й інших параметрів забудови території;

розроблення та затвердження місцевих правил забудови, проектів

забудови території, проектів розподілу території мікрорайону (кварталу).

Більш детальним містобудівним документом є проектна документація, якою визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні вирішення, а також кошториси об'єктів будівництва. Проектна документація являє собою затверджені текстові та графічні матеріали. Актуальними питаннями розвитку територіальних громад в сучасних умовах залишається робота з розроблення та оновлення містобудівної документації, насамперед генеральних планів. Основною проблемою на цьому шляху є недостатність фінансування робіт за рахунок місцевих бюджетів.

Наразі більшість територій населених пунктів, районів та областей не мають закріплених на місцевості та координованих меж. Відсутність містобудівної документації призводить до зловживань з боку органів виконавчої влади і місцевого самоврядування та прийняття суперечливих рішень щодо забудови територій. Відсутність містобудівної документації на теперішній час призводить до низки основних проблем: непосильність для місцевих бюджетів витрат з розроблення містобудівної документації, у тому числі опорної інформації та геодезичної підоснови; нормативна невизначеність містобудівних документів, особливо для малих населених пунктів – щодо строків реалізації генпланів, порядку їх впровадження та моніторингу із внесенням оперативних змін, бази умовних позначень згідно стандартів та щодо деталізації, а також методична проблема взаємозалежності містобудівної документації населеного пункту; відсутність актуальної топографо-геодезичної інформації необхідних масштабів, підтримки та оновлення цієї інформації із забезпеченням її доступності та відсутність єдиної підоснови для розроблення й моніторингу реалізації містобудівної документації, а також відомча відокремленість роботи державного земельного кадастру і органів земельних ресурсів, служб технічної інвентаризації нерухомості від інженерно-геодезичних підрозділів органів містобудування та архітектури і, як наслідок, відсутність в областях України та окремих містах системи інформації про територію.

В основу системи регулювання сферою планування розвитку територій входять наступні інституції:

1. Державні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури на центральному, регіональному і місцевому рівні (що регулюють містобудівну діяльність): профільне Міністерство; обласні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури; районні відділи (управління) містобудування та архітектури; головні управління містобудування та архітектури міських державних адміністрацій; відділи (управління) містобудування та архітектури районних у містах державних адміністрацій. Ключовими посадами в управлінні зазначеними органами є головні архітектори міста, району у місті.

2. Органи місцевого самоврядування – обласні, районні, міські ради через комісії з питань будівництва, архітектури, містобудування здійснюють підготовку та прийняття рішень щодо планування, розвитку, забудови територій, регуляторних актів управління.

3. Спеціальні органи державного нагляду (контролю) у сфері будівництва та архітектури з представництвами на регіональному та місцевому рівнях, що контролюють і регулюють дозвільну систему галузі.

4. Проектні інститути містобудування, організації генерального проектування, установи, фірми проектної справи, що формують «пропозицію» на ринку архітектурного проектування.

5. Будівельні організації та установи генерального підряду, що формують будівельні послуги.

6. Національна спілка архітекторів України; Будівельна Палата України; Українська асоціація якості; Центральний комітет профспілки Українська будівельна асоціація; інші асоціації та громадські неприбуткові об'єднання архітекторів і будівельників, що виконують дорадчу функцію, координаційну та наглядово-контрольну функцію з органами державної влади та місцевого самоврядування.

7. Інвестори, замовники будівництва (проектування), агентства нерухомості, суб'єкти господарської діяльності, фізичні та юридичні особи.

Важливим аспектом сучасного розвитку системи планування території є налагодження процесу врахування громадських і приватних інтересів під час

планування і забудови. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» чітко регламентує проведення громадських слухань щодо впровадження містобудівної документації. Отже, громада дізнається про заплановане будівництво до ухвалення основного рішення та має час, аби забезпечити врахування власних інтересів [2]. До участі в обговоренні відтепер допущено й представників громадських організацій та органів самоорганізації населення [12], діяльність яких поширена на відповідну територію.

Список використаних джерел:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Текст] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – Ст. 343.
3. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України [Текст] : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602 / Офіційний Вісник України. – 2000 р. – № 16.
4. Про місцеве самоврядування [Текст] : Закон України від 21.03.1997 р. № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.
5. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.08.1992 р. № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – № 52. – Ст. 683.
6. Куйбіда В. С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід [Текст] / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009. – 108 с. – ISBN 978–966–171–138–8.
7. Об'єднання громад: від ініціативи до ефективної діяльності. / Упорядник: Богдан Зелений. – Львів, 2016. – 288 с .
8. Основи регіонального управління в Україні [Текст] : підручник // авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К.: НАДУ, «Фенікс», 2012. – 576 с. – ISBN

978–966–619–310–3.

9. Планування соціально-економічного розвитку територій України [Текст] : навч. пос./ авт.-упор. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, В. В. Юзефович [та ін.]; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 206 с. – ISBN 979–966–651–520–2.

10. Планування соціально-економічного розвитку міста [Текст]: монографія /авт.-упоряд. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Юзефович [та ін.] / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 160 с. – ISBN 978–966–651–893–7.

11. Про містобудівний кадастр: Постанова Кабінету Міністрів України № 559 від 25.05.11р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

12. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо містобудівної документації [Текст]: постанова Кабінету Міністрів Укр. від 25.05.2011 р. №555 / Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 41. – Ст. 1669. 21

13. Публічний геопортал Центру досліджень соціальних комунікацій [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua>.

14. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 96 с.

Лекція 6

«Управління економічним розвитком територіальної громади»

Місцевий економічний розвиток (МЕР) – це спільна діяльність влади, бізнесу та громади, метою якої є формування економічного потенціалу населеної місцевості для покращення економічного майбутнього і підвищення якості життя населення.

Місцевий економічний розвиток (МЕР) є діяльністю підприємств, органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених сторін, спрямованою на максимізацію економічних ресурсів громади. МЕР підвищує добробут, можливості працевлаштування та якість життя громадян. Джерело: Don T. Iannone, Cleveland State University

Місцевий економічний розвиток (МЕР) – це спільна робота місцевих людей заради досягнення сталого економічного зростання, яке принесе економічні вигоди та покращення якості життя для всіх членів громади.

Джерело: WorldBank

Класифікація інструментів економічного розвитку

За типом бізнесової діяльності: f

Підтримка діючого бізнесу - інструменти, що допомагають покращувати якість робочих місць і підвищувати інноваційність бізнесу. Сприяння розвитку підприємництва - інструменти, що створюють сприятливі умови для започаткування нового бізнесу, збільшення кількості підприємців і компаній. f

Залучення нового бізнесу та інвестицій - інструменти, що створюють сприятливі економічні та інфраструктурні умови для залучення нового бізнесу на територію та інвестицій для компаній.

За чинниками ведення бізнесу: f

Розвиток людського капіталу - інструменти, націлені на підвищення рівня компетентності працівників, розвиток їхніх навичок і зменшення міграції робочої сили. f

Привабливість території - інструменти для підвищення якості

інфраструктури та громадських просторів, а також збереження довкілля. f

Доступ до фінансування - інструменти, що полегшують доступ діючого бізнесу до фінансових ресурсів, наявних на ринку.

Гранти для бізнесу — фінансовий механізм для отримання безповоротної фінансової допомоги для започаткування бізнесу чи реалізації проєктів його розвитку відповідно до вимог і пріоритетів грантодавця.

Типові проєкти: f

надання грантів підприємцям-початківцям для започаткування власного бізнесу; f

ваучерна підтримка — безповоротна фінансова допомога на розробку та впровадження рішень для розвитку бізнесу.

Фонди фінансування — фінансовий механізм, за допомогою якого підприємці з певної території чи галузі можуть отримати кошти на поворотній чи безповоротній основі для розвитку власного бізнесу.

Дуальна освіта — спосіб здобуття освіти, який поєднує здобуття теоретичних знань у закладах освіти та практичну підготовку на робочих місцях у компаніях.

Типові проєкти: f створення навчально-методичних центрів дуальної освіти на базі місцевих закладів професійно-технічної освіти та компаній; f впровадження програм профорієнтації для молоді та стажувань студентів на базі місцевих компаній; f впровадження програм неформальної освіти — навчальних заходів поза основною програмою освітніх установ.

СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА

Простори спільного користування — офісні чи виробничі простори, в яких одночасно або по чергово можуть працювати декілька підприємців.

Типові проєкти: f

коворкінги — обладнаний колективний офісний простір, де підприємці можуть орендувати місце для роботи; f комунальні/комерційні кухні/майстерні — виробничі приміщення, в яких підприємці можуть орендувати час використання обладнання та приміщення для виготовлення власної продукції; f

бізнес-інкубатори — офісний і/або виробничий простір, що надається підприємцям початківцям на пільгових умовах на певний період разом з експертною підтримкою, наприклад менторською (успішні підприємці чи експерти, які допомагають підприємцям розвинутися з етапу створення ідеї до етапу виходу на ринок).

Місцеві установи підтримки бізнесу — установи, створені для сприяння розвитку підприємництва на певній території.

Типові проєкти: *f* АМЕР (Агенції місцевого економічного розвитку) — міжсекторні установи, які поширюють свою діяльність на певну територію та завданням яких є підготовка й впровадження програм і проєктів відповідно до Стратегії розвитку цієї території; *f* ЦПБ (Центри підтримки бізнесу) — установи, завданням яких є супровід малого й середнього бізнесу для його більш успішного та активного розвитку; *f* бізнес-клуби, клуби підприємців — об'єднання підприємців певної території чи галузі, створені для захисту й просування інтересів своїх членів і/або створення середовища підприємців.

Кооперативи — об'єднання фізичних і/або юридичних осіб, які добровільно об'єдналися для ведення спільної діяльності для задоволення своїх потреб на засадах самоуправління.

Типові формати підтримки: *f* стимулювання створення нових кооперативів: місцева влада може допомогти сформувати ініціативну групу зі створення, залучити консультантів і провести навчання, допомогти підготувати статут, установчий договір, реєстраційні документи, бізнес-план, сприяти в пошуку приміщення та/або земельних ділянок;

підтримка діючих кооперативів: місцева влада може виділяти земельні ділянки й приміщення для кооперативів, фінансувати закупівлю обладнання, залучати консультантів і допомагати в підготовці документів для залучення грантів чи отримання кредитів.

Соціальне підприємство — це бізнес-організація, яка здійснює виробництво й продаж товарів, робіт і послуг для вирішення визначених соціальних потреб.

Типові формати підтримки: *f*

заохочення створення нових соціальних підприємств: місцева влада може допомагати з підготовкою реєстраційних документів, виділяти на пільгових умовах приміщення й фінансування на його облаштування та закупівлю обладнання;

підтримка діючих соціальних підприємств: місцева влада може надавати кошти для закупівлі додаткового обладнання, допомагати з підготовкою документів для залучення грантів чи отримання кредитів, закуповувати послуги чи товари в соціальних підприємств.

Туристичні продукти — товари чи послуги, якими можуть скористатися відвідувачі громади для задоволення потреб у харчуванні, проживанні та отриманні вражень.

Типові проекти: f

туристично-інформаційний центр — установа, що надає відвідувачам громади інформацію про її туристичні можливості;

f фестивалі — масові святкові події для популяризації досягнень у певній галузі; f кемпінги — облаштована територія на відкритому просторі для тимчасового відпочинку та стоянок туристів.

Залучення нового бізнесу та інвестицій

Доступ до земельних активів — інструмент економічного розвитку, що передбачає підготовку земельних ділянок та інформації про них для їх передачі в подальше користування бізнесом.

Розрізняють інструменти прямої підтримки розвитку і непрямой підтримки:

1. Інструменти (програми, заходи, проекти) прямої підтримки:

- утримання існуючих підприємств, сприяння їхньому закріпленню та розширенню
- підготовка земельних ділянок для інвестора
- реалізація проекту «індустріальний парк»
- супровід інвестора
- доступний і прозорий алгоритм започаткування бізнесу, будівництва підприємства, введення в експлуатацію

- залучення нового бізнесу та інвестицій
- система місцевих стимулів та фінансової підтримки

Специфічна інфраструктура для бізнесу — процес створення інфраструктури відповідно до потреб бізнесу на території.

Типові формати підтримки: f відновлення занедбаних об'єктів — процес відновлення занедбаних промислових об'єктів для повернення їм втраченого призначення чи надання нового; f передача прав на використання об'єктів інфраструктури.

Процес упровадження: f формування спільної робочої групи з представників влади та бізнесу; f дослідження потреб бізнесу в інфраструктурі; f проведення громадських слухань і публічних обговорень; f визначення об'єкту нової інфраструктури для бізнесу;

Залучення інвесторів — діяльність місцевої влади, спрямована на створення в громаді нових компаній і бізнесів.

Процес упровадження: f визначення відповідальної особи за роботу з інвесторами; f підготовка реєстрів вільних земельних ділянок і об'єктів нерухомості; f визначення потенційних ринкових ніш, розробка бізнес-кейсів для інвестування; f підготовка та поширення інформаційних матеріалів про можливості громади; f виділення інвестору земельних ділянок і приміщень; f супровід інвестора від моменту зацікавлення до запуску діяльності.

Партнерство з бізнесом — реалізація спільних ініціатив місцевої влади та бізнесу.

Типові проєкти: f Програми розвитку територій присутності великого бізнесу — стратегія розвитку великих компаній, відповідно до якої вони інвестують у розвиток території, де знаходяться їхні активи.

Державно-приватне партнерство (ДПП) — система відносин, заснована на довгостроковому договорі співробітництва між державними (наприклад, органом місцевого самоврядування чи центральним органом виконавчої влади) та приватними (наприклад, приватною компанією чи підприємцем) партнерами. Результатом такого співробітництва стає об'єднання ресурсів обох партнерів

для створення нових і/або модернізації наявних об'єктів.

Процес упровадження: — визначення об'єкта та предмета партнерства; — розподіл ризиків, відповідальності та винагороди між партнерами; — вибір моделі партнерства; укладання договірних відносин; — створення проєктної компанії; — спільне користування об'єктами чи їх спільна експлуатація.

Регіональні продукти — продукти, які виготовляються на певній території та у своїй назві, фірмовому стилі чи упаковці відображають особливість цієї території.

Типові формати підтримки: *f* просування традиційної для території продукції; *f* допомога під час державної реєстрації географічного зазначення походження товару. ПРИКЛАДИ Перелік пріоритетних продуктів для реєстрації географічних зазначень: гуцульська овеча бринза, мелітопольська черешня, херсонський кавун, карпатський мед, закарпатське вино. Приклади традиційних регіональних продуктів: яворівська іграшка, косівська кераміка, карпатський чай, петриківський розпис.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України : від 16 січн. 2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 461.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2010. 232 с.
5. Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3. Ст. 27.
6. Лісовий кодекс України : від 8 лютого 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 21. Ст. 170.
7. Водний кодекс України : від 4 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради

України. 1995. № 24. Ст. 189.

8. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.

9. Кодекс України про надра : від 27 липня 1994 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.

Лекція 7.

«Управління соціальним розвитком територіальної громади»

7.1. Роль соціальної сфери у розвитку громади

7.2. Розвиток сфери освіти.

В умовах реалізації сучасних реформ ключова роль в управлінні соціальною сферою територіальних громад належить місцевим органам влади. Вони координують діяльність усіх господарських структур, зокрема і об'єктів соціальної інфраструктури, беруть участь у розробці та реалізації соціальних проектів, вирішують питання розподілу коштів. Стан соціальної сфери та рівень задоволення соціальних потреб населення територіальних громад демонструють низку проблем.

Переважає більшість видатків соціальної сфери передано на рівень громад. Місцева влада має здійснювати фінансування об'єктів соціальної інфраструктури з місцевих бюджетів. Видатки на розвиток соціальної сфери (охорона здоров'я, освіта, культура, соціальний захист та соціальне забезпечення) традиційно складають переважну частину видатків місцевих бюджетів.

На сьогоднішній день найгострішими проблемами розвитку соціальної сфери територіальних громад є:

- недосконала система територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури;
- недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування закладів соціальної інфраструктури;
- недостатній рівень кадрового забезпечення закладів соціальної сфери;
- недостатній рівень якості послуг, що надаються населенню об'єктами соціальної сфери.

До об'єктів соціальної сфери загального призначення відносяться освітні, медичні, культурно-побутові заклади, а об'єктами спеціального призначення ті, що спеціалізуються на обслуговуванні малозахищених та

непрацевдатних осіб тощо та наданні соціальної допомоги.

Секторальна децентралізація соціального захисту спрямована на:

- виконання об'єднаною територіальною громадою власних (самоврядних) та делегованих повноважень у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей;
- підвищення рівня управління та організації надання соціальних послуг (державні стандарти соціальних послуг, вартість соціальної послуги, моніторинг та оцінка якості соціальних послуг, диверсифікація надавачів соціальних послуг);
- реформування інтернатних установ для дітей-сиріт і позбавлених батьківського піклування (деінституалізація інтернатної системи).

Політика щодо розвитку соціальної сфери територіальних громад має базуватись на таких основних принципах соціальної політики:

- справедливості (підтримку отримують не всі, а лише ті люди, які справді її потребують);
- адресності (на основі індивідуального підходу, а не всім порівну);
- субсидіарності (механізм управління суспільством має будуватися «знизу вгору»: всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції місцевої влади).

6.1. Розвиток сфери освіти.

5 вересня 2017 року парламент ухвалив закон "Про освіту", яким дав старт масштабній реформі освіти. Зокрема, Закон повністю трансформує систему середньої освіти і формує підвалини для побудови нової української школи. Закон містить низку норм, які мають забезпечити здобувачам територіальну, фінансову і фізичну доступність до якісної освіти (стаття 3, стаття 13).

Закон «Про освіту» суттєво підвищуючи відповідальність органів місцевого самоврядування за забезпечення доступності освіти і розвиток мережі закладів освіти (стаття 66), водночас створює інституційні передумови більшої незалежності закладів освіти та місцевих органів влади від Міністерства освіти і науки в питаннях модернізації освітньої мережі та її

розвитку у відповідності до новим вимог.

До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні слід віднести:

демографічну та фінансову кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення (яке лише частково змінене з прийняттям нового Закону «Про освіту»),

обмежені можливості впливу управляючих органів на формування освітньої мережі,

застарілі штатні нормативи та інші.

Невідповідність між демографічними змінами у суспільстві і тенденціями розвитку освітньої мережі.

Для України, як і для більшості країн Європи, характерним стало суттєве зменшення чисельності дітей шкільного віку (демографічна криза) впродовж останніх десятиліть: за період 1990-2020 рр. з 7132 до 3815 тис. учнів, натомість чисельність педагогічного персоналу залишилась практично на тому ж рівні (527 тис. учителів у 1990 р. проти 444 тис. у 2020 р. без урахування АРК та окупованих територій Донецької та Луганської областей).

Результатом стало суттєве зменшення коефіцієнту співвідношення кількості учнів на 1 учителя з 13,28 до 8,5212 . Це лише частково призвело до покращення якості освітніх послуг у сфері середньої освіти через поділ класів на групи при вивченні окремих предметів, таких як іноземні мови, математика, інформатика тощо. Однак, у більшості випадків зниження коефіцієнту співвідношення учнів на одного вчителя характеризує складну ситуацією у сільських школах, де чисельність учнів стрімко знижувалась та зростала кількість класів, у яких навчається троє та менше дітей. Це, в свою чергу, суттєво збільшило навантаження на бюджет.

Зменшення чисельності класів у міській та сільській місцевості відбувалось приблизно однаковими темпами, хоча чисельність учнів зменшувалась вищими темпами у сільській місцевості. Вітчизняна освітня інфраструктура України характеризується переважанням сільських шкіл із низьким рівнем наповнюваності класів.

Основною проблемою освіти у сільській місцевості є малокомплектні школи. Існує невідповідність існуючої освітньої мережі як сучасним принципам її функціонування, так і реальним потребам населення в сільських населених пунктах. У сільських школах наповнюваність класів у двічі менша, ніж у міських.

Принцип максимального територіального наближення школи до учня і використання школи як передумови збереження малих сіл, в сучасних умовах втрачає свою актуальність. Адже практика показує, що учні, які навчаються в малокомплектних сільських школах демонструють низькі результати при зовнішньому незалежному оцінюванні. Постійний брак коштів на оновлення матеріально-технічної бази таких освітніх закладів, перевантаження сільських учителів кількістю навчальних предметів стало причиною зниження якості освітніх послуг та не конкурентоспроможності випускників малих сільських шкіл при вступі до ВНЗ. І це попри те, що вартість навчання у таких школах у кілька разів перевищує вартість навчання у великих міських школах.

Існуюче законодавче регулювання процесів раціоналізації освітньої мережі не дозволяло вирішити проблему, адже згідно норм закону донедавна повноваження щодо закриття шкіл були у місцевих громад, а поточне фінансування шкіл покладалось на райони. Таким чином, не беручи відповідальність за фінансування освітнього закладу громада не дозволяла його закривати, при тому що чисельність учнів з року в рік істотно скорочувалась, як наслідок – збільшувалась кількість шкіл з катастрофічно низьким рівнем наповнюваності класів.

Перші кроки до вирішення проблеми було зроблено у 2015 році, коли було знято заборону на закриття загальноосвітніх навчальних закладів. Тепер їх можна закрити рішенням місцевої влади без згоди загальних зборів територіальної громади. на початок 2015/2016 навчального року В цілому по Україні було закрито 447 шкіл у сільській місцевості та 28 у міській.

Методика розрахунку освітньої субвенції (2015-2017 рр.) не стимулювала органів місцевої влади до консолідації освітньої мережі. Починаючи з 2015 р. змінами до Бюджетного кодексу запроваджено нові типи субвенцій на

підготовку робітничих кадрів та освітню субвенцію. В цілому, модель освітньої субвенції відповідає світовим нормам та є виправданою, адже створює можливості для того, щоб районний, міський бюджети отримали певну суму грошей і самі розподіляли їх між освітніми закладами.

Однак сама формула освітньої субвенції, що застосовувалась у перші роки, була і залишається недосконалою.

При збільшенні наповнюваності класів зменшувався обсяг отримуваної субвенції, що дестимулювало органи місцевої влади та школи до укрупнення класів. Ці недоліки згодом були враховані і уже для розрахунку освітньої субвенції на 2018 рік була розроблена нова формула, що цілком відмінна від попередньої. Для розрахунку навчального процесу в школі використовується лише три компоненти: розрахункова наповнюваність класів, навчальні плани та заробітна плата.

Показник розрахункова наповнюваність класів окремо визначений для учбових закладів обласних центрів – 27 учнів, міст обласного значення – 25 учнів, ПТНЗ – 23 учні, закладів спеціальної освіти – 9 учнів, вечірніх шкіл у містах обласного значення – 19 учнів, вечірніх шкіл у районах та ОТГ – 11 учнів. Для розрахунку наповнюваності класів у малих містах та сільській місцевості враховують два фактори: відсоток сільського населення у адміністративно-територіальній одиниці та щільність учнів на квадратний кілометр. Таким чином, у новій формулі замість фактичної наповнюваності класів використовується розрахункова, а це слугуватиме сильним стимулом до оптимізації, як шкільної мережі так і мережі класів та як наслідок – зміцненню стабільності фінансування освіти на місцевому рівні

Висока частка технічного персоналу в загальноосвітніх закладах, зокрема у сільських малокомплектних школах. Сучасна ситуація, коли відсоток адміністративно-господарського і допоміжного персоналу у сільських школах перевищує більше половини з-поміж всіх працівників, не сприяє зростанню якості освітніх послуг, а лише збільшує вартість навчання учнів.

На сьогодні існуюча кількість ставок допоміжного персоналу залежить від площі навчального закладу, а ставок адміністративного та педагогічного

персоналу – від кількості учнів, класів. Зменшення чисельності учнів у школах не впливало на чисельність допоміжного персоналу, що і призвело до подібних перекосів.

В нових умовах органи місцевого самоврядування ОТГ мають всі повноваження у сфері управління освітньою мережею, водночас це вимагає пошуку фахівців із досвідом практичної діяльності у цій сфері, високим рівнем кваліфікації, мотивованих до переформатування освітньої мережі в межах територіальної громади.

В основі децентралізованої системи управління освітою лежить концепція фінансування в розрахунку на одного учня (метод розподілу бюджетних коштів).

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України : від 16 січн. 2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 461.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
4. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2010. 232 с.
5. Земельний кодекс України : від 25 жовтня 2001 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3. Ст. 27.
6. Лісовий кодекс України : від 8 лютого 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 21. Ст. 170.
7. Водний кодекс України : від 4 червня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. Ст. 189.
8. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.

9. Кодекс України про надра : від 27 липня 1994 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.

Лекція 8.

Інноваційні інструменти розвитку територіальної громади в кризових умовах

8.1. Фінансовий лізинг

8.2. Залучення сторонніх організацій для виконання окремих повноважень
омс (аутсорсинг)

8.3. Індустріальний парк

81. Фінансовий лізинг

Фінансовий лізинг – вид правових відносин, за якими лізингодавець передає лізингоодержувачу на визначений строк та за встановлену плату у володіння або користування об'єкт лізингу – майно, яке або перебуває у його власності та набуто без попередньої домовленості із лізингоодержувачем, або спеціально придбане лізингодавцем відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов.

Фінансовий лізинг – інструмент, який дозволяє залучати фінансові ресурси приватного сектору для розвитку матеріально-технічної бази комунального господарства (громадського транспорту, збору й вивезення ТПВ та ін.), оновлення високовартісного обладнання закладів охорони здоров'я, освіти тощо, модернізації та створення об'єктів ЖКГ (мереж і об'єктів тепло-, енерго-, водопостачання, будівництва житла, об'єктів соціальної інфраструктури, поводження з відходами тощо).

Фінансовий лізинг передбачає перехід із об'єктом лізингу до лізингоодержувача усіх ризиків і вигод від користування ним та вимагає додержання при укладанні угоди хоча б однієї з таких умов:

1) амортизація не менше 75% первісної вартості об'єкта фінансового лізингу впродовж строку дії угоди, по закінченню якої лізингоодержувач придбаває відповідний об'єкт;

2) сума лізингових платежів на момент укладення договору фінансового

лізингу дорівнює первісній вартості об'єкта фінансового лізингу або перевищує її;

3) залишкова вартість об'єкта фінансового лізингу по закінченню строку дії договору становить не більше 25% первісної вартості об'єкта;

4) об'єкт фінансового лізингу, який виготовлено на замовлення лізингоодержувача, по закінченню строку дії договору не може бути використаний іншими особами, крім лізингоодержувача, через його технологічні і якісні характеристики.

Перевагами, які може отримати орган місцевого самоврядування від використання фінансового лізингу як інструменту економічного розвитку, є: пролонгація у часі виплат за користування майном на умовах поступової сплати коштів; можливість чіткого обумовлення умов договору; здійснюється без процедури публічних закупівель; після закінчення терміну дії договору фінансового лізингу та виплати усіх лізингових платежів об'єкт лізингу переходить у комунальну власність; на об'єкт лізингу не може бути накладене стягнення або арешт; лізингодавець здійснює технічне обслуговування об'єкту лізингу впродовж терміну його експлуатації;

Орган місцевого самоврядування переважно при укладанні договору фінансового лізингу є стороною-лізингоодержувачем, проте зустрічаються випадки, коли цей інструмент використовується для надання майна громади у фінансовий лізинг іншим суб'єктам.

. Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ОМС можуть на засадах аутсорсингу (через укладання угоди із сторонніми організаціями незалежно від форм власності) долучати підприємства, установи і організації до: виробництва продукції, виконання робіт та послуг, необхідних для територіальної громади; здійснення благоустрою населених пунктів громади (проведення озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян тощо); обслуговування населення засобами транспорту і зв'язку; участі у створенні, розвитку та реконструкції об'єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування тощо.

8.2. Залучення сторонніх організацій для виконання окремих повноважень омс (аутсорсинг)

Аутсорсинг – це інструмент, який передбачає залучення органами місцевого самоврядування на договірних засадах сторонніх організацій для забезпечення виконання ними окремих повноважень ОМС із забезпечення життєдіяльності громади.

Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ОМС можуть на засадах аутсорсингу (через укладання угоди із сторонніми організаціями незалежно від форм власності) долучати підприємства, установи і організації до:

- виробництва продукції, виконання робіт та послуг, необхідних для територіальної громади;

- здійснення благоустрою населених пунктів громади (проведення озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян тощо);

- обслуговування населення засобами транспорту і зв'язку;

- участі у створенні, розвитку та реконструкції об'єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування тощо.

Аутсорсинг – порівняно новий для територіальних громад України інструмент економічного розвитку. Проте він активно використовується муніципалітетами в країнах Заходу. Його перевагами для органу місцевого самоврядування є:

- можливість скоротити видатки на виконання своїх повноважень, оскільки відбір виконавців відбувається через тендер;

- звільнення від непрямих функцій працівників ОМС та комунальних підприємств;

- залучення «чужого» досвіду і доступ до вузько спеціалізованих знань;

- можливість чіткого обумовлення умов угоди (визначення часових меж, відповідальності за виконання роботи і т. п.).

Орган місцевого самоврядування є ініціатором угоди аутсорсингу, він

обирає виконавця завдання та виступає стороною угоди.

Алгоритм реалізації

проведення аналізу і визначення ОМС робіт та послуг, виконання яких доцільно передати на аутсорсинг для вивільнення своїх працівників від здійснення ними непрямих функцій та економії бюджетних коштів;

обрати сторонню організацію через здійснення публічних закупівель (проведення тендеру);

укладання договору про надання послуг аутсорсингу між ОМС і переможцем тендеру;

контроль з боку ОМС за якістю та повнотою надання послуг за договором аутсорсингу;

оплата органом місцевого самоврядування отриманих послуг за договором аутсорсингу.

8.3. Індустріальний парк – виділена у межах територіальної громади і облаштована відповідною інфраструктурою (інженерними комунікаціями) територія для ведення господарської діяльності у сфері переробної промисловості, переробки промислових та побутових відходів, науково-технічної діяльності тощо.

В умовах війни індустріальні парки (ІП) можуть стати дієвим інструментом стимулювання релокації підприємств із території ведення бойових дій та прифронтових зон у безпечні регіони. Підприємства, розташовані в індустріальному парку, отримують податкові та митні пільги (звільнення на 10 років від податку на прибуток за умови спрямування звільненої від оподаткування частини прибутку на розвиток його діяльності в межах ІП; звільнення від ПДВ та мита при імпорті обладнання для виробництва без права відчуження цього обладнання впродовж 5 років). Для залучення підприємств до участі в індустріальному парку ОМС можуть встановлювати пільги з податку на нерухомість, знижені ставки земельного податку та орендної плати за землю, або навіть звільнити учасників ІП від сплати земельного податку

Орган місцевого самоврядування для активізації на території громади інноваційно-інвестиційної діяльності, збільшення рівня зайнятості населення, розвитку виробничих структур може стати ініціатором створення індустріального парку. Суб'єктам господарювання – ініціаторам створення та учасникам ІП, а також управляючій компанії для забезпечення розвитку і функціонування ІП з державного та місцевого бюджетів може надаватись фінансова допомога. Видами такої допомоги є: компенсація відсоткової ставки за кредитами на облаштування та здійснення господарської діяльності у межах ІП; кошти на безповоротній основі для облаштування ІП та забезпечення будівництва об'єктів суміжної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо) необхідних для створення та функціонування ІП; компенсація витрат на підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж.

Перевагами для територіальних громад використання цього інструменту місцевого економічного розвитку є:

- підвищення конкурентної привабливості територіальної громади;
- налагодження взаємодії між органом місцевого самоврядування і бізнесом;

- розвиток місцевого бізнес-середовища;

- створення спеціальної інфраструктури з підведеними інженерними комунікаціями на чітко відведеній ділянці;

- ефективний контроль за діяльністю підприємств в межах парку.

Алгоритм створення індустріального парку органом місцевого самоврядування

формування ідеї про створення ІП; вибір ділянки для організації ІП відповідно до містобудівної документації, прийняття місцевою радою Рішення про виготовлення проекту із землеустрою щодо відведення земельної ділянки для створення індустріального парку; визначення функціонального призначення (пріоритетних видів діяльності) індустріального парку; розроблення Концепції індустріального парку і погодження її в робочому порядку з Міністерством економіки України; прийняття місцевою радою Рішення про створення

індустріального парку (на основі затвердженої Концепції індустріального парку);

подання ОМС документів (заяви, Рішення та Концепції про створення індустріального парку, витягу з Державного земельного кадастру щодо земельної ділянки та правовстановлюючі документи на розташовані на ній об'єкти нерухомого майна, найменування керуючої компанії та учасників (за наявності)) до Міністерства економіки України для включення індустріального парку до Реєстру індустріальних парків;

включення індустріального парку Кабінетом Міністрів України до Реєстру індустріальних парків на основі Рішення Міністерства економіки України про таке включення;

організація і проведення ОМС відкритого конкурсу з вибору керуючої компанії індустріального парку;

укладання ОМС договору з переможцем конкурсу про створення та функціонування індустріального парку після погодження всіх умов договору, але не пізніше 10 робочих днів з дня визначення переможця конкурсу

Центр залучення інвестицій – це інституція, діяльність якої спрямована на формування і поширення інформації про інвестиційні можливості і переваги території, та яка здійснює супровід бізнес-інвестицій у територіальну громаду.

Центр залучення інвестицій слід розглядати як «вікно» у громаду для потенційного інвестора. На відміну від інших інституцій підтримки бізнесу, центри залучення інвестицій вузькоспеціалізовані – фокусуються на обмеженому і чітко визначеному колі функцій, а саме:

- 1) розробці і просуванні інвестиційних проєктів, які можуть бути реалізовані в громаді;
- 2) цільовому пошуку потенційних інвесторів, їх супроводі у громаді;
- 3) надання достовірної та актуальної інформації щодо оптимальних інвестиційних можливостей в громаді, консультації щодо ведення бізнесу в Україні;
- 4) сприяє комунікації інвесторів із ОМС та урядовими агенціями всіх

рівнів, а також надає підтримку у вирішенні проблем, із якими інвестори можуть зіткнутися.

Перевагами для територіальних громад від створення центрів залучення інвестицій є :

- підвищення інвестиційної привабливості територіальної громади;
- налагодження довіри та взаємодії між органом місцевого самоврядування та потенційним інвестором;
- формування детальної інформаційної бази про територіальну громаду та її представлення (зокрема, за допомогою інформаційних панелей (dashboard) як ефективних інструментів контролю і аналізу даних);
- формування бізнес-кейсів для інвестування;
- розвиток місцевого бізнес-середовища.

Досвід функціонування таких центрів свідчить: послуги, які надають центри підтримки інвестицій, для їх клієнтів-інвесторів переважно є безкоштовними. Зважаючи на зацікавленість і очікуваний економічний ефект від функціонування центрів для органів місцевого самоврядування та регіональної влади, очевидною є фінансова підтримка таких інституцій саме з місцевих бюджетів. Додатковими джерелами можуть бути: плата за послуги з розробки та просування інвестиційних проєктів для бізнесу, фінансування від донорських організацій (передовсім в умовах їх створення і на початкових етапах функціонування).

Список використаних джерел:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Текст] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – Ст. 343.
3. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України [Текст] : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602 /

Офіційний Вісник України. – 2000 р. – № 16.

4. Про місцеве самоврядування [Текст] : Закон України від 21.03.1997 р. № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.

5. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.08.1992 р. № 2780-ХІІ // Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – № 52. – Ст. 683.

6. Куйбіда В. С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід [Текст] / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009. – 108 с. – ISBN 978–966–171–138–8.

7. Об'єднання громад: від ініціативи до ефективної діяльності. / Упорядник: Богдан Зелений. – Львів, 2016. – 288 с .

8. Основи регіонального управління в Україні [Текст] : підручник // авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К.: НАДУ, «Фенікс», 2012. – 576 с. – ISBN 978–966–619–310–3.

9. Планування соціально-економічного розвитку територій України [Текст] : навч. пос./ авт.-упор. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, В. В. Юзефович [та ін.]; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 206 с. – ISBN 979–966–651–520–2.

10. Планування соціально-економічного розвитку міста [Текст]: монографія /авт.-упоряд. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Юзефович [та ін.] / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 160 с. – ISBN 978–966–651–893–7.

11. Про містобудівний кадастр: Постанова Кабінету Міністрів України № 559 від 25.05.11р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

12. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо містобудівної документації [Текст]: постанова Кабінету Міністрів Укр. від 25.05.2011 р. №555 / Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 41. – Ст. 1669. 21

13. Публічний геопортал Центру досліджень соціальних комунікацій [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua>.

14. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний

статус», 2016. – 96 с.

15. Закон України «Про фінансовий лізинг» від 4 лютого 2021 р. № 1201-IX

Лекція 9.

«Інноваційні інструменти розвитку територіальної громади» в кризових умовах

9.1. Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб

9.2 . Тимчасове / соціальне житло

9.1. Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб

Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб (ВПО) – напрям діяльності органу місцевого самоврядування, який актуалізувався в умовах війни та внутрішнього переміщення великої кількості осіб.

Відповідно до законодавства, для підтримки ВПО органи місцевого самоврядування виконують такі функції:

1) зобов'язані забезпечити надання соціальних послуг, а саме: медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я; влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади комунальної форми власності; соціальний захист ВПО;

2) є суб'єктами забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та відповідальні (в межах своїх повноважень) за її впровадження.

Забезпечення соціальної підтримки ВПО та їх інтегрування в економіку приймаючих територіальних громад здійснюється органами місцевого самоврядування здебільшого у співпраці з різними інституційними партнерами (громадськими організаціями, благодійними фондами, інституціями підтримки підприємництва, соціальними підприємствами, міжнародними фондами та організаціями) та регіональною владою і реалізується у різних формах: шляхом проведення тематичних заходів, консультацій, зустрічей із можливими роботодавцями, створення / сприяння функціонуванню соціальних підприємств, діяльність яких націлена на підтримку ВПО, організації інтернет-спільнот для ВПО та місцевих мешканців, проведення навчання та заходів із перекваліфікації

тощо.

Джерелами фінансування соціальної підтримки ВПО є: місцевий бюджет, обласний бюджет, грантові кошти, міжнародна технічна допомога, благодійна допомога.

У цьому контексті передовсім варто звернути увагу на два ключові аспекти, які суттєво розширюють фінансові можливості органів самоврядування для соціальної підтримки ВПО.

По-перше, залучення ресурсів міжнародних та державних інституцій для реалізації проєктів соціальної підтримки ВПО. Роль органу місцевого самоврядування тут полягає у інформаційно- організаційному супроводі таких проєктів та їх співфінансуванні.

По-друге, забезпечення соціальної підтримки ВПО через можливості спрямування бюджетних коштів громади, які з'явилися внаслідок внесення змін до законодавчих та нормативно-правових актів на державному рівні.

Зокрема, із запровадженням воєнного стану органам місцевого самоврядування дозволено використовувати залишки коштів за освітньою субвенцією на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, заходи з підтримки ВПО (на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення) (Постанова КМУ від 26 березня 2022 р. № 365).

Окрім того, знято правові обмеження на використання коштів з резервного фонду місцевого бюджету, що дає змогу органам місцевого самоврядування використовувати їх на підтримку ВПО (Постанова КМУ від 1 березня 2022 р. № 175).

Зміни нормативно-правової бази щодо умов використання інструменту в умовах війни:

визначено особливості організації трудових відносин в умовах воєнного стану – Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX

обґрунтовано особливості сприяння самозайнятості населення, організації підприємницької діяльності і створення нових робочих – Закон України «Про

внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21 квітня 2022 р. № 2220-IX

на законодавчому рівні забезпечено посилення захисту прав працівників – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» від 12 травня 2022 р. № 2253-IX

встановлення виконавчими органами місцевих рад за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових гарантій щодо соціального захисту населення – Постанова Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2022 р. № 457 «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України».

внесено зміни до порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам щодо використання залишків освітньої субвенції – Постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 року № 365 «Про внесення змін до порядків та умов, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 і від 14 лютого 2017 р. № 88»

зупинено до припинення воєнного стану дію Порядку використання коштів резервного фонду бюджету – Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 року № 175 «Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану»

спільний проєкт щодо соціальної підтримки окремих категорій населення Міністерства соціальної політики, Місії Міжнародного Комітету Червоного Хреста в Україні та Товариства Червоного Хреста України – Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2022 р. № 487 «Про реалізацію спільного з Місією Міжнародного Комітету Червоного Хреста в Україні та Товариством Червоного Хреста України проєкту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки окремих категорій населення».

9.2 . Тимчасове / соціальне житло

Тимчасове / соціальне житло – інструмент соціальної підтримки,

пов'язаний із забезпеченням осіб, які потребують соціального захисту та внутрішньо переміщених осіб житлом, умовою якого є збереження права власності держави або територіальної громади на домоволодіння.

Використання цього інструменту місцевого економічного розвитку актуальне в умовах російсько-української війни та внутрішнього переміщення великої кількості громадян.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» для підтримки внутрішньо переміщених осіб органи місцевого самоврядування забезпечують:

1) надання інформації місцевим державним адміністраціям про місця і умови для тимчасового перебування/проживання ВПО, про стан інфраструктури, довілля у таких місцях;

2) надання у тимчасове безоплатне користування ВПО з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг).

Місцеві ради формують фонд житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб шляхом:

- 1) будівництва нового житла, в т. ч. модульного;
- 2) реконструкції існуючих житлових будинків і гуртожитків, переобладнання нежитлових приміщень у житлові;
- 3) передання житла у комунальну і державну власність;
- 4) викупу (придбання) житла;
- 5) капітального ремонту об'єктів житлового фонду, зокрема об'єктів соціального призначення.

Джерелами фінансування формування фонду можуть бути кошти державного, місцевих бюджетів, міжнародних донорів, добровільні внески фізичних і юридичних осіб, інші джерела, не заборонені законодавством.

Сформований органом місцевого самоврядування фонд тимчасового житла для ВПО залишиться у комунальній власності і в майбутньому може бути використаний як соціальне житло для осіб з числа соціально незахищених верств населення громади, або переданий у власність ВПО чи місцевим

мешканцям з числа соціально незахищених верств населення на умовах фінансового лізингу.

Окрім того, орган місцевого самоврядування може здійснювати розселення ВПО у приватному секторі (шляхом налагодження комунікації з місцевими мешканцями, які готові надати власне житло для тимчасового розміщення ВПО). Місцеві мешканці, які розміщують у власному житлі ВПО мають право на отримання компенсаційних виплат за розміщення ВПО за кожен людино-день їх перебування (у період з 1 жовтня 2022 р. по 31 березня 2023 р. сума компенсації визначається на рівні 30 гривень за людино-день). Для цього особи, які розміщують у власному житлі ВПО, повинні повідомити виконавчий орган місцевої ради про це не пізніше, ніж протягом наступного робочого дня з дня розміщення.

Алгоритм дій омс із забезпечення впо тимчасовим житлом

провести аналіз земельних ділянок, які можуть бути використані для будівництва житла для ВПО, та наявного житлового фонду громади, що перебуває у комунальній власності, на предмет можливості його передачі для тимчасового проживання ВПО;

поінформувати місцеві державні адміністрації про місця і умови для тимчасового перебування/проживання ВПО, про стан інфраструктури, довкілля у таких місцях;

сформувати житловий фонд для тимчасового проживання ВПО шляхом: реконструкції існуючих житлових будинків і гуртожитків, переобладнання нежитлових приміщень у житлові, проведення капітального ремонту об'єктів житлового фонду, зокрема об'єктів соціального призначення, із залученням коштів державного та обласного бюджетів, міжнародних донорів тощо;

викупу, будівництва (за умови наявності для цих цілей земельної ділянки з підведеними необхідними інженерними комунікаціями) житла з метою передачі для тимчасового проживання ВПО через залучення коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб (далі – субвенція).

Субвенція надається на основі поданих обласними держадміністраціями або відповідними військовими адміністраціями до Міністерства розвитку громад і територій України пропозицій (сформованих за інформацією органів місцевого самоврядування) з відповідними обґрунтуваннями необхідності фінансування за рахунок субвенції викупу, будівництва житла для ВПО. Субвенцію перераховує казначейство відповідно до порядку перерахування міжбюджетних трансфертів. складення і подання фінансової та бюджетної звітності про використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання ВПО (у разі її отримання).

Нормативно-правова база

Житловий кодекс України

Цивільний кодекс України

Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII

Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 3 березня 1998 року № 147/98-ВР

Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 495 «Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб»

Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 422 «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання»

Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 14 травня 2004 р. № 98 «Про затвердження форм щодо житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання» правові акти територіальних громад (програма забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб та членів їх сімей)

Зміни нормативно-правової бази щодо умов використання інструменту в умовах війни: затверджено:

1) Порядок формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання, обліку та надання такого житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;

2) Порядок викупу, будівництва житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;

3) Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб

Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 495 «Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб» затверджено Порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану

Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333 «Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану»

Список використаних джерел:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Текст] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

2. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – Ст. 343.

3. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України [Текст] : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602 / Офіційний Вісник України. – 2000 р. – № 16.

4. Про місцеве самоврядування [Текст] : Закон України від 21.03.1997 р. №

280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.

5. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.08.1992 р. № 2780-ХІІ // Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – № 52. – Ст. 683.

6. Куйбіда В. С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід [Текст] / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009. – 108 с. – ISBN 978–966–171–138–8.

7. Об'єднання громад: від ініціативи до ефективної діяльності. / Упорядник: Богдан Зелений. – Львів, 2016. – 288 с .

8. Основи регіонального управління в Україні [Текст] : підручник // авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К.:НАДУ, «Фенікс», 2012. – 576 с. – ISBN 978–966–619–310–3.

9. Планування соціально-економічного розвитку територій України [Текст] : навч. пос./ авт.-упор. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, В. В. Юзефович [та ін.]; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 206 с. – ISBN 979–966–651–520–2.

10. Планування соціально-економічного розвитку міста [Текст]: монографія /авт.-упоряд. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Юзефович [та ін.] / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 160 с. – ISBN 978–966–651–893–7.

11. Про містобудівний кадастр: Постанова Кабінету Міністрів України № 559 від 25.05.11р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

12. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо містобудівної документації [Текст]: постанова Кабінету Міністрів Укр. від 25.05.2011 р. №555 / Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 41. – Ст. 1669. 21

13. Публічний геопортал Центру досліджень соціальних комунікацій [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua>.

14. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 96 с.

15. Закон України «Про фінансовий лізинг» від 4 лютого 2021 р. № 1201-ІХ

Лекція 10

«Стратегічне планування розвитку громади»

10.1. Сутність та принципи стратегічного планування розвитку громад

Часто виникає питання – чому одні територіальні громади, регіони, міста чи муніципалітети у складний час глобальних змін мають, здавалось би, природну здатність зосереджувати та мобілізувати ресурси для розвитку, пристосовуватись до змін та викликів, використовуючи їх як нові можливості, а в той самий час інші постійно скаржаться на проблеми та відсутність коштів і «пливуть за течією». Справа в тому, що успіх у місцевому розвитку не просто звалюється сам по собі, він потребує адекватних дій, відповідного планування, ефективної стратегії та наполегливої праці у досягнення цілей.

Досвід багатьох країн дає підстави для висновку, що планування є ключовим аспектом ефективної діяльності із забезпечення розвитку громад. Без використання стратегічного підходу дії представників влади ризикують бути частковими, неузгодженими і безрезультативними. Слово «стратегія» походить від давньогрецького «stratos» (мистецтво керівництва суспільною, політичною боротьбою).

Стратегічне планування – це впорядкована діяльність, спрямована на обґрунтування та прийняття важливих рішень щодо місцевого розвитку, впровадження заходів, програм та проектів, які направлені на реалізацію змін задля бажаного майбутнього стану території . Стратегічне планування передбачає глибоке дослідження ситуації , виконання аналізу зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу, вивчення проблем громади, обґрунтування бачення розвитку та оцінку можливих стратегічних альтернатив. Стратегічне планування побудоване на комунікації та участі громади, а тому сприяє врахуванню різноманітних інтересів та цінностей, прийняттю консолідованих рішень, на реалізації яких концентруються зусилля та ресурси основних учасників місцевого розвитку.

Популярність стратегічного планування у світі зумовлюється сучасними вимогами глобальної економіки, переходом країн-лідерів на систему управління, що відповідає вимогам «нової економіки» та потребам моделювання розвитку майбутнього в умовах постіндустріального суспільства. Вибір стратегії розвитку, яку б можна було проголосити публічно, сьогодні є важливою роботою чиновників різних рівнів та різних урядів, які займаються плануванням розвитку

Вимоги до сучасної стратегії.

Сучасна стратегія повинна:

- містити ясні цілі, досягнення яких є вирішальним для загального результату місцевого розвитку;
- підтримувати громадську ініціативу;
- концентрувати головні зусилля в потрібний час у потрібному місці;
- передбачати таку гнучкість поведінки, щоб використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату;
- сприяти адаптації розвитку території до зовнішніх змін;
- спрямовувати дії ОМС у потрібному напрямку;
- визначати скоординоване керівництво;
- окреслювати коректну послідовність дій;
- забезпечувати гарантовані ресурси.

Стратегічне планування охоплює систему довгострокових, середньострокових та короткострокових планів, програм та проектів. Однак головний змістовий акцент робиться на довгострокові цілі та пошук шляхів їх досягнення. Іноді вважають, що стратегічне планування – те саме, що і довгострокове планування. Але це не так, зміст цих категорій є різним.

Варто уточнити співвідношення понять «стратегічне планування» та «стратегічне управління».

Стратегічне управління – це системний послідовний процес впливу (планування, організація, мотивація, контроль), що визначає порядок дій з розробки і реалізації стратегії. Це постійна діяльність та контроль з метою

вчинення правильних дій, які необхідно зробити сьогодні, щоб досягнути бажаних цілей у майбутньому.

Стратегічне планування – процес постановлення цілей, пошуку шляхів їх досягнення, розробка плану дій, планування необхідних ресурсів, системи моніторингу та підтримки зв'язку із зовнішнім середовищем. Стратегічне планування оформляється в документ, який носить назву стратегія.

Стратегічне планування є частиною стратегічного управління, але стратегічне управління неможливе без стратегії.

Стратегія (стратегічний план) — це орієнтир для управління, це план дій, який охоплює комплекс цілей від загальних орієнтирів до конкретних дій (тобто від бачення, пріоритетних напрямків та стратегічних цілей до оперативних цілей та заходів (завдань, програм та проектів). Вона визначає: що саме буде зроблено, яким чином, протягом якого часу, за які кошти і хто буде це робити. Цінність стратегії полягає у тому, що вона забезпечує ясність думки й допомагає різним учасникам процесу планування місцевого розвитку досягати консенсусу.

План дій – це упорядкований чітко структурований детальний опис стратегічних цілей, оперативних цілей та заходів (проектів, програм чи завдань), які необхідно зробити, щоб досягти результатів. План дій враховує час виконання запланованих заходів, відповідальних осіб та опис очікуваних результатів.

принципи розробки стратегічних планів:

Партнерство. Партнерство у процесі розробки планів є дуже важливим і необхідним для сталості, особливо у середовищі, яке постійно змінюється. Відповідним чином, до участі у цьому процесі запрошуються всі зацікавлені сторони – представники органів влади, громадських організацій, асоціацій, бізнес-спільнот, підприємці, активні представники громади тощо. У процесі розбудови стратегії має відбутись досягнення консенсусу між бізнесом, громадою та владою щодо майбутніх очікувань громади.

Співпричетність та колективна участь. Важливо заохотити посадовців, громадськість, всіх учасників та залучених сторін відчувати «співпричетність» до

процесу, розуміння позицій влади, бізнесу та громади. Це сприяє розбудові партнерства та взаєморозуміння у громаді, повної підтримки та залучення до програм та проектів. Всі учасники повинні відчувати свій вплив на процес місцевого розвитку.

Єдність стратегії і тактики. Стратегія повинна бути трансформована у поточні плани – плани дій та конкретні проекти. Стратегічний план є комбінацією бачення, довгострокових стратегічних цілей та середньострокових оперативних цілей, заходів, програм та проектів, які треба впроваджувати, щоб досягнути цілей стратегії .

Прозорість та загальнодоступність. Забезпечення прозорості процесів розроблення та реалізації стратегії , висвітлення їх у ЗМІ, широке обговорення результатів, доступність та можливість участі зацікавлених сторін.

Багатогранність. Стратегія розвитку територіальної громади має бути розроблена таким чином, щоб, наскільки можливо, поєднувати економічні, соціальні та екологічні завдання. У тих випадках, коли таке поєднання є ускладненим, необхідно досягати певних компромісів.

Пріоритетність. Включення до стратегії головних напрямків, реалізація яких дасть змогу забезпечити гармонійний розвиток території .

Результативність. Спрямування всіх заходів, внесених до стратегії , на досягнення поставлених цілей.

Цілепокладання. Чітке формулювання мети та конкретних стратегічних цілей.

Об'єктивність. Вибір стратегічних цілей будується на діагностиці внутрішніх та зовнішніх умов території , стратегічному аналізі життєдіяльності громади.

Ефективність. Визначення кількісного виразу співвідношення витрат і результатів поліпшення економічного та соціального стану території .

Компетентність. Забезпечення відповідності кола питань, на вирішення яких спрямована стратегія, та компетенції органів управління територіальним розвитком.

Спадкоємність. Залучення до процесу розроблення представників усіх зацікавлених сторін задля забезпечення спадковості в реалізації розробленої стратегії.

Альтернативність. Опрацювання альтернативних варіантів стратегії.

Ситуаційність. Виявлення, оцінка, врахування впливу внутрішніх чинників та зовнішнього середовища, можливих варіантів розвитку залежно від їх комбінації.

Безперервність та гнучкість. Відбувається безперервний процес зворотного зв'язку між етапами процесу стратегічного планування через моніторинг та коригування. Підготовлений і затверджений стратегічний план піддається постійному моніторингу, аналізу та коригуванню. Кожен виконаний проект і кожне економічне покращення змінює середовище для майбутнього стратегічного планування.

Парадокс двоїстості. З одного боку, стратегія є динамічним документом, що може і навіть мусить коригуватися, але, з іншого боку, її треба притримуватись та виконувати. Не можна змінювати у затвердженій стратегії пріоритетні напрямки розвитку, стратегічні цілі, але точно будуть змінюватися оперативні цілі, завдання програми чи проекти.

Відповідність бюджету. Стратегія має бути повністю інтегрована до бюджетного процесу, що забезпечить відповідність запланованих заходів, спрямованих на досягнення цілей, наявним фінансовим ресурсам та не дозволить їм перетворитися на «пусті побажання». Обмежений потенціал та часові рамки також позначатимуться на ступені досяжності очікуваних результатів.

Орієнтація на потреби й інтереси людей. Ефективна стратегія вимагає підходу, що ставить людей у центр уваги і забезпечує довготермінове покращення становища для громади.

Ієрархія стратегічних планів. Всі стратегічні плани, які стосуються різних сфер діяльності (стратегія сталого розвитку, енергозбереження, залучення інвестицій, стратегія водопостачання тощо), та відповідні їм плани дій повинні бути викладені у ієрархію пріоритетів і мати певний рівень підпорядкування.

Цілісність та інтегрованість. Розробка стратегічного плану громади здійснюється із урахуванням пріоритетів розвитку держави та регіону. Принцип визначає дотримання регіональних та загальнодержавних інтересів, а також використання системного підходу до побудови планів вищого чи нижчого рівня.

Стратегія:

- підвищує спроможність громади пристосуватися до майбутніх подій, врахувати ризики, знайти узгоджену відповідь на потреби розвитку та протидіяти економічним та соціальним кризам;
- допомагає втілити плани дій (цілі та завдання) місцевого розвитку громади;
- сприяє ототожненню та гармонізації цілей членів громади, бізнесу, місцевої влади і тим самим забезпечує ефект «синергії»;
- зменшує ризики непередбаченої спонтанної реакції на обставини, допомагає обминути перешкоди на шляху розвитку;
- сприяє виправленню помилок та упущень у процесі прийняття поточних рішень;
- допомагає раціонально використовувати обмежені ресурси;
- підвищує результативність контролю за планами дій;
- виконує роль декларації намірів та подає «сигнал інвесторам»;
- допомагає отримати конкурентні переваги за нові інвестиції, робочі місця, мешканців і гостей.

Стратегічне планування потребує сильного лідерства, бачення та мотивації для початку діяльності, а також розвинутих навичок організації командної роботи, комунікації та управління інформацією для руху вперед.

Стратегічне планування накладає обмеження на часові рамки, бюджет, навички та спроможність розробити план.

У процесі стратегічного планування складно узгодити та задовільнити різноманітні інтереси залучених сторін, визначити пріоритети.

Ставиться вимога необхідності інтеграції цілей економічного планування з іншими цілями громади.

Стратегічне планування передбачає наявність усвідомленого наміру запровадити зміни.

Вимагається цілковита відданість справі на розбудову партнерства.

Ознаки успішної стратегії:

- розроблена на основі партнерства та широкої колективної участі громади;
- залучає велику кількість зацікавлених сторін з усіх сфер життєдіяльності суспільства та має високий рівень громадського консенсусу;
- використовує потужний аналітичний інструментарій для дослідження;
- забезпечена чітким механізмом координації у процесі підготовки стратегії ;
- розробляється з усвідомленням того, що якість однієї завершеної фази процесу стратегічного планування впливає на успішність наступної фази;
- опирається на місцевий потенціал та місцеві фактори конкурентних переваг;
- використовує місцеві активи (природний, фізичний, людський, соціальний, інноваційний тощо);
- орієнтована на зміни, особливо, в питаннях, які найбільшим чином впливають на місцевий економічний розвиток;
- трансформована у заходи, проекти чи програми, які мають (можуть мати) ресурсне забезпечення для реалізації , і які закріплені за відповідальними особами;
- закладає систему постійного моніторингу за процесом виконання та коригування стратегії .

Як забезпечити успіх громаді завдяки стратегії?

- Підійти відповідально до процесу розробки стратегічного плану.
- Ретельно визначити кадри, які відповідатимуть як за процес розробки, так і за процес еалізації та моніторингу.
- Демократично сформувати комітет стратегічного планування, залучаючи бізнес та активну громадськість.
- Створити умови для ефективної роботи учасників.
- Максимально використовувати наявний капітал громади для створення конкурентних переваг. Бути креативними та інноваційними.
- Постійно обговорювати з громадою розробку стратегії та сам стратегічний план.
- Керуватися у своїх діях «вектором», визначеним у стратегічному плані.

- Рішуче налаштуватися на реалізацію стратегічного плану і обов'язково моніторити процес виконання.
- Інтегрувати стратегічний план в діяльність бізнесу, влади, громади. Робити все для того, щоб стратегічний план став дороговказом у діяльності кожного відділу виконкому та житті громади.

11.2. Методологія стратегічного планування

У підходах до створення стратегії, як у кривому дзеркалі, відображається підхід місцевої влади до місцевої демократії. Створення стратегій розвитку громади можна оцінити як виняткову можливість до побудови відчуття громадянської відповідальності за місцеві справи. Почуття відповідальності може бути поширене далеко поза середовище місцевого самоврядування і маєшанси охопити коло місцевих лідерів з різних сегментів громадського життя. Хоча, може бути і так – «влада краще знає...». Такого висновку можна дійти, покладаючись на карикатурне розуміння принципів представницької демократії – «...якщо нас вже вибрали і нам довіряють, – кажуть деякі депутати, – то навіщо нам запрошувати громаду, яка вже передала нам повноваження вирішувати за них...». У зв'язку з цим можна виділити кілька методів (способів) розробки стратегій.

Методи розробки стратегій розвитку громад

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.

Однак у процесі підготовки стратегії часто трапляється так, що в міру розвитку процесу планування після проходження кількох етапів є потреба повернутися назад до попередніх етапів. Тобто процес стратегічного

планування передбачає виникнення «петель зворотного зв'язку» та проходження кількох ітерацій на шляху від дослідження середовища до прийняття рішень у зв'язку з появою нових аргументів, фактів, ідей чи ситуацій. Чим краще буде пройдено процес планування, тим дієвішим буде стратегічний план.

Зміст та наповнення етапів розробки стратегічного плану

Перший етап – організаційно-підготовчий. Він починається із готовності влади та громади професійно працювати над підготовкою місцевої стратегії. На цьому етапі приймається рішення про необхідність створення такого документу, вибираються експерти (консультанти), залучається активна громада та формується комітет стратегічного планування (його ще називають експертний комітет), а також розробляється графік роботи та створюються всі умови для забезпечення організованого системного процесу.

Другий етап – дослідження середовища, пов'язаний з діагностикою стану розвитку території, виявленням проблем та можливостей у громаді. Він опирається на дані статистики та опитування. Важливим компонентом цього етапу є компетентність та інтелект залучених учасників стратегічного планування, професійність експертів (консультантів), тому що завдяки саме аналітичній роботі, з використанням об'єктивних та суб'єктивних даних, треба створити документи, які найкращим чином відображатимуть ситуацію в території, виявлять конкурентні переваги громади, розкриють потенціал та можливості зростання. Чим глибше і об'єктивніше проведено дослідження, чим краще виявлені проблеми та визначені слабкі сторони, тим реалістичнішим буде стратегічний план. Представлення результатів аналізу та спільне обговорення з громадою допомагає узагальнити зібрані проблеми, розкласти пріоритети та вибрати ті проблеми, на вирішення яких буде направлений стратегічний план. Цей етап є ключовим. Дослідження середовища ереплітається з стратегічним аналізом (про це детальніше буде написано у наступному параграфі та розділі «Діагностика стану територіальної громади»). Результати напрацювання етапу є базою для роботи над стратегією.

Третій етап є, власне, самим процесом роботи над побудовою стратегічного плану — формуванням «дерева цілей» та напрацюванням планів дій. Цілі мають вибудовуватись у чіткій підпорядкованості: бачення — пріоритетний напрямок — стратегічні цілі — оперативні цілі — заходи (проекти, програми чи завдання) і бути сформовані у план дій. На цьому етапі також варто застосовувати методи стратегічного аналізу, враховуючи виникнення «петель зворотного зв'язку» та необхідність повертатися до попередніх етапів планування. Оперативні цілі мусять бути представлені заходами у вигляді міні-проектів чи програм із розписаними завданнями, персоніфікацією виконавців, термінами виконання та бюджетом. На цьому етапі багато залежить від консенсусу влади та учасників розробки стратегії, можливостей створення публічно-приватних партнерств, спільного пошуку зовнішніх джерел фінансування для реалізації цілей стратегії у майбутньому.

Четвертий етап — це заключний етап у процесі розробки стратегії, але стартовий етап у процесі реалізації. Заключний етап включає: процедуру затвердження стратегічного плану та організацію роботи з моніторингу за його реалізацією. Після затвердження стратегічного плану необхідно організувати систему моніторингу та забезпечити щорічне звітування перед громадськістю. Для цього варто розробити індикатори, за якими буде проводитись моніторинг і вимірюватись успішність виконання заходів та досягнення цілей. Виявлені у процесі моніторингу відхилення можуть коригуватися. Найбільш придатними до коригування є оперативні цілі, заходи, проекти та програми, терміни їх виконання та обсяги і джерела фінансування, найменше — пріоритетні напрямки. Зміна пріоритетних напрямків тягне за собою зміну стратегічного плану.

Схема побудови «дерева цілей»

Стратегічні плани можуть стосуватися громади (села, селища або міста), мікрорегіону (об'єднаної територіальної громади, декількох громад в межах області), регіону (області), макрорегіону (кількох територіальних одиниць в межах сусідніх областей). Успіх стратегічних планів в територіях, більших за територіальну громаду чи об'єднану територіальну громаду, залежить від успіху

стратегії в кожній окремій громаді. Розвиток однієї громади спонукає до розвитку навколишніх громад, які проживають на одній території і мають спільний простір життєдіяльності.

Розвиток території підсилюється, якщо громади зосереджують увагу на спільних питаннях, які необхідно вирішувати разом і об'єднуються. Концентруючи зусилля на спільних проектах та нових можливостях, вони створюють нові фактори конкурентних переваг і досягають при цьому економії ресурсів.

Розробка стратегічних планів місцевого розвитку для областей чи різносекторальних регіонів має будуватись на кластерних підходах з виділенням саме тих сфер та галузей, спільне управління якими може забезпечити найбільшу віддачу. Стратегічні плани регіонів повинні мати внутрішні міжтериторіальні формальні (юридичні) і неформальні домовленості, і передавати їх своїм громадам в частині власних компетенцій та повноважень. Разом з тим, незважаючи на те, робиться стратегія для однієї територіальної одиниці чи кількох, для мікрорегіону, регіону чи макрорегіону, методологія процесу залишається практично незмінною і всі описані вище етапи зберігаються.

Успішність стратегії забезпечується ефективним і повноцінним використанням власних внутрішніх ресурсів, якими володіє територіальна громада і є її капіталом (активом).

Лекція 11

«План відновлення України».

1. Відновлення територій – пріоритет України
2. Загальні підходи щодо планування відновлення регіонів
3. Фінансування відновлення та розвитку регіонів
4. Національний план відновлення

1. Відновлення територій – пріоритет України

Відновлення України – це не тільки і не стільки про відбудову зруйнованого ворогом, це відновлення повноцінного життя у містах і селах, формування нової економіки з урахуванням нових реалій – перманентної загрози війни з боку Росії(при цьому ми маємо розуміти, що загроза продовжує існувати і з боку Білорусі, яка по суті сьогодні є сателітом РФ).

І до війни в Україні політики і експерти, прості українці, розуміли, що українські регіони суттєво відрізняються між собою за різними об'єктивними показниками, проте сьогодні до цих ідентифікованих об'єктивних показників, додалась ще одна ознака, яка має найбільші впливи на майбутнє регіонального розвитку – близькість регіонів до Російської Федерації та Білорусі, а відтак рівень вірогідності бути атакованими з боку цих країн. Близькість російського та білоруського кордонів стала сьогодні чи не найбільшим обмежуючим фактором для повернення вимушених переселенців у ці прикордонні території та відкриття якогось виробництва.

Враховуючи загрозу з боку Росії та Білорусі, яка залишатиметься навіть після завершення військових дій, для планування відновлення та майбутнього розвитку регіонів виглядає доцільно виділити три макрорегіони: Східний (фронтір) – території/регіони вздовж кордону з РФ і РБ, де рівень загрози прямого військового вторгнення є найбільшим і де має розміщуватись досить значна кількість військових об'єктів стримування ворога; Центральний (опора) – території/регіони, що межують з територіями фронтіру, з помірним рівнем

загрози військового вторгнення; Західний (тил) регіони в західній частині України, які знаходяться найближче до країн ЄС, де є мінімальна загроза прямого військового вторгнення з боку РФ/РБ.

Виходячи із такого макрорегіонального поділу варто планувати можливу спеціалізацію регіонів цих макрорегіонів, визначати найбільш оптимальну структуру регіональної економіки, розміщення виробничих потужностей, планувати систему розселення та переглядати транспортні коридори і логістику між цими макрорегіонами.

Пріоритети та етапи відновлення

1. Незважаючи на відмінності між регіонами, спекуляції на тему різних сортів українців, які поширювати промосковські політики, медія та фсбешні агенти, Україна у складний час війни виявилась досить згуртованою країною. Одним із важливих чинників територіальної згуртованості України є міцний каркас головних міст: Київ – північ, Львів – захід, Харків – схід, Дніпро – центр, Одеса – південь. Тому удари ворога по ключовим містам каркасу є не випадковими. Відновлення цього каркасу, з'єднання цих міст між собою, досягнення максимального взаємодоповнення економік, освітнього та культурного простору цих міст є запорукою цілісності України та її прискореного розвитку, тому є пріоритетом номер один у відновленні. В рамках цього пріоритету на першому етапі потрібні швидкі кроки у таких напрямках:
 - Відновлення комунікацій у рамках Київської агломерації.
 - Відновлення злітно-посадкових смуг та обладнання аеропортів Києва для прийняття критично-важливих вантажів та міжнародного авіасполучення.
 - Відновлення мостів навколо Києва, розчистка та ремонт полотна міжнародних трас з Києва на захід, а також на Одесу і Харків.
 - Відновлення логістичних центрів навколо Києва, які здатні приймати та накопичувати вантажі з-за кордону.
2. Відновлення регіонів потребуватиме швидкої доставки критично важливих вантажів та з'єднання ключових міст – логістичних центрів з Києвом та іноземними країнами, тому пріоритетним є відновлення можливостей для

прийняття транспортних літаків аеропортами у Харкові, Одесі, Дніпрі, Львові, Вінниці[3].

3. Відновлення уражених територій

Потрібно ввести в нормативне регулювання нове поняття – уражені території, це територіальні громади чи їх частини, що постраждали від ведення бойових дій на їх території чи ракетно-бомбових/артилерійських уражень.

Для таких територій визначити певну категорійність, виходячи із ступені руйнувань та втрат населення, у тому числі через евакуацію. Для кожної категорії має бути визначено об'єктивні критерії, має бути створена карта таких територій, кожна територія детально описана для прийняття найбільш оптимального рішення щодо відбудови чи відмови від відбудови.

Відновлення уражених територій має відбуватись на основі розуміння реальних можливостей щодо повернення населення, яке покинуло ці території.

Загалом потрібно залучити соціологічні служби для оцінки бажання вимушених переселенців повернутись у місця постійного проживання та за яких умов.

4. Будівельна індустрія

Відбудова зруйнованого потребуватиме багато будівельних матеріалів. Має бути розгорнуто мережу модульних підприємств з виробництва сучасних будівельних матеріалів в Україні по можливості максимально близько до територій з найбільшими руйнуваннями. Це дасть змогу використати місцеву сировину та дати робочі місця тим людям, які залишились після війни без роботи.

Потрібно налагоджувати виробництво збірних конструкцій для будівництва житла та об'єктів соціальної сфери за сухими технологіями, які можна швидко прив'язувати до місцевості та зводити за дуже короткі терміни.

5. Відбудова зруйнованого житла, будівництво житла у нових місцях поселення вимушених переселенців.

Потрібно максимально швидко повернути людей, які виїхали від війни з-за кордону, а також по можливості із регіонів куди вони виїхали ховаючись від війни. При цьому слід розуміти, що кожен додатковий місяць проведений поза

межами минулого місця проживання скорочує кількість бажаючих повернутись. Повернення жителів у найближчі до кордону з РФ міста і села буде менш привабливим через постійну загрозу з боку РФ.

Натомість в частині територіальних громад західних регіонів буде відчуватись брак житла для тих ВПО, які вирішать тут залишитись. Відтак потрібно вирішувати проблему із забезпеченням житлом ВПО у західних та східних регіонах за різними схемами, які мають бути розробленими.

Все нове житлове будівництво має відбуватись відповідно з урахуванням адаптації до кліматичних змін, наявністю громадських просторів спільного користування, доступності до основних публічних, культурних, торговельних послуг, відпочинку та оздоровлення.

Планування відбудови поселень має базуватись на розумінні їхніх економічних можливостей. Житло – робота – відпочинок.

6. Відбудова соціальної інфраструктури.

Відновлення зруйнованих шкіл має здійснюватись, виходячи із нових потреб та нових вимог до шкільних приміщень. Частково варто розглянути можливість адаптації до потреб освіти інших громадських приміщень у громадах, які залишились не ушкодженими – будинки культури, торгові центри, чи щось інше.

Відновлення зруйнованих закладів охорони здоров'я має здійснюватись виходячи із нових підходів до системи охорони здоров'я, яка має бути досить децентралізованою і технологічно добре оснащеною, розумінням наявності значної складової приватних закладів.

7. Енергетика

Відновлення пошкоджених мереж електро-газопостачання, максимальна переорієнтація із традиційного газопостачання на електроенергетику – атомна енергія плюс зелена енергія.

Будівництво підприємств, що переробляють вугілля, торф, кукурудзу на рідкі чи газоподібні енергоносії.

Враховучи обмежені можливості українського експорту зернових та високу залежність України від імпорту дизельного пального та бензину, варто

швидко розгорнути виробництво біодизелю та біоетанолу на невеликих розсереджених по регіонах сучасних підприємствах, що переробляють ріпак, кукурудзу, буряки, картоплю, інші культури на енергоресурси.

В територіях, близьких до кордону з РФ, де суттєво скорочується населення, ускладнюється ведення підприємницької діяльності, будівництва виробництв, де суттєво скорочується населення, потрібно розширювати заліснення територій перспективними видами деревини: як палива і як сировини для мебельних виробництв.

8. Виробнича сфера

Відбудові в першу чергу підлягають підприємства харчової промисловості, які працюють на внутрішній ринок, а також високотехнологічні та оборонні. Максимально мають бути замкнені технологічні ланцюжки виробництва готової оборонної продукції на базі українських підприємств та кооперації з підприємствами країн-союзників. При такому відновленні оборонних підприємств є доцільним створення спільних виробництв за участі американських корпорацій – виробників озброєнь та європейських, зокрема польських виробників.

В Центральному та Західному макрорегіонах має бути відкрито мережу проектних та виробничих структур для розробки та виготовлення передової військової техніки, у тому числі через кооперацію із західними компаніями, використовуючи інструменти індустриальних та технологічних парків. Заслужовує на увагу переміщення у центральні та західні регіони виробництва критично важливих озброєнь та боєприпасів із східних та північних регіонів.

Відбудова промисловості має відбуватись з урахуванням посилення її стійкості ракетним ударам – мережі менших підприємств у кооперації, як альтернатива великим, універсальності проектних рішень для взаємозамінності окремих елементів машин, механізмів, устаткування, особливо для оборонних потреб.

Для розвитку регіонів, які найбільше постраждали від воєнних дій і які знаходяться в межах Східного макрорегіону, особлива підтримка має надаватись мікробізнесу домогосподарств, малому та середньому підприємництву, що

використовує місцеву сировину, трудові ресурси, орієнтується на регіональний ринок і є менш цікавим для уражень з боку агресора.

2. Загальні підходи щодо планування відновлення регіонів

21 квітня 2022 року Указом Президента України №266/2022 було утворено «Національну раду з відновлення України від наслідків війни». Відповідно до затвердженого Положення про цю раду, її основне завдання: *«розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України, який, зокрема, передбачатиме відновлення і розбудову транспортної, медичної, соціальної, комунальної, виробничої інфраструктури та житла, інфраструктури енергетики, зв'язку, військової інфраструктури і військово-промислового комплексу, структурну модернізацію та перезапуск економіки, заходи з подолання безробіття, підтримки сімей з дітьми, вразливих верств населення, осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах внаслідок війни, відновлення та збереження об'єктів культурної спадщини;»*

Далі є ще один важливий пункт: *«Рішення Ради в разі потреби реалізуються шляхом видання в установленому порядку актів Президента України, Кабінету Міністрів України внесення на розгляд Верховної Ради України відповідних законопроектів.»* Це зрозуміло, оскільки сама Рада не є органом влади із владними повноваженнями, відтак можна стверджувати, що розробки Ради мають реалізовуватись у законний спосіб: через ухвалення необхідних законів, актів Уряду чи Президента.

Тому, не ставлячи під сумнів важливу інтелектуальну та координуючу роль Ради у підготовці загального плану відновлення, можна спрогнозувати, що реальне планування та відновлення України та її регіонів буде здійснюватись в рамках законів, які є або які необхідно для цього ухвалити.

Виходячи із викладеного, на наш погляд було б доцільно не створювати нову нормативну базу під відновлення країни, а розвивати систему планувальних документів, які уже склались останніми роками і які відповідають кращій європейській практиці нормативного регулювання регіонального розвитку.

Адже ми розуміємо, що різні українські регіони та територіальні громади в наслідок війни мають суттєво різні втрати від впливу війни, а відтак потребують різних підходів до планування розвитку чи відновлення. Адже навіть в межах одного регіону є громади, де більшість поселень були або зруйновані через бойові дії або розграбовані під час окупації і є громади, які не мають руйнувань взагалі і яких оминула окупація.

Тому для одних громад актуальним є швидке відновлення через відбудову зруйнованого, а для інших – розвиток у нових умовах.

І в першову і в другому випадках, мова йде про необхідність певного синхронізованого планування відновлення одних і розвитку інших територіальних громад в межах одного регіону. Аналогічна ситуація і в межах України. Регіони, які загалом не мають уражених територій, мають нові виклики, які породила війна – вимушені переселенці, розрив коопераційних зв'язків, порушення логістики, обмеження експорту/імпорту.

Все це потребує внесення змін чи ухвалення нової редакції Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, складовою частиною якої може бути План відновлення регіонів.

1. Потребується ідентифікація та оцінка нових викликів, що постали перед Україною в цілому та регіонами в наслідок російсько-української війни.

Для роботи над викликами потрібно зібрати інформацію про ступінь руйнування житлової, промислової, дорожньої, іншої інфраструктури; про кількість ВПО: звідки виїхали і де розмістились; про наявність/руйнування експортного потенціалу за регіонами.

2. Нова редакція ДСРР-2027 за своєю суттю має стати стратегічним планувальним документом для відновлення країни в цілому та стабілізації ситуації у регіонах та стимулювання їхнього розвитку у повоєнний період.

3. У Стратегії має бути чітко означена типологізація макрорегіонів за їх близькістю розміщення до фронту, наслідками бойових дій/бомбардувань/обстрілів і визначено орієнтири щодо їх спеціалізації у загальноукраїнському ринку на основі повоєнних можливостей.

4. Стратегія має визначити типи уражених територій – мікрорегіони/територіальні громади, які постраждали від бойових дій; встановити певну класифікацію цих типів в залежності від об'єктивних показників ступені руйнування інфраструктури, місцевої економіки, демографічної ситуації.
5. Нова стратегія має оперувати такими функціональними типами територій, які були визначені ще у ДСРР2027 і які об'єктивно нікуди не ділись через війну: регіональні полюси зростання, прикордонні території у несприятливих умовах, сільські території у несприятливих умовах, гірські території...
6. Має бути переглянуто систему цілей, зокрема оперативних, скорочено кількість завдань, які містять ці цілі. Стратегічні цілі і зараз загалом відповідають потребам відновлення країни та розвитку її регіонів.
7. Реалізації стратегії має здійснюватись на основі програм, які впливають з оперативних цілей стратегії і які мають фінансуватись з таких джерел, як Державний Фонд відновлення та регіонального розвитку (ДФВР).
8. Програми спрямовуються: на відновлення регіонів за визначеними підходами щодо належності регіону до певного макрорегіону; на розвиток певних функціональних типів територій; на досягнення згуртованості українського простору.

Плани відновлення регіонів та уражених територій не розглядались окремо від загального планування розвитку регіонів та територіальних громад.

Для цього в свою чергу потрібне певне удосконалення законодавства щодо регіонального розвитку, по суті потрібно ухвалити нову редакцію закону «Про засади державної регіональної політики». Нова редакція має враховувати сучасні реалії, що склались щодо регіонального розвитку в наслідок війни і визначити необхідні для відновлення регіонів та уражених територій планувальні документи, інструменти фінансування відновлення, способи державної підтримки розвитку окремих функціональних типів територій, моніторингу та оцінки успішності відновлення.

3. Фінансування відновлення та розвитку регіонів

Оскільки відновлення регіонів, відбудова уражених територій, потребуватиме значних фінансових ресурсів, яких не має на рівні місцевих і досить мало у державному бюджеті України, має бути створено Державний Фонд відновлення та регіонального розвитку (ДФВР).

Наповнення цього фонду має відбуватись за рахунок різних джерел – передусім конфіскованих активів РФ, внесків країн-донорів, кредитів міжнародних фінансових організацій.

Саме цей фонд має фінансувати різні програми, спрямовані на відновлення регіонів, які готуються відповідно до Плану відновлення, який є складовою частиною Державної стратегії регіонального розвитку.

Для фінансування відновлення, а в подальшому розвитку регіонів і територій, донори вимагатимуть гарантії того, що допомога буде підзвітною та використовуватиметься в публічних інтересах; буде розподілена справедливо на основі узгоджених з ними за формою і наповненням планувальних документів розроблених в інклюзивний спосіб і за принципом жодного фінансування без планів, жодних планів без фінансування; буде використовуватися достатньо швидко і ефективно. Ключовим елементом у забезпеченні ефективного використання допомоги є адаптивність та маневреність в управлінні: саме тому оптимальним рішенням є створення спеціального фонду – ДФРВ. Донори також можуть побажати, щоб допомога була відповідно маркована (наприклад, «Цей проект з розмінування фінансується ЄС»).

Для України важливо заздалегідь продемонструвати, що вона здатна правильно розпоряджатися коштами на відновлення. Доказ того, що Уряд здійснює належне фінансове управління, буде необхідною умовою на підготовчих етапах до членства в ЄС. Тут дуже важливим є встановлення правил щодо проведення фінансування за кошти фонду, максимально наближених до правил, які використовуються в ЄС при здійсненні фінансування із передвступних та Структурних фондів ЄС. Це дасть подвійну вигоду – довіру донорів і підготовка до вступу в ЄС.

Оскільки правила в ЄС постійно удосконалюються і адаптуються до певних ключових завдань, визначених ЄС для чергового семирічного планувального

циклу чи до потреб підготовки країн-кандидатів на членство в ЄС вимогам до членів ЄС, Україні потрібно виробити правила фінансування разом із відповідними інституціями ЄС. Ми маємо використати період відбудови країни і для її підготовки до членства в ЄС.

Структурні фонди фінансують регіональну політику (або Політику Згуртованості), яка є головною інвестиційною політикою ЄС.

Регіональна політика ЄС покликана забезпечити гармонійний і збалансований розвиток всіх країн та регіонів, а також зміцнити економічну, соціальну і територіальну згуртованість ЄС. Регіональна політика ставить собі за мету зменшити диспропорції між рівнями розвитку регіонів та допомогти подолати відсталість регіонів із найменшим сприятливими умовами для розвитку. Особлива увага приділяється сільським територіям, територіям, які постраждали від промислового переходу, і регіонам, які знаходяться в особливих природних або демографічних умовах, таких як найпівнічніші регіони ЄС з дуже низькою щільністю населення, а також островні, транскордонні та гірські регіони.

Розширення ЄС відбувається відповідно до Статті 49 Договору про Європейський Союз. Іншими документами, які сьогодні регулюють процес розширення є «Стратегія розширення і ключові виклики у 2014-2015 рр.» (від 8.10.2014 COM(2014) 700 final), та Рішення № 2021/1529 Європейського Парламенту та Ради від 15 вересня 2021, яким затверджено ключовий фінансовий механізм для країн кандидатів – Інструмент передвступної допомоги (Instrument for Pre-Accession III, IPA). Зрозуміло, що в жодному документі про розширення зараз ЄС немає згадки про Україну, але з набуттям Україною статусу кандидата, ЄС актуалізує законодавство та прийме нові рішення щодо передвступного фінансування для України.

Інструмент передвступної допомоги (IPA) є засобом, за допомогою якого ЄС підтримує реформи в країнах кандидатах за допомогою фінансової та технічної допомоги починаючи з 2007 року. Передвступні фонди ЄС є суттєвою інвестицією в майбутнє країни кандидата. Вони підтримують країну у

здійсненні необхідних політичних та економічних реформ, готуючи її до прав та обов'язків, які настають із членством в ЄС.

Країни-члени повинні поважати законодавство ЄС в цілому, наприклад, у сфері публічних закупівель, конкуренції та навколишнього середовища, під час відбору та реалізації проєктів. Країни-члени повинні мати інституційну структуру та відповідну адміністративну спроможність для забезпечення програмування, реалізації, моніторингу та оцінки регіонального розвитку надійними та економічно ефективними способами з точки зору управління та фінансового контролю.

По суті, правила підготовки до вступу в ЄС мають стимулювати органи влади в Україні в процесі планування відновлення регіонів та уражених територій діяти за правилами максимально ідентичними до європейських і для цього у нас є вже певна основа.

4. Національний план відновлення, який український уряд представив на конференції в Лугано 4-5 липня 2022 року, загалом можна охарактеризувати як всеохопний і детальний документ, який відображає основні напрями відновлення зруйнованої після війни економіки, чітко розділяє кожний напрямок та комплекс ініціатив по ньому і містить супроводжувальні заходи, включно із законодавчими змінами.

План відновлення України складається з 15 національних програм. Ці програми значною мірою відповідають основним потребам країни як у воєнний, так і післявоєнний період.

Програма розвитку секторів з доданою вартістю в економіці України збігається за змістом (фактично дублює) з програмою «Забезпечення доступу до фінансування з конкурентоспроможною вартістю капіталу». Більше того, остання містить досить розмиті інструменти та не має повного переліку виконавців програми. Ці недоліки української програми чітко виділяються на фоні програм для Балканських країн. У БіГ конкретні проєкти підтримки підприємств формували виробничий компонент програми реконструкції і, як правило, такі проєкти передавалися під контроль спеціальним агентствам (Фонд

Боснійських підприємств, Банк мікрофінансування, Спонсорський Трастовий фонд).

Позитивним аспектом Плану відновлення України є те, що він представляє собою потенційну синергію на шляху до інтеграції в ЄС. У Плані належним чином висвітлені завдання щодо інтеграції в ЄС, синхронізації українського законодавства із Копенгагенськими критеріями та забезпечення взаємного доступу до ринків. Післявоєнна відбудова розглядається як інструмент досягнення відповідності України правилам та стандартам ЄС.

Ще однією перевагою Плану відновлення є обґрунтоване визначення екстрених дій та відповідна оцінка потреб у фінансуванні на 2022 рік. Окрім забезпечення першочергових військових потреб, Уряд виділяє такі нагальні проекти: накопичення газових резервів у сховищах, усунення вузьких місць у залізничному, автомобільному та дунайському шляхах експорту в/через ЄС, відновлення зруйнованої соціальної інфраструктури, залучення джерел фінансування державного бюджету, забезпечення критичного фінансування у воєнний час для МСП, надання сільськогосподарським виробникам недорогого фінансування та можливостей для зберігання продукції тощо.

Український уряд оголосив, що зміцнення інституційної спроможності та «деолігархізація» є фундаментальними передумовами для реалізації Плану відновлення. Також уряд визначає правильні пріоритети та відповідні заходи для побудови цих фундаментальних принципів, серед яких: завершення перезапуску антикорупційної системи, реалізація реформи правоохоронних органів, централізація та цифровізація державних реєстрів, цифровізація всіх ключових державних послуг, синхронізація антимонопольного законодавства з кращими європейськими практиками тощо. В цілому, План відновлення містить цілком обґрунтовані заходи щодо модернізації функцій держави.

В аспекті макроекономічних припущень і прогнозів План відновлення виглядає занадто амбітним. Уряд передбачає, що річні темпи зростання реального ВВП будуть перевищувати 7% протягом наступних десяти років, а номінальний ВВП наблизиться до позначки у 500 млрд. дол. США у 2032 році. Однак, за нашими оцінками, таке різке підвищення номінального ВВП до 500

млрд. доларів США до 2032 року є малоімовірним, оскільки його «точка відліку» становитиме близько 100 млрд. дол. США у 2022 році.

Порівняльний аналіз ВВП різних країн на основі даних МВФ (World Economic Outlook) показує, що номінальний доларовий ВВП Боснії зріс у 3,1 рази протягом 1996-2005 рр., у Хорватії впродовж 1994-2003 рр. – у 2 рази. Відсутність достовірних даних по Косово та Афганістану не дали можливості проаналізувати післявоєнну динаміку ВВП цих країн. Цікавим є випадок Іраку, номінальний ВВП якого впродовж 2003-2012 рр. зріс у 13,8 раза. Однак досвід Іраку є унікальним у багатьох аспектах, зокрема і в тому, що країна значно виграла від буму цін на нафту на початку 2000-х років. Таким чином, прогноз Уряду України щодо зростання номінального ВВП України у 5 разів у доларовому еквіваленті до 2032 року є надоптимістичним.

З іншого боку, річні реальні темпи зростання у понад 7% є реалістичними чи досяжними, якщо припустити, що руйнування, спричинені війною, не будуть гігантськими, а Уряд успішно проводитиме структурні реформи та залучатиме іноземну допомогу. Що стосується історичних прецедентів, то середньорічні темпи зростання в Боснії становили 7,9% протягом 1997-2006 років, у Хорватії 4,5% протягом 1994-2003 рр. і в Іраку 17,5% протягом 2003-2012 рр.

Ще одним проблемним аспектом національного Плану відновлення є розподіл загального фінансування між секторами та різними програмами. У деяких випадках він є нечітко визначеним і недостатньо обґрунтованим. Наприклад, фінансування потреб оборони та безпеки передбачається на рівні 50 млрд. дол. США, включаючи військову допомогу від союзників, яку Україна отримала у 2022 р. Ми вважаємо, що ця сума є надто заниженою, беручи до уваги інтенсивність воєнних дій та високу залежність України від західної зброї, а також значні виклики для трансформації оборонної промисловості та модернізації українських збройних сил у післявоєнний період.

Досвід країн, в яких були збройні конфлікти, показує, що такі заходи є високовартісними та можуть значно перевищувати обсяги офіційної допомоги на цілі розвитку. Зокрема, у Боснії та Герцеговині загальні виплати в рамках Офіційної допомоги розвитку (Official Development Assistance) становили

близько 6,8 млрд. дол. США з 1996 по 2004 рік, тоді як обсяги міжнародної допомоги на забезпечення та зміцнення системи оборони і безпеки в БіГ перевищували 18 млрд. дол. США, при цьому переважна частина цих коштів спрямовувалася на підтримку присутності міжнародних військових та безпекових формувань. Допомога США на відбудову Іраку в 2013-2014 рр. склала 60,6 млрд. дол. США, 45% з яких були спрямовані в сектор національної оборони, включаючи навчання і технічне оновлення органів безпеки Іраку.

На відміну від сектору оборони та безпеки, досить значний обсяг ресурсів заплановано виділити на програму забезпечення доступу до фінансування для бізнесу (75 млрд. дол.). Найважливішими компонентами цієї програми є: 1) розвиток забезпеченого фінансування для стимулювання іпотечного кредитування за рахунок підтримки МФО та фінансування інституціональних інвесторів (40 млрд. дол.); 2) рекапіталізація банків для підтримки зростання кредитування (15-20 млрд. дол. США). Вибір таких пріоритетів для післявоєнної відбудови України сумнівний, а передбачені кошти для їх впровадження – величезні.

Ще одним помітним недоліком Національного плану відновлення є дублювання і недостатня узгодженість між різними програмами. Крім цього, пріоритети деяких з цих програм важко назвати правильними. Візьмемо для прикладу сільське господарство та чорну металургію, які автори розглядають як сектори економіки з доданою вартістю та мають право на широкий набір привілеїв. Вибір пріоритетних галузей у рамках цих програм носить застарілий характер і, скоріш за все, спирається на поточні бізнес-інтереси. Уряд оцінює потреби у фінансуванні розвитку пріоритетних галузей промисловості та сільського господарства в 50 млрд. дол. США. Проте в плані не вказано ні джерела їх фінансування, ні форми надходження капіталу, ні навіть повний спектр інструментів для досягнення цілей.

Ми бачимо лише те, що Уряд планує започаткувати фінансування експортерів, у тому числі через механізм Експортно-кредитного агентства, а також посилити інноваційну діяльність шляхом фінансового стимулювання співпраці виробників із науковими установами. Створення Фонду структурних

перетворень національної економіки чи Банку реконструкції та розвитку не формулюється як чітке завдання, а згадується лише як можливість.

Відповідно до Плану відновлення, на систему грантів для дослідників, орієнтовану на конкретні результати, буде виділено менше 0,1 млрд. дол. США (протягом усього періоду), як і на створення Центрів передового досвіду у співпраці з провідними міжнародними центрами – менше 0,1 млрд. дол. Однак реальність така, що розвиток сучасного виробництва навряд чи можливий без значного фінансування досліджень, розробок, інновацій та технологій. Так, М. Ландесманн і Р. Столлінгер виявили, що в рамках промислової політики ЄС щорічно витрачається понад 7 млрд. євро на науково-дослідні розробки та технології на рівні ЄС і 9 млрд. євро – на рівні країн-членів.

Суттєвим недоліком Плану відновлення є відсутність гармонізації різних політичних ініціатив у площині національного бюджету. Зокрема, в розділі економічного відновлення чітко вказано: «Зниження фіскального навантаження на бізнес і населення до рівня, що стимулює економічне зростання, а саме – не більше 30% ВВП». Однак зниження податків несумісне з величезними інвестиціями в інфраструктуру, відшкодуванням втрат, спричинених війною, і масштабною фіскальною підтримкою підприємств у пріоритетних секторах. Безсумнівно, податкові пільги можна запроваджувати як короткостроковий екстрений захід у надзвичайних умовах. Але ж план відновлення має довгостроковий характер і передбачає глибокі структурні реформи. У таких умовах досить прийнятний поточний рівень податкового навантаження в Україні (порівняно з іншими європейськими країнами) та проблеми з фіскальною стійкістю роблять заплановану податкову реформу необґрунтованою. Збільшення дефіциту бюджету внаслідок зниження податків також не узгоджується із скороченням державного боргу, що прописано в Плані відновлення.

На жаль, в інших розділах Плану відновлення також можна побачити чимало суперечностей та розбіжностей, які свідчать про низький рівень узгодженості та погану координацію різних векторів реконструкції:

1) У розділі, присвяченому фінансовому сектору, говориться про цільове скорочення кількості та вартості податкових пільг, тоді як у розділі з питань економічного розвитку йдеться про надання суттєвих нових пільг. Зокрема, останній розділ передбачає:

- скасування імпортного мита на сировину та матеріали, які не виробляються в Україні або виробляються в недостатніх обсягах;
- надання податкових та митних пільг для відновлення пошкоджених промислових підприємств: спрямування податку на прибуток на проекти відновлення, скасування ПДВ та імпортного мита на нове обладнання.

2) Євроінтеграційний курс та наближення національного законодавства до *acquis* ЄС поєднуються із заборonoю відшкодування ПДВ на експортну сировину та значною державною підтримкою чорної металургії України (п.22 розділу відновлення економіки). Ініціативи Уряду не враховують того факту, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС та Директиви Ради ЄС вимагають гармонізації непрямого оподаткування між державами-членами та партнерами (у т. ч. й відшкодування ПДВ), а також виконання Директив ЄС щодо державної допомоги та конкурентної політики.

Важливою програмою Плану відновлення є «Забезпечення доступу до фінансування з конкурентоспроможною вартістю капіталу». Слід відзначити те, що уряд зосереджує свої зусилля на цьому потужному важелі відновлення та розвитку економіки. Однак не всі проекти цієї програми виглядають досконало, а деякі з них навіть дивно. 2 із 7 ключових проектів сформульовані як «Розгляд можливості заснування банку розвитку» та «Розгляд системного рішення для очищення балансів банків і вирішення проблеми з непрацюючими кредитами». З практики відомо: якщо проекти полягають у «розгляді можливостей», то їх ефективність з високою ймовірністю наблизатиметься до нуля.

Істотними недоліками цієї програми є нечіткість і слабкість її компонентів. Насправді, мало що пропонується відносно тих заходів стимулювання, які застосовувалися до початку війни. Наприклад, залучення нових депозитів до банків чи зміцнення банківського капіталу, навряд чи, мотивуватиме банки до активного кредитування бізнесу. Протягом 2017-2022

років українські банки були над-капіталізовані та мали надлишкову ліквідність, в той час як співвідношення банківських кредитів до ВВП залишалося найнижчим в Європі. Запровадження страхування військових ризиків для інвестицій у пріоритетних секторах та вдосконалення програми “5-7-9” є позитивними і логічними кроками. Але мало віриться в те, що ці заходи вилікують хронічну хворобу національної фінансової системи – високу вартість позикових коштів для бізнесу.

Підсумовуючи відзначимо, що окреслені вище проблеми та протиріччя національного Плану відновлення потребують широкого обговорення та врахування в процесі подальшого опрацювання плану для того, аби отримати до впровадження цілісний та якісно підготований документ.

Список використаних джерел:

1. Богдан Т. План відновлення України: сильні та слабкі сторони // Режим доступу:
https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni_i.html
2. План відновлення України // Режим доступу: <https://recovery.gov.ua/>
3. Ткачук А., Третяк Ю. Відновлення України. Регіональний аспект // Режим доступу:
<https://zn.ua/ukr/internal/vidnovlennja-ukrajini-rehionalnij-aspekt.html>