



Національний університет
водного господарства
та природокористування

**Міністерство освіти і науки України
Національний університет водного господарства та
природокористування**

В.П. ОКОРСЬКИЙ, В.М. СУХОВИЧ, Я.П. ЦЕЦИК

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ
РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СТАЛИЙ
РОЗВИТОК ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
(на прикладі Рівненської області)**

Монографія

За редакцією В.П. ОКОРСЬКОГО

РІВНЕ 2018



Рецензенти:

Сазонцев І. Л., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності НУВГП (м. Рівне);

Борисенко О. П., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів (м. Дніпро);

Бортніков В. І., доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології та державного управління Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк).

*Рекомендовано вченою радою Національного університету
водного господарства та природокористування.*

Протокол № 3 від 26 квітня 2018 р.

В. П. Окорський, В. М. Сухович, Я. П. Цецик

О-64 Організаційно-економічні засади реформування інститутів місцевого самоврядування та їх вплив на сталий розвиток об'єднаних територіальних громад (на прикладі Рівненської області): монографія / за ред. В.П. Окорського. – Рівне : видавець О.Зень, 2018. – 364 с.

ISBN 978-617-601-253-5

В монографії наведено результати досліджень проблем впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток Волинської губернії у XIX – початку XX століття. Узагальнено світовий та вітчизняний досвід проблем і напрямів реформування місцевого самоврядування та розглянуто принципи організаційно-економічних засад забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад на прикладі Рівненської області. Матеріали монографії можуть стати у нагоді керівникам і службовцям органів державного, регіонального та місцевого рівнів управління, науковцям і магістрам спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

УДК 332.146.2:352.07(477.81)

ISBN 978-617-601-253-5

© В. П. Окорський, В. М. Сухович,
Я. П. Цецик, 2018



ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1. Еволюція та формування місцевого самоврядування на території Волинської губернії впродовж XIX – початку XX століття ..	9
1.1. Історичні аспекти формування адміністративно-територіального устрою на території Волинської губернії	9
1.2. Вплив органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток західного регіону України	14
1.3. Вплив органів місцевого самоврядування на розвиток освіти на Волині наприкінці XIX – початку XX століття	34
1.4. Політико-економічні аспекти діяльності Ревізійного союзу українських кооперативів на Волині	40
РОЗДІЛ 2. Роль органів місцевого самоврядування в сталому розвитку регіонів	49
2.1. Актуальність проблеми, причини зародження та передумови сталого розвитку суспільства	49
2.2. Соціально-економічний розвиток територіальних місцевих громад європейських країн сталої демократії та його вплив на сталий розвиток територій	66
2.3. Особливості адміністративно-територіальної реформи в європейських країнах за сучасних умов економічного розвитку	75
2.4. Місцеве самоврядування громад республіки Польща та його вплив на економічний розвиток територій	82
2.5. Самоврядування місцевих громад в Естонії та його вплив на сталий розвиток територій	86
2.6. Особливості функціонування територіальних громад у Франції та Німеччині	93
2.7. Досвід Чехії у реформуванні територіальних громад з метою забезпечення їх сталого розвитку	98
РОЗДІЛ 3. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан, проблеми і перспективи	105
3.1. Територіальна громада, як об'єкт управління соціально-економічним розвитком	105
3.2. Децентралізація державного управління та роль місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку України	122
3.3. Особливості реформування органів місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі економічного розвитку	137



3.4. Ресурсний потенціал ОТГ Рівненщини: основні тенденції та специфіка його формування	164
3.5. Особливості та проблеми сталого розвитку об'єднаних територіальних громад Рівненської області	184
3.6. Напрями формування привабливого та позитивного інвестиційного іміджу ОТГ	211
РОЗДІЛ 4. Напрями сталого соціально-економічного розвитку ОТГ за умов демократичних змін та європейської інтеграції України	232
4.1. Сталий розвиток територіальних громад – глобальний виклик врядуванню в XXI столітті	232
4.2. Проблеми ОТГ у сфері природокористування і сталого розвитку України	239
4.3. Напрями формування інноваційної моделі розвитку людських ресурсів на регіональному рівні – шлях до сталого розвитку ОТГ Рівненщини	260
4.4. Вплив освіти та науки на формування державної регіональної політики і сталий розвиток ОТГ	274
4.5. Розвиток туристичної галузі – шлях до економічного розвитку об'єднаних територіальних громад	296
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	308
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК	315
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	334
ДОДАТКИ	351



ПЕРЕДМОВА

Україна за площею території є другою державою в Європі, а за чисельністю населення входить до десятки європейських держав. Однак, як і в більшості країн Європи, в Україні традиційно існують великі відмінності в розвитку регіонів, для вирішення яких необхідно запровадити та реалізувати нову ефективну державну регіональну політику.

Державна регіональна політика (ДРП) – це політика синергії, яка при правильному плануванні та реалізації забезпечує набагато вищий ефект, ніж ефект від суми окремих заходів галузевих політик, це сфера діяльності держави, де за допомогою законодавчих, економічних, соціальних і технологічних важелів здійснюється управління просторовим розвитком країни з метою забезпечення її єдності [147].

Метою регіональної політики є згладжування соціально – економічних диспропорцій у розвитку окремих територій на фоні загального підвищення рівня економічного розвитку, стандартів життя і добробуту населення країни, підвищення продуктивності й конкурентоспроможності національної та регіональної економік.

На сучасному етапі Україна неухильно спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі з питань розвитку місцевої і регіональної демократії.

Важливу роль у цих процесах відіграє реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади відповідно до основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, яка стала невід'ємною складовою національного законодавства у цій сфері.

Підтвердженням тому стало визначення в програмних документах Президента, Уряду та Верховної Ради України пріоритетів серед яких: децентралізація влади, передача фінансових ресурсів і зміцнення матеріально-фінансової основи органів місцевого самоврядування, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідних територіях, надання високоякісних та доступних публічних послуг населенню, узгодження інтересів держави і територіальних громад.



Децентралізація влади дозволить громадянам впливати на вирішення більшості життєво важливих для них питань, самостійно обирати місцеву владу, яка матиме всю повноту повноважень для реалізації конституційних зобов'язань і в кінцевому підсумку сприятиме сталому розвитку регіонів.

Формування інноваційної системи місцевого самоврядування в Україні має забезпечити можливість залучення громадян до прийняття управлінських рішень, врахування інтересів громад і регіонів в майбутньому сталому розвитку територій.

Дослідженнями становлення та розвитку вітчизняного місцевого самоврядування, його політичних, фінансово-економічних і управлінських аспектів займалися та займаються цілий ряд українських вчених. Серед них: В. Авер'янов, В. Бабаєв, М. Баймуратов, О. Батанов, П. Біленчук, В. Борденюк, В. Вакулєнко, О. Васильєва, Ю. Дехтяренко, І. Дробот, В. Заблоцький, В. Кампо, В. Ковальчук, І. Козюра, А. Коваленко, М. Корнієнко, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Лазор, О. Лебединська, В. Мамонова, М. Орзіх, В. Пархоменко, П. Покатаєв, М. Пухтинський, С. Рябова, С. Саханенко, О. Сушинський, А. Ткачук, В. Толкованов, В. Шарий, Ю. Шаров та ін.

Сталий місцевий розвиток є керованим органами публічної влади процесом, спрямованим на розвиток територіальної громади з метою стабільного покращення умов та рівня життя мешканців, який забезпечує безперервний темп зростання можливостей і узгодження та збалансування інтересів, здійснюється за науково обґрунтованими планами та із урахуванням потреб нинішнього і майбутніх поколінь. Сутність сталого розвитку проявляється в якісних змінах тих територій, які розвиваються на засадах ефективного демократичного управління на місцевому рівні, що дає змогу переходити на новий, якісний рівень.

Світовий досвід доводить, що збалансований суспільний розвиток найбільш повно реалізується за умови використання такого ефективного інструменту, як ініціатива місцевих громад, їх активна участь у прийнятті та реалізації управлінських рішень щодо проблем, що стосуються як спільноти, так і окремої людини.

Організація Об'єднаних Націй на початку 90-х років XX століття запропонувала концепцію сталого розвитку як



альтернативну до існуючого безгосподарського використання природних ресурсів, що в майбутньому приведе до техногенних глобальних катастроф.

Сталий розвиток передбачає партнерство уряду, громадянського суспільства і приватного сектору на всіх рівнях: національному, регіональному та місцевому. Однак недостатня активність інститутів громадянського суспільства створює чи не найсерйозніші перешкоди на шляху сталого розвитку, який обов'язково має бути відкритим. Одним із основних каналів взаємодії громадянського суспільства і органів публічної влади на рівні територіальної громади може бути регламент представництва інтересів у різних формах: консультацій, експертиз тощо.

Вивченню існуючих методологічних основ діяльності в напрямку сталого розвитку територіальної громади в різний час присвятили свої дослідження ряд вітчизняних науковців, серед яких: В. Вернадський, Н. Артемева, І. Брижань, О. Ватченко, О. Воронов, О. Гордєєв, Т. Іванова, М. Іжа, О. Кропивко, Ю. Куц, В. Мамонова, П. Надолішній, О. Невелєв, А. Садовенко та інші, що дає змогу виявити систему явищ і проблем, які обумовлені, як правило, зростанням динаміки суспільних процесів, інтенсифікацією використання природних ресурсів, збільшенням негативного впливу антропогенної діяльності на довкілля.

Враховуючи доволі складну екологічну ситуацію в Україні через забруднення атмосферного повітря, джерел прісної води та катастрофічне накопичення твердих відходів органи місцевого самоврядування мають бути в першу чергу зацікавленими у виявленні джерел і об'ємів забруднення та їх суб'єктів і проведенні невідкладних природоохоронних заходів, що має стати одним із пріоритетних напрямів діяльності новостворених та діючих об'єднаних територіальних громад (ОТГ) для забезпечення сталого розвитку своїх територій.

При підготовці монографії авторами було поставлено за **мету** дослідити проблеми пов'язані з децентралізацією органів місцевого самоврядування (ОМС) та її впливу на соціально-економічний розвиток Рівненської області.



В роботі узагальнено світовий та вітчизняний досвід проблем і напрямів реформування ОМС та наведено результати досліджень авторів за такими **напрямами**:

1) вивчено історичні аспекти становлення ОМС та їх впливу на соціально-економічний розвиток Волинської губернії у XIX – початку XX століття;

2) досліджено особливості досвіду країн ЄС з проведення адміністративно-територіальної реформи та можливості його запровадження в Україні;

3) розглянуто принципи організаційно-економічних засад та особливостей реформування ОМС в Україні для забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад на прикладі Рівненської області.

У підборі та обробці даних, написанні тексту і підготовці монографії до друку приймав участь авторський колектив у складі: Окорський В.П. – к.т.н., доцент кафедри менеджменту НУВГП – передмова, розділи 2, 4, підрозділи 3.1-3.3, 3.6, висновки, термінологічний словник, список літератури, загальне керівництво та редагування монографії; Сухович В.М. – начальник Рівненського обласного управління лісового та мисливського господарства, депутат Рівненської обласної ради – підрозділи 3.4, 3.5; Цецик Я.П. – к.і.н., доцент кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності НУВГП – розділ 1.

Авторський колектив висловлює щирю вдячність рецензентам монографії: Сазонцю І.Л., д.е.н., професору, завідувачу кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності (НУВГП); Борисенко О.П., доктору наук з державного управління, професору, завідувачу кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів (м. Дніпро); Бортнікову В.І., доктору політичних наук, професору, завідувачу кафедри політології та державного управління Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк) за слушні та змістовні зауваження і пропозиції, які дозволили вдосконалити та покращити якість даної роботи.



РОЗДІЛ 1. Еволюція та формування місцевого самоврядування на території Волинської губернії впродовж XIX – початку XX століття

Не зважаючи на незначний в історичному аспекті період існування сучасного адміністративно-територіального устрою України, який сформувався в основному впродовж другої половини XX століття, формування українських регіонів пройшло довгий історичний шлях.

Впродовж XIX – на початку XX століття територія Західної України перебувала під владою різних держав, що в кінцевому підсумку вплинуло на адміністративно-територіальний поділ території, який зачіпав і регіональний рівень.

1.1. Історичні аспекти формування адміністративно-територіального устрою на території Волинської губернії

Американський політолог Клінтон Росистор вважав: «Немає щастя без свободи, свободи – без самоврядування, самоврядування – без конституційності, конституційності – без моралі, й жодного з цих великих благ – без сталості й ладу». Сьогодні місцеве самоврядування стало основним інструментом народовладдя, одним з головних чинників розвитку громадянського суспільства, дієвим інструментом вирішення не лише регіональних, а й загальнодержавних завдань. Самоврядування забезпечує можливість безпосередньої участі громадян у політичному, соціально-економічному, культурному житті міста, села, селища та й країни загалом.

Міське самоврядування в Україні є далеко недосконалим, тому важливо вивчати традиції, що сформувалися в діяльності місцевої влади в минулому, а також досвід його розвитку в країнах із демократичними принципами державного управління.

Першим кроком на шляху зародження та розвитку самоврядування у нашому краї стало отримання у 1492 році містом Рівне Магдебурзького права. Згодом право на самоврядування отримали Клевань, Межиріччя, Острог, Дубно, Великі Межиріччя та інші міста [93].

XIX – початок XX століття характеризувалися становленням



в Україні загальноімперських форм місцевого самоврядування. З 1862 року розпочалась підготовка до проведення реформи органів місцевого самоврядування. Царському уряду знадобилось 8 років щоб впровадити в дію міське Положення. Дане Положення та й сама реформа ставили за мету покращити фінансово-господарське становище міст, створювалися представницькі органи міського самоврядування – міські Думи, членів яких обирало міське населення, яке мало право голосу. Виконавчим органом міського самоврядування стала управа на чолі з міським головою, якого обирала міська Дума [18]. Стаття 72 цього Положення визначає повноваження органів місцевого самоврядування в економічній сфері «Управа веде поточні справи міського господарства, займається розробкою заходів до його поліпшення, виконує розпорядження Думи, збирає потрібну їй інформацію, складає проекти міських кошторисів, стягує і витрачає міські збори на встановлених Думою підставах, і представляє в призначені Думою терміни звіти про свою діяльність» [18].

У 1892 році було введено в дію нове міське Положення, що істотно обмежувало права органів місцевого самоврядування, яким було запроваджено обов'язкове затвердження губернським керівництвом не тільки міського голови, але й членів управи і муніципальних кошторисів. Такі нововведення завдали значної шкоди фінансово-економічній самостійності міст. Серед основних функцій, що залишилися у підпорядкуванні органів місцевого самоврядування залишилися переважно другорядні питання, такі як забезпечення громадського порядку, функціонування освітніх закладів, безпека руху на вулицях міст, порядок утримання і охорони міських пам'яток і споруд тощо.

Міські управи лише пропонували плани кошторисів, а міська Дума остаточно затверджувала доопрацьований власний варіант. Це завдавало суттєвої шкоди розвитку міст, адже визначені доходи міст були завищеними, тому кошторис неможливо було виконати, а розподіл видатків відбувався відповідно до загальнодержавних потреб, часто нехтуючи інтересами мешканців міст. Так, на 1898 рік Рівненська міська управа визначила 22145 руб. доходів, тоді як міська Дума затвердила 29104 руб. [41]. У тому ж 1898 році видатки на утримання урядових закладів зросли від 763,16 руб.



запропонованих управою міста Рівного до 3757 руб. затверджених міською Думою, видатки на військову повинність зросли з 2455 руб. до 9629 руб. [40; 208]. У кошторисі на 1907 рік було збільшено видатки на утримання міської поліції більш ніж удвічі – з 9282 руб. у порівнянні з 1906 роком до 18926,78 руб., при цьому майже в 4 рази зменшилися видатки на медицину [41].

У 1921 році Рівненщину згідно з Ризьким договором було включено до складу II Речі Посполитої, а органом самоврядування став магістрат. До повноважень магістрату належало фінансування підприємств міського значення, складання і виконання бюджету, будівництво шкіл і лікарень, благоустрій міста тощо. В 1923 році магістрат приступив до відбудови зруйнованої у 1920 році електростанції потужністю 250 кіловат, яку в кінці року було передано у власність міста.

Таким чином, історичний розвиток місцевого самоврядування на Рівненщині був вкрай нерівномірним – після стрибка у розвитку зазвичай йшов занепад. Проте набутий досвід має допомогти не повторювати помилок минулого при проведенні сучасної адміністративно-територіальної реформи, яка покликана розвинути органи місцевого самоврядування, посилити їх вплив на сталий розвиток територій і відповідно на економічний розвиток регіонів.

До початку і протягом XIX століття територія України, яка входила до складу Російської імперії мала чотириох ступеневу систему державного управління при якій Волинська губернія (куди відносились територія сучасної Рівненської області) входила до складу Київського генерал – губернаторства. За такої системи державного управління губернії поділялися на повіти, територія яких, в свою чергу, складалась із певної кількості волостей. Така губерньська система державного управління проіснувала майже до 20-х років XX століття, коли вона зазнала кардинальних змін пов'язаних з революцією 1917 року в Російській імперії.

До 1905 року Волинська губернія займала територію – 71736 км² із чисельністю населення – 3 501 600 осіб [167].

У березні 1918 року Центральною Радою Української Народної Республіки було прийнято закон про новий адміністративно-територіальний поділ, згідно з яким найбільшими



адміністративно-територіальними одиницями мали бути землі, які поділялися на волості, а ті в свою чергу, складались із громад.

Новий адміністративно-територіальний поділ був закріплений в Конституції УНР прийнятій у квітні 1918 року, де передбачалось утворення тридцяти земель шляхом подрібнення територій губерній. Таке подрібнення обґрунтовувалось необхідністю зміцнення на місцях політичних і економічних позицій молодой держави, доведення її політики до найвіддаленіших територій. Проте даний проект не було реалізовано через складну політичну ситуацію в Україні.

20-30-ті роки ХХ століття в історичному аспекті характерні намагання більшовицького уряду Російської імперії створити свою систему адміністративно-територіального устрою. Так у 1921 році Волинська губернія із губернським центром у Житомирі включала 7 повітів, які в свою чергу, було поділено на 94 волості.

За нової радянської форми адміністративно-територіального устрою було перейменовано волості у райони з одночасним укрупненням їх територій, на територіях колишніх повітів (102 повіти) було створено 53 округи. Із 1989 волостей в Україні створено 706 районів.

Результати адміністративно-територіальної реформи 1923 року на території Волинської губернії представлено в табл. 1.1 [1].

Таблиця 1.1. Адміністративно-територіальний устрій Волинської губернії у 1923 році

Площа території, км ²	Чисельність населення, тис. осіб	Кількість:			
		колишніх повітів	створених округів	колишніх волостей	створених районів
31664,6	1653,46	7	3	94	39

Адміністративно-територіальний устрій України, що склався протягом 30-х років ХХ століття зазнав певних змін після Другої світової війни, хоч ці зміни не були системними. Збільшення кількості районів, сільрад (табл. 1.2), в першу чергу відбулось через утворення невеликих районів та сільрад у Західній Україні для



боротьби з національним підпіллям ОУН – УПА, оскільки нові адміністративно-територіальні утворення ставали базою для роботи органів МДБ та встановлення тотального контролю за місцевим населенням.

Таблиця 1.2. Адміністративно – територіальний устрій Волинської губернії станом на 01.09.1946 року [167]

№ з/п	Назва області	Площа території, км ²	Дата утворення	Кількість районів
1	Волинська	19,9	04.12.1939 р.	30
2	Рівненська	20,6	04.12.1939 р.	30

У 1962 році згідно рішення Верховної Ради УРСР сільські райони України укрупнювались до розмірів територій виробничих колгоспно – радгоспних управлінь і замість існуючих районів було створено 231 район (табл. 1.3).

Таблиця 1.3. Зміни районного поділу території Західної України в 1962–1965 рр. та 2009 році [167]

№ з/п	Назва області	Кількість районів у:		
		1962 році	1965 році	2009 році
1	Волинська	7	12	16
2	Рівненська	7	12	16

Однак, вже в 1965 році у зв'язку з об'єднанням промислових і сільських рад депутатів трудящих України та, враховуючи пропозиції щодо розукрупнення районів, створено 393 райони.

Сучасний адміністративно-територіальний поділ України є трирівневим: область – район – населений пункт (сільрада) і згідно перепису населення 1989 року територію України поділено на 25 областей та 479 низових адміністративних районів, які своєю чергою розділено на 8 878 сільрад.

Проаналізувавши історичні аспекти та сучасний адміністративно-територіальний поділ України можемо зробити наступні висновки:



1. Незважаючи на те, що адміністративно-територіальний устрій України у нинішньому вигляді сформувався порівняно недавно – в середині 50-60-х років XX століття, регіони України в своїй більшості мають більш глибоку історичну основу.

2. Диспропорції по площі території та чисельності населення між українськими регіонами не є надто значними і корелюються з подібними диспропорціями в європейських країнах, а самі розміри українських регіонів відповідають вимогам до регіонів, що прийняті в Європейському союзі.

3. Адміністративно-територіальні одиниці проміжного (райони) та базового (територіальні громади) рівнів не є оптимальними, вони характеризуються значним подрібненням та великими диспропорціями (десятки разів).

4. Більшість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (сільради) є переважно дуже дрібними, не спроможними виконувати основні повноваження місцевого самоврядування.

1.2. Вплив органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток західного регіону України

1.2.1. Аналіз стану соціально-економічного розвитку Волинської губернії наприкінці XIX – початку XX століття

Дослідженням проблем економічного розвитку Волинської губернії присвячено наукові праці: Р. Оксенюка, М. Москалюка, Н. Темірової, О. Реєнта, М. Кучерепа, Я. Цецика та інших учених. На основі аналізу першоджерел та наукових праць проаналізовано особливості розвитку економіки Волині наприкінці XIX – на початку XX століття та визначено основні фактори, які на нього впливали.

Після відміни у 1861 році кріпосного права селяни були змушені виплачувати непосильні викупні платежі, що негативно позначалося на веденні їхніх господарств. Ще одним чинником, який впливав на економіку краю, була наявність общинного землеволодіння. Це гальмувало проникнення капіталістичних відносин у село. Чимало поміщиків виявилися нездатними господарювати в нових економічних реаліях, що призвело до їхнього розорення, натомість інші капіталізували свої



господарства. Важливу роль великі землевласники Волині відводили будівництву підприємств з переробки сільськогосподарської продукції, що сприяло збільшенню площ посівів технічних культур.

На зростання промислового потенціалу Волинської губернії позитивно вплинуло будівництво залізниць, яке інтенсивно велося у регіоні наприкінці XIX століття. Це не лише полегшило перевезення вантажів за межі губернії, а й сприяло створенню нових робочих місць. У 1897 році на залізничному транспорті на Волині працювало понад 3,8 тис. осіб [135].

Розширення залізничної інфраструктури дало поштовх до активізації видобутку корисних копалин, а саме: будівельного каміння, граніту, базальту. Частину використовували при будівництві залізничних колій, а пізніше налагодили вивезення значних обсягів за межі губернії. Наприкінці XIX – на початку XX століть на Волині збільшилася кількість кар'єрів. У 1912 році функціонувало 72 кар'єри. Хоча переважна більшість із них були дрібними, а роботи велися напівкустарним способом, вартість за рік добутого каміння оцінювалася у 500-2500 руб. на кожному. Але діяли й великі. Так, на Олевському кар'єрі (Овруцький повіт) у 1911 році добули каменю на 20 тис. руб., у Берестовці (Рівненський повіт) – відповідно на 10 тис. руб. [132, С. 250-251].

Більшість підприємств регіону орієнтувалася на переробку сільськогосподарської продукції.

Щодо кількості підприємств, які діяли у губернії, то вона постійно змінювалася. У 1899 році на Волині функціонувало 1310 фабрик і заводів, якими було виготовлено продукції на суму 25,1 млн руб. – на 6,5 млн руб. більше ніж у 1898 році [118, С. 17].

Значну частину підприємств Волині було засновано в останньому десятилітті XIX століття. Але серед них переважали дрібні, на яких працювало 3–5 робітників. Станом на 1900 рік з функціонуючих у регіоні підприємств лише 269 підлягали нагляду фабрично-заводської інспекції [126, С. 19-20].

Серед підприємств регіону найбільшими були 16 цукрових заводів на яких працювало понад 7,4 тис. робітників, вартість виробленої там продукції складала 12,2 млн руб. Значну роль в економіці краю відігравали 6 механічних, 7 фарфорових,



26 заводів з виробництва скла та 51 лісопильний завод. Крім вищезазначених підприємств, на Волині функціонувало 473 млини, в тому числі 68 парових. Ними у 1900 році було випущено продукції майже на 4 млн. руб. Помітну роль в економічному житті краю відігравали 129 олійниць, 24 пивоварні та 20 цегельних заводів. На 10 великих цегельнях працювало близько 5,5 тис. робітників [126, С. 20].

Найбільшим підприємством регіону, що займалося випуском продукції для потреб будівництва, був цементний завод «Волинь» (м. Здолбунів). У 1911 році на ньому було виготовлено й реалізовано продукції на суму 820 тис. руб. Зросла кількість підприємств, які спеціалізувалися на виробництві паперу і картону. Їх було 16, а кількість робітників, задіяних у цій галузі становила, 1,4 тис. осіб [122, С. 40].

Розвиток промисловості Волині на початку XX століття визначався домінуванням підприємств харчової промисловості. Так, у 1911 році 409 найбільших підприємств регіону випустили продукції на суму понад 40 млн руб., з яких частка харчової промисловості складала понад 30%.

Вагому роль відіграла деревообробна промисловість, яка була представлена 95 підприємствами, на яких працювало близько 5,5 тис. робітників. Ця галузь розвивалася швидкими темпами, що зумовлювалося кількома факторами: по-перше, наявністю величезних лісових масивів, які становили сировинну базу для неї; по-друге, географічне розташування губернії створювало вигідні умови для експорту продукції чому сприяв розвиток залізничного транспорту.

Однак у краї почали проглядатися тенденції до поступового зростання кількості великих підприємств, на яких працювало понад 200 осіб. Коли у 1909 році таких підприємств налічувалося 231, то у 1913 році – вже 307 [123, С. 39]. Це свідчить, що підприємці інвестували значні капіталовкладення у будівництво нових фабрик і заводів на Волині.

Через відсутність потужної індустрії основу економіки краю становило сільське господарство, яке не лише задовольняло місцеві потреби, але й значну частину сільськогосподарської продукції експортувало. Так, лише у 1908 році з Волинської губернії було



експортовано зернових культур та хмелю на суму 3,7 млн руб., м'яса – 2,7 млн руб., яєць та продуктів птахівництва – 9,7 млн руб., цукру-піску – 946 тис. руб., деревини – 648 тис. руб., інших товарів більш як на 950 тис. руб. Загальна вартість експортованих з Волині товарів становила понад 18 млн руб. У документах того періоду щодо реалізації волинських товарів за межами регіону наголошувалося на тому, що провідну роль у торгівлі краю відігравали «хліб, ліс, яйця, цукор та хміль», які вивозилися не лише в інші губернії імперії, а й за кордон. Найбільшими торговельними центрами Волинської губернії були Житомир і Рівне [121, С. 31-32].

На початку XX століття роль аграрного сектору в економіці ряду губерній України була вирішальною. Середньорічний експорт зернових культур у 1909–1911 роках становив понад 284 млн пудів, з них до країн Західної, Центральної та Південної Європи і Близького Сходу відправлялося приблизно 173,4 млн пудів. Значні прибутки приносив вивіз яєць та інших продуктів птахівництва.

Ще одним напрямом, який відігравав важливу роль у розвитку Волині було конярство. У 1908 році у краї діяв 41 конезавод. Всі вони були у власності великих землевласників. Найбільшим із них володів кн. Сангушко (Заславський повіт), у якому було 207 племінних скакунів [121, С. 25-26]. Значна частина породистих коней реалізовувалася не лише у столиці, а й за кордоном.

Отже, напередодні Першої світової війни в економіці Волині як і в інших губерніях Правобережної України, провідним був аграрний сектор. Окремі галузі тваринництва відігравали провідну роль в експорті товарів. Так, яйця й продукти птахівництва становили понад 50% експорту з Волині.

Значна частина продукції, яка в той час випускалася на Волині, виготовлялася кустарним способом й використовувалася для місцевих потреб. Тому вагому роль в економічному житті краю відігравали ремісники. Більшість із них працювали самостійно, лише частина мала кустарні підприємства. Станом на 1900 рік ремеслами у Волинській губернії займалося 78 тис. осіб, включаючи майстрів, робітників та учнів [161, С. 18-19].

Попри зростання кількості промислових підприємств і, як



наслідок цього, розорення частини ремісників, чиї товари не витримували конкуренції кількість, осіб, які займалися ремеслами, навпаки, зростала. У 1906 році у Волинській губернії ремеслами займалося понад 95 тис. осіб, включаючи робітників і учнів: у повітових містах понад 22 тис., решта в містечках і селах [120, С. 18].

Після початку Першої світової війни економіка України зазнала величезних збитків. Особливо це стосувалося Волині, яка стала спочатку прифронтовою губернією, а впродовж 1915–1916 років на її території велися військові дії. Частина ж краю деякий період була навіть окупована австро-угорськими військами. Найбільших втрат зазнав аграрний сектор економіки, адже з початком війни припинився експорт сільськогосподарської продукції.

Гостро постала проблема збуту зернових культур, посилилася конкуренція на внутрішньому ринку. Це призвело до падіння цін на зернові. Так, до війни пуд пшениці у Слов'яносербському повіті коштував 1,25 руб., а на початку війни ціна знизилася до 0,6 руб. У Київській, Волинській та Подільській губерніях пшениця не знаходила збуту за ціною 0,5 руб. за пуд, а в деяких місцевостях знизилася до 0,2 руб. Аналогічна ситуація спостерігалася й на ринку м'яса [146, С. 273-274].

Паралельно з цим ціни на окремі групи товарів поступово зростали. В регіоні чітко проглядалося погіршення економічної ситуації. Частина підприємств Волині, орієнтованих на зовнішні ринки зменшувала обсяги виробництва у зв'язку з неможливістю реалізувати її на внутрішньому.

Ведення сільського господарства ускладнилося через брак робочих рук. Питома вага призваних в армію по відношенню до всієї кількості працездатних чоловіків у Волинській губернії становила 49,9% [146, С. 275-276].

Але впродовж 1915-1916 років ціни на продукти харчування не лише досягли передвоєнного рівня, але й підвищилися. Так, у 1915 році у м. Дубно вартість 1 пуда жита становила 1,45-1,5 руб., пшениці 2,15–2,2 руб. [51]. Подібні ціни були і в інших повітових містах регіону.

Порівняльний аналіз рівня життя різних верств населення за



рівнем заробітної плати свідчить, що напередодні війни на Волині робітник одержував у середньому 164 руб. на рік [79, С. 40]. У двокласному сільському училищі вчителю платили 360 руб. на рік, а найманому службовцю – 108 руб. [39].

Заробітна платня вчителів гімназії була неоднаковою й залежала від вислуги. Так, вчитель математики у Рівненській гімназії в період евакуації у 1916 р. отримував 973 руб. на рік, а французької мови – 727 руб на рік. Це безпосередньо залежало від їхньої вислуги [54]. Платня міського архітектора у Рівному становила 480 руб. на рік [45].

Наведені дані свідчать, що найвища заробітна плата була у вчителів гімназії, а найнижча – у службовця училища. Саме тому ускладнення економічної ситуації найбільш позначилося на найманих робітниках і селянах, адже в зв'язку з призовом до армії чоловіків було значно складніше вести господарство.

Отже, наприкінці XIX – на початку XX століття спостерігалось повільне зростання економіки Волині в якій провідну роль відігравали підприємства з переробки сільськогосподарської продукції та аграрний сектор, значна частина продукції якого експортувалася. На початку першої світової війни темпи економічного зростання уповільнилися. Припинення експорту сільськогосподарської продукції негативно позначилося на економічній ситуації в краї.

1.2.2. Короткий аналіз економічного розвитку міста Рівне напередодні другої світової війни

Проблемам економічного розвитку Волині у передвоєнний період присвячено велику кількість наукових досліджень, зокрема праці: О. Гищенко, Г. Ковальчака, М. Кучерепа, І. Марчука, О. Панасенка та ін. [41; 81; 97; 105; 133].

Промисловість м. Рівного була представлена 124 підприємствами: підприємства будівельних матеріалів (31), харчової промисловості (41), легкої промисловості (27), деревообробні майстерні (6), металообробні майстерні (8), підприємства хімічної промисловості (3) і поліграфічні підприємства (8) (рис. 1.1).

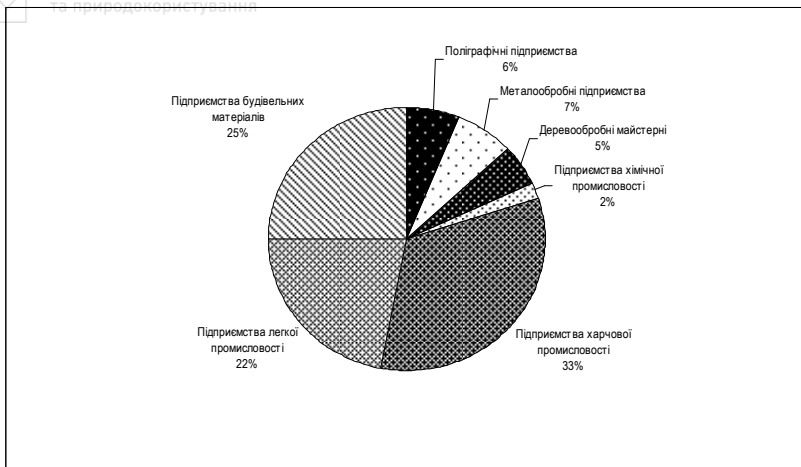


Рис. 1.1. Структура промислового виробництва в м. Рівне у 1938 році

Загальний річний дохід промислових підприємств становив 25 млн злотих на рік (4 760 тис. доларів, відповідно до обмінного курсу станом на 08.12.1938 року, а дохід на душу населення 500 злотих на рік, при тому, що в м. Рівне працювало 1 154 особи. Близько 12% населення займалися сільським господарством. Окрім цього діяла велика кількість кустарних ремісних майстерень, де працювало 1-2 особи [40].

Станом на 1938 рік у промисловості всього Волинського воєводства (Рівненський повіт був одним з 11 повітів вищеназваного воєводства) працювало 17,5 тис. робітників. Ремеслом займалося 75 тис. осіб, які щорічно виготовляли продукції на 100 млн злотих, стільки – скільки вся фабрично – заводська промисловість воєводства [97].

На околицях Рівного був розташований синдикат шести цегельних заводів, які разом у 1938 році виготовляли 5 млн штук цегли, яка була на той час головним будівельним матеріалом, при річному прибуткові 200 тис. злотих. На виробництві було задіяно 200 працівників, середньорічний виробіток складав 25000 цеглин на кожного.



У Рівному також діяла міська електростанція, що виробляла 2 млн кіловат-годин на рік електроенергії на загальну суму 4 млн злотих. Це підприємство перебувало у власності міста і його керівник призначався на посаду магістратом.

Деревообробна галузь була представлена такими підприємствами, як лісопильний завод «Хліболіс», лісопильний завод механічних столярень «Бланка», механічна майстерня та інші.

До речі, при націоналізації у 1939 році завод «Бланка» був оцінений радянською владою у 75 000 рублів.

Дані підприємства не були значними за розмірами й обсягами виготовленої продукції, проте на них була досить висока як для того часу продуктивність праці. Як свідчать документи того періоду продукція виготовлена на цих підприємствах забезпечувала потреби місцевого населення, а значна її частина реалізовувалась за межами краю.

Значно швидшими темпами розвивались галузі легкої промисловості. Особливо це стосувалося харчової, тому що край завжди був аграрним і відносно дешевої сировини було вдосталь.

Легка промисловість була представлена головним чином швейними, взуттєвими та шкіряними майстернями. Після націоналізації приватних майстерень у 1940 році на їх базі було створено Державний швейно – взуттєвий комбінат і підпорядковано його міськторгу.

Крім вищезазначених підприємств легкої промисловості у Рівному розпочала свою роботу промартіль з пошиття взуття «Чоботар», яка була утворена шляхом об'єднання малих приватних майстерень.

Взагалі у Рівному наприкінці 1930-х років функціонувало чимало підприємств діяльність яких, так чи інакше була пов'язана з переробкою продуктів тваринництва. Найбільший прибуток приносили виробництва з переробки шкіри, яка в той час була основним матеріалом для взуттєвої промисловості. Так, наприклад, шкіряний завод власником якого був Согал, при обсягові випуску продукції 250 тонн приносив 1,5 млн злотих прибутку за рік.



Якщо розглядати харчову промисловість, то найприбутковішим підприємством Рівного на той час був пивоварний завод Бергшлос, на якому у 1938 році було виготовлено 125 000 літрів пива за рік, де працювало 120 робітників, а річний прибуток становив 5 млн злотих [40].

Наявність у Рівному чотирьох кондитерських фабрик, де загалом виготовлялося 720 тонн продукції за рік стимулювало розвиток виробництва паперових мішків і кульків, які були основною тарою для пакування цукерок, що продавались на вагу.

У 1930-х роках у Рівному крім двох потужних млинів діяли елетрокруподеертки та маслобійні на яких виготовлялося у рік 650 тонн круп і близько 120 тонн масла, а річний прибуток становив 1 100 тис. злотих [133, С. 217].

На початку 1940-х років було націоналізовано та передано Кооперативному товариству рафінерню олії «Волинь», яку було оцінено у 311 540 рублів.

(Примітка. За даними Радянських властей на той час 1 рубель становив приблизно 3-4 злотих) [98, С. 218].

Найбільшою пекарнею у місті була пекарня «Здоров'я» із продуктивністю 5000 кг на день.

Харчова промисловість передвоєнного Рівного мала й інші підприємства, які були тим чи іншим чином пов'язаними з тваринництвом.

За містом функціонувала міська бойня великої рогатої худоби, яка виробляла 2000 тон м'яса за рік, що приносило 2 млн злотих доходу та міська свинобійня (750 тон м'яса або 800 тис. злотих доходу). Обидва ці підприємства перебували у муніципальній власності.

Дані про вклад різних галузей промислових підприємств у розвиток економіки м. Рівного зведено у табличну форму (табл. 1.4).



Таблиця 1.4. Розподіл обсягів реалізації продукції промислових підприємств за видами діяльності протягом 1938–1940 років

№ з/п	Вид діяльності	Обсяг реалізованої продукції, руб.	Питома вага галузі, %	Обсяг реалізованої продукції на одного жителя м. Рівне, руб./особу
1	Харчова промисловість	7 086 628,56	75,24	177,17
2	Легка промисловість	1 056 856,71	11,22	26,42
3	Обробка деревини	41 283	0,44	1,03
4	Промисловість будівельних матеріалів	57 142,85	0,61	1,43
5	Виробництво і реалізація електроенергії	1 142 857,14	12,13	28,57
6	Інші галузі	34 285,7	0,36	0,86
Всього		9 419 053,97	100	235,48

Отже, як видно з таблиці, загальний обсяг промислового виробництва протягом 1938–1940 років у грошовому вимірі становив 9 419 053,97 руб. Оскільки у передвоєнний період у Рівному проживало близько 40 тис. осіб, то питома вага промислового виробництва на одну особу населення становила 235,48 руб. Потрібно звернути увагу, що це досить вагомий показник, якщо ринкові ціни на основні продукти харчування на той час були такими: свинина – 20 руб./кг, жито – 0,95 руб./кг, молоко – 1.2 руб./кг [98, С. 39-40].

На початку 1940 року Радянською владою було прийнято ряд рішень про розвиток народного господарства у західних областях України. З державного бюджету для Рівненщини було виділено 120 млн рублів, але значну частину цих коштів було спрямовано на підняття сільського господарства та розвиток освіти і культури.

Після утворення 4 грудня 1939 року Рівненської області у складі УРСР, у нашому краї активно розпочався процес



індустріалізації [105, С. 9]. Наслідком цього стало те, що вже на початку 1960-х років було розпочато будівництво заводу радіо – електроприладобудування, заводу високовольтної апаратури, заводу рідких азотних добрив, почала розвиватися текстильна промисловість. Пізніше було збудовано першу в Радянському Союзі дослідно – показову фабрику нетканих матеріалів. Також розвивались підприємства харчової промисловості, особливо кондитерських виробів.

Як засвідчують документи, що зберігаються у фондах державного архіву Рівненської області, в 1939 році успішно діяло 19 банків.

А взагалі, до 1939 року на території Рівненщини, яка тоді входила до складу Другої Речі Посполитої, діяло 160 банків і кас, у тому числі Банк Польський, банк народного господарства, п'ять комунальних кас, 46 кооперативних народних банків і кас, 79 кас Стефчика, 28 гмінних позиково-ощадних кас. Крім цього, існувало 12 благодійних кас безвідсоткової позики.

Усі банки об'єднувались у Кооперативну раду при Міністерстві фінансів у Варшаві. Установа ця була урядова, проводила контроль книг діяльності банків та кас і при потребі, вирішувала питання про їхню ліквідацію.

Банк народного господарства був державним банком, розпоряджався він наданим йому капіталом для розв'язання загальнодержавних справ, не домагаючись особливого прибутку. Банк проводив усі без винятку банківські операції, у тому числі надавав довготермінові та будівельні кредити, фінансував міські та повітові самоуправління, а також мережу комунальних ощадних кас. Значна кількість новобудов міста виникла при фінансовій підтримці Банку народного господарства. Він також був фінансовою базою для великих поміщиків, які отримували позики в розстрочку на 15 років.

Комерційний банк купців і промисловців – банк із десятикратною відповідальністю. Був заснований на пайовому капіталі, який на 1939 рік разом із прибутковим капіталом складав 245 тис. руб. Банк надавав кредити короткотермінові до трьох місяців під клієнтські векселі та залізничні фрахти. До правління банку входили найбагатші купці та власники промислових



підприємств. Банк здійснював інкасацію векселів. Кредити надавались у межах 10 тисяч руб. з умовою, що одержувач мав паїв на суму 1000 руб., тобто кредит видавався у 10 разів більший суми, що сплачувалася.

3 вересня 1939 року, після ліквідації багатьох польських банків у місті Рівному залишилося 7 націоналізованих банків.

Не відомо, якою грошовою масою оперували тогочасні банки, але зважаючи на їх кількість і географію, можна зробити припущення, що мешканці Рівненщини в той час мали достатньо джерел для отримання позик або кредиту [40].

Рівне наприкінці 30-х років XX століття було невеличким містом. Та незважаючи на це, в ньому нараховувалось аж 11 готелів. Всі вони були у приватній власності, а тому не оминули націоналізації, яку Радянська влада, прийшовши у вересні 1939 року на наші землі, застосувала повсюдно.

Наприкінці 30-х років XX століття Рівне ще не мало розвинутої водопровідної та каналізаційної інфраструктури, про що свідчить хоча б такий факт: за весь 1938 рік рівняни, які мешкали в будинках, що були обладнані водопроводом, витратили 1720 кубометрів води. Один кубометр тоді коштував один злотий, а механізм розрахунків був схожий на нинішній, який застосовується до помешкань, де відсутні лічильники води, тобто брався середній показник витрат води на одну людину. Та судячи з загальної кількості витрат, водопровідний кран вдома мали лише декілька осіб, скоріше всього – найбагатших мешканців Рівного.

Та незважаючи на такий невеликий обсяг роботи, міський водопровід і каналізацію, обслуговували аж 40 працівників, що для Рівного, як на той час, було чималою цифрою, оскільки на більшості підприємств міста працювало по 10-15 осіб, або і менше. Розгадка ж проста – попередники нинішнього облводоканалу в основному обслуговували лазні, яких тоді в місті було три.

Таким чином, напередодні Другої світової війни місто Рівне стрімко розвивало власну економічну інфраструктуру, особливо промисловість, запроваджуючи нові на той час технології та виробництва. Вже тоді економічний потенціал міста характеризувався значним рівнем розвитку промисловості, зокрема харчової та обробної, достатньо розвинутими послугами.



Виробництво електроенергії зберегло свою досить високу питому вагу, поряд з хімічною галуззю. Не зважаючи, що в області з'явилися нові перспективні види діяльності, проте Рівненщина так і залишається аграрним краєм.

Тогочасний економічний стан міста визначив пріоритети його розвитку на багато років вперед, що підтвердилось економічним станом сьогодення.

У 1965 році питома вага харчової промисловості зменшилась до 43% (у передвоєнний період вона становила 75%). Натомість з'явилися і активно розвивались нові галузі промислового виробництва [81].

1.2.3. Вплив торгівлі на економічний розвиток Рівненщини у другій половині XIX – початку XX століття

У розвитку економіки Рівненщини у другій половині XIX – на початку XX століття провідну роль відігравала торгівля. Спостерігалось розширення форм торгівлі, а отже і зростала кількість торговельних структур.

Як і в дореформений період, у другій половині XIX – на початку XX століття торгівля у містах Рівненщини розвивалася у трьох основних формах: базарній, ярмарковій та стаціонарній.

Найдавнішою формою організації торгівлі були базари. За усталеною традицією вони проводилися щотижня у вихідні дні, а іноді й у святкові. Поширеною формою торгівлі були також ярмарки. Вони проводилися по 8 разів на рік, за іншими даними – по 13 і збирали в одному місті купців з різних повітів Волинської губернії. Тривали вони безперервно по одному або кілька тижнів. Переважна кількість ярмарків були роздрібними і залишалися одноденними, а за обсягами оборотів майже нічим не відрізнялися від торговельних операцій, які проводилися у звичайні базарні дні [139].

Цінова політика була досить різноплановою. Вартість продукції мала властивість змінюватися. Ринкові ціни на основні продукти харчування у 1939 році були такі: свинина – 20 руб./кг, жито – 0,95 руб./кг, молоко 1,2 руб./кг. Кінний плуг селянин міг придбати за 35 злотих. За офіційним курсом радянської влади 1 карбованець становив приблизно 2-4 злотих [140].



Як і в попередні періоди на ярмаркову і базарну форми торгівлі на Рівненщині продовжували впливати такі фактори, як географічне розміщення того чи іншого населеного пункту, наявність шляхів сполучення тощо. Щодо стаціонарної торгівлі, то вона тісно взаємодіяла з базарною, доповнюючи її.

На початку XX століття почали з'являтися нові форми постійної торгівлі, такі як універмаги, гастрономи, торговельні дома, фірми, виставки. Найзначніше число таких закладів зосереджувалося у Рівному. У 1912 році тут діяло 38 торговельних домів із капіталом майже 300 тис. руб. Серед них були як дрібні, так і досить потужні. Зокрема торговельний дім «А. Роттенберг і Х. Бат», який займався торгівлею сукнами володів капіталом у 150 тис. руб і був найбільшим у губернії. Саме тому Рівне стало центром товарної біржі, заснованої у 1910 році.

Найбільше у Рівному було магазинів галантерейних виробів та крамниць залізних виробів. Наприклад, власники Вусіч, Викрайзер, Шайхет та Золотов щорічно реалізовували крам на 145 тис. руб. кожен (у цінах 1940 року). Крім них таку ж продукцію пропонувало ще ряд комерсантів, у власності яких перебувала галантерейна продукція вартістю 28 350 руб., а річний обсяг їх обігу складав 1 139 857,1 руб. [41; 206].

Крім цього, у Рівному налічувалося ще сім крамниць залізних виробів, в яких вартість продукції була оцінена Ралянською владою у 112 118 руб., а річний обсяг реалізації становив 637 853,8 руб. [41; 206].

Значного поширення в Рівному на початку XX століття набула складська торгівля з реалізацією продукції за зразками, які пропонували агенти торговельних фірм. На вказаний час у місті нараховувалося 18 постійних складів хліба та лісу. Для порівняння зазначимо, що водночас у Житомирі, губернському центрі, їх діяло лише 8.

Пожавлення розвитку торгівлі в Рівному співпало зі швидким зростанням чисельності його населення. Так, якщо в 1861 році у місті проживало 6 402, то в 1897 році тут нараховувалось 24 573, а в 1911 році – 33 772 осіб. Як відомо, найбільше постійних торгових закладів функціонувало в місті із найвищими демографічними показниками.



Як бачимо, у розвитку економіки волинських міст в другій половині XIX – початку XX століття торгівля продовжувала зберігати свої провідні позиції. Однак упродовж цього часу відбулися зміни у співвідношеннях окремих форм торгівлі на користь стаціонарної. Сформована мережа залізниць призвела до зростання ролі нових торговельних центрів, а також занепаду деяких старих [140].

1.2.4. Роль органів місцевого самоврядування у розвитку інфраструктури повітових міст Волині на початку XX століття

На сучасному етапі розвитку України органи самоврядування відіграють ключову роль у вдосконаленні інфраструктури міст нашої держави. Тому вивчення позитивного досвіду минулого та його раціонального використання є важливим і нині.

Наразі відсутні наукові праці, в яких би було проаналізовано роль органів місцевого самоврядування у розвитку інфраструктури міст Волині на початку XX століття. Саме тому у процесі дослідження було використано документи, які зберігаються в Державних архівах Волинської та Рівненської областей.

Впродовж XIX – на початку XX століття органи місцевого самоврядування відігравали ключову роль у розвитку інфраструктури міст Волині. У бюджети тогочасних міст закладалися певні кошти, які мали спрямовуватися на їхній благоустрій. Однак не у всіх повітових містах краю це відбувалося рівномірно. Адже ключову роль у розвитку того чи іншого міста відігравав його економічний потенціал, наявність або відсутність розвиненої мережі торговельних закладів та ряд інших факторів. Ці чинники впливали на формування міського бюджету, а значить і на можливості міської думи фінансувати розвиток інфраструктури міста. У досліджуваній період прибутки міських бюджетів повітових міст були неоднаковими. Так, у 1910 році прибутки м. Дубно складали 34 735 руб. [49], м. Луцька – 51 226 руб. 34 коп. [33], м. Рівного – 64 735 руб. [42].

Варто відзначити, що у документах початку XX століття, які стосувалися інвестицій у розвиток інфраструктури міста вживався термін «благоустрій міста». Кожне місто при формуванні видатків



на наступний рік планувало певну суму на його благоустрій. Зокрема, у видатковій частині бюджету м. Дубно у 1910 році планувалося виділити на досліджувані потреби 1 тис. руб. [49], м. Луцька – 4 931 руб. 20 коп. [33], м. Рівного – 2 571 руб. [42].

Таким чином, кошти, які витрачалися органами місцевого самоврядування на благоустрій міст залежали від прибутків кожного міста й від нагальних потреб.

На багатьох засіданнях міських дум неодноразово порушувалися питання про доцільність проведення робіт, у результаті чого було б покращено інфраструктуру міста, відремонтовано вулиці, мости тощо. Зокрема, на одному з засідань міської думи Луцька було розглянуто питання про покращення місць для торгівлі сільськогосподарською продукцією. Це було зумовлено тією обставиною, що Покровська площа, де розміщувався міський ринок, на якому селяни навколишніх сіл реалізовували різноманітну продукцію, а місцеві пекарі хлібобулочні вироби, була непридатною для торгівлі цими товарами. Адже не було навіть столів, на які торговці могли б викласти свій товар, тому реалізовували його або з підвід, або з землі, що «викликало справедливе незадоволення обивателів м. Луцька» [34]. Намагаючись задовольнити потреби жителів та не допустити забруднення продуктів харчування, міська управа (виконавчий орган місцевого самоврядування) розпочала роботи по створенню нових «торговельних рядів», які було перенесено на набережну р. Глушвиця. Ці роботи велися впродовж 3-х років, а з бюджету міста було витрачено близько 2-х тис. руб. З метою покращення умов торгівлі на набережній було встановлено «спеціальні столи та лавки, які надавалися у безкоштовне користування сільським торговцям».

Аналіз видатків, затверджених міською думою м. Луцька, дає підстави стверджувати, що орган місцевого самоврядування приділяв значну увагу покращенню благоустрою міста на початку ХХ століття. Лише на утримання вулиць, тротуарів та набережних міста у 1911 році було витрачено 328 руб. 42 коп., у 1913 році – відповідно 794 руб. 43 коп., у 1915 році – 1,5 тис. руб. На утримання міських бульварів і садів у 1913 році було освоєно 278 руб. 81 коп., а на освітлення вулиць міста – 5,6 тис. руб. На ці



ж потреби у 1915 році планувалося використати відповідно 400 руб. та 6 391 руб. Загалом запланований міською думою бюджет м. Луцька на 1915 рік становив 80 274 руб., з яких на благоустрій міста було виділено 8 906 руб.

Проте цього не вдалося реалізувати, у зв'язку з тим, що в результаті наступу австро-угорських військ місто у тому ж році було окуповане.

Значна увага в той час була приділена і освітленню вулиць, що здійснювалося керосиновими ліхтарями. Кожен власник будинку, який знаходився на забрукованій вулиці відповідно до постанови міської думи від 5 червня 1903 року мав утримувати керосиновий ліхтар, що коштувало 7 руб. на рік. На засіданні міської думи Луцька у 1910 році розглянули питання про переведення натуральної повинності міщан з освітлення міста на грошову. Це було зумовлено будівництвом у місті електричної станції. Планувалося з 25 вересня 1910 року розпочати освітлення вулиць міста електричними ліхтарями, що було вигідно для власників будинків.

30 квітня 1907 року Луцька міська дума на своєму засіданні розглянула проект інженера А. Л. Яра про потребу в спорудженні у місті електричної станції. Між ним і міською управою було укладено концесійну угоду, згідно з якою остання виділяла для її будівництва 1000 квадратних сажнів міської землі. Незабаром ця електрична станція розпочала свою роботу [32].

Значно складніше реалізовувався проект будівництва електричної станції у Рівному. У 1911 році Рівненською міською думою було прийнято рішення розпочати підготовку проектної документації з метою будівництва електричної станції. Однак впродовж певного часу цей проект гальмувався у зв'язку з тим, що місцевий аристократ князь С. Любомирський лобіював проект будівництва електричної станції власним коштом. Вона мала освітлювати палац князя, частину міських вулиць та помешкань заможних міщан. 26 квітня 1912 року міська управа скерувала у Волинське губернське правління обґрунтування доцільності підтримки органами влади їхнього проекту будівництва станції. Одночасно з цим вони вимагали відхилити проект князя С. Любомирського [48]. Дещо пізніше міністерство шляхів і



сполучень відмовило князю С. Любомирському у наданні дозволу на встановлення стовпів для освітлення вулиць, а міській управі, навпаки такий дозвіл було надало. Останню крапку у суперечці аристократа та міської думи поставив Сенат Російської імперії, який відмовив князю у задоволенні його касаційної скарги щодо будівництва електричної станції у Рівному, а органу місцевого самоврядування надав відповідний дозвіл [8, С. 119].

Незабаром у місті розпочалося будівництво електричної станції. Враховуючи вартість цього проекту, а згідно кошторисної документації вартість будівництва станції та освітлення частини міських вулиць оцінювалася у 180 тис. руб. Цю суму розподілили наступним чином – 25 тис. руб. було виділено з бюджету міста, а 155 тис. руб. надали приватні особи, заможні жителі міста, які були зацікавлені у швидкому введенні в дію електричної станції, що об'єдналися в «Товариство пайовиків». Члени цього товариства мали отримувати дивіденди після введення в експлуатацію електричної станції та електричну енергію дешевше ніж інші споживачі [151, С. 118-126]. Ця станція перебувала в управлінні міської думи. Ще напередодні створення «Товариства пайовиків» міська дума зверталася до органів адміністративної влади імперії з проханням «дозволити облігаційну позику у 100 000 руб. для влаштування власного електричного освітлення» [44]. Проте ця пропозиція була відхилена, тому до спорудження електричної станції залучили кошти заможних жителів міста.

Таким чином, на початку ХХ століття у повітових містах Волині органи місцевого самоврядування докладали значних зусиль для будівництва електричних станцій, що великою мірою позитивно впливало не лише на розвиток інфраструктури, а й сприяло модернізації підприємств.

Дослідження питань, пов'язаних з поліпшенням благоустрою міст на Волині постійно розглядалися міськими гласними. Поступово зростали й асигнування на ці потреби з міського бюджету. Однак, у різні роки суми були неоднаковими. Так, у 1905 році у м. Дубно в бюджеті було передбачено на благоустрій міста 674 руб., на освітлення міських вулиць – 674 руб., на ремонт вулиць – 444 руб. [50]. В наступні роки дані показники повільно



зростали, що зумовлено наявністю незначних коштів, які мав у своєму розпорядженні цей повітовий центр губернії.

У 1910 році міські уповноважені м. Дубно розглядали можливість будівництва ліній телефонного зв'язку. Значну допомогу в реалізації цього проекту надавала аристократка графиня Шувалова, яка безоплатно виділила стовпи для встановлення телефонних ліній.

Орган місцевого самоврядування у тому ж році розпочав підготовку проектної документації та підготував коштрис на виконання цих робіт [49].

На засіданнях міських дум неодноразово порушувалися питання про брукування вулиць. Ініціаторами цього були як представники органів місцевого самоврядування, так і адміністративної влади. 15 липня 1910 року луцький повітовий справник на засіданні Луцької міської думи у своєму виступі звернув увагу присутніх членів управи на необхідності брукування вулиць навколо міського скверу, який знаходився на колишній «Парадній площі». Він звернувся до присутніх з вимогою прийняти для цього «енергійні заходи». Однак рішення міської думи було не на користь пропозиції повітового справника. Члени управи обґрунтовували позицію тим, що у бюджеті міста не «було достатньо коштів для виконання цих робіт». Тому, міська дума запропонувала надати лише частину коштів на реалізацію цього проекту, а у разі підтримання пропозиції жителями міста, саме вони повинні були оплатити 50% вартості робіт по брукуванню цих вулиць. Гласні міської думи аргументували свою точку зору тим, що на вказаних справником вулицях розташовувалися будинки заможних жителів міста. На брукування вулиць та провулку біля міського скверу згідно проектної документації потрібно було 4,7 тис. руб., а міська управа мала можливість виділити на це лише 2 733 руб. 75 коп. Тому на цьому засіданні було прийнято компромісне рішення «створити комісію» з членів управи, яким доручили «вивчити це питання» [31].

Отже, органи місцевого самоврядування при проведенні робіт, спрямованих на покращення благоустрою міст були змушені діяти у межах кошторисів видатків міського бюджету. Тому ряд питань, на вирішення яких їх націлювали представники



адміністративної влади не завжди вирішувалися швидко, а виконання потрібних робіт переносилося на наступні роки.

Органи місцевого самоврядування м. Луцька та м. Рівного після початку роботи електричних станцій значну увагу приділяли подальшому покращенню освітлення міст у вечірній час. 3 травня 1913 року комісія міської думи під головуванням Е. Я. Ясинського винесла на її розгляд питання про встановлення у місті 19 нових електричних ліхтарів [30].

У Рівному у 1914 році міська дума, враховуючи позитивну динаміку розвитку електричної станції, займалася не лише питаннями покращення освітлення вулиць міста, а й розпочали комплекс підготовчих заходів для будівництва трамвайних ліній і запуску електричного трамвая. 17 квітня 1914 року було прийнято рішення створити комісію міської думи «для вивчення питання про влаштування електричного трамвая у місті та його околицях». А вже 21 травня того ж року було прийнято рішення розпочати будівництво трамвайних ліній «у місті та околицях». За відсутності коштів у бюджеті міста їх мало будувати приватне підприємство «Шоман і К», яке отримало концесію на 30 років. Одночасно з отриманням концесії воно надало гарантії міській владі, що в бюджет міста буде перераховуватися не менше 1,8 тис. руб., отриманих від експлуатації трамваїв [43].

При підготовці проектної документації на будівництво трамвайних ліній особлива увага була відведена сполученню міста з с. Шубків, де знаходився військовий полігон. Вартість проїзду в межах міста пропонувалося встановити 5 коп. за 0,5 год., до с. Житин – 30 коп., до с. Шубків – 50 коп. Окрема плата встановлювалася за перевезення значних вантажів [47].

В окремих випадках з питаннями необхідності покращення санітарного стану в повітових центрах до міських дум зверталися представники адміністративної влади. Так, 1 червня 1910 року до Луцької міської управи звернувся повітовий справник про необхідність покращення санітарного стану міста, оскільки ним було проведено «огляд міста та виявлено, що салотопні і миловарні заводи», які були розміщені у місті сприяли розповсюдженню «дуже небезпечного для здоров'я забрудненого повітря». У зв'язку з цим повітовим справником було підготовлено звернення до



міської думи, в якому висувалася вимога «про винесення за межі міста миловарних і салотопних заводів» та заборонити працювати у межах повітового центру деяким іншим підприємствам [29].

Враховуючи ситуацію, що склалася з забрудненням міста вищеназваними підприємствами, міською думою було створено відповідну комісію для вивчення цього питання. Однак дозволу на будівництво нових подібних підприємств у межах Луцька вони більше не видавали, а надавали землю, яка належала місту за його межами [29].

Ще одним важливим питанням, яке намагалися вирішити на свою користь органи місцевого самоврядування було лобіювання ними будівництва нових залізничних шляхів. Зокрема, голова Луцької міської думи за її дорученням неодноразово звертався до Міністерства шляхів сполучень, щоб залізниця Холм-Жмеринка пролягла через Луцьк. Але цей проект не було реалізовано через початок Першої світової війни [28].

Отже, органи місцевого самоврядування напередодні Першої світової війни поряд з вирішенням питань розвитку інфраструктури міст докладали значних зусиль, щоб покращити залізничне сполучення з іншими регіонами.

Таким чином, на початку XX століття у повітових містах Волині органи місцевого самоврядування відігравали ключову роль у розвитку інфраструктури міст регіону. При цьому використовували лише наявні в них кошти, а підтримки з боку держави не отримували. Проте, варто відмітити, що не всі проекти реалізовувалися у повному обсязі, не лише через нестачу коштів, але й через суб'єктивні причини. Зокрема, існували певні обмеження, пов'язані із протиріччями в інтересах міських дум та заможних жителів міст. Це в свою чергу загальмувало розвиток деяких напрямів благоустрою населених пунктів.

1.3. Вплив органів місцевого самоврядування на розвиток освіти на Волині наприкінці XIX – початку XX століття

Наприкінці XIX – на початку XX століття на українських землях, що були у складі Російської імперії, важливу роль у розвитку соціально-економічної інфраструктури міст відігравали органи місцевого самоврядування. У межах наданих їх імперською



владою повноважень вони здійснювали комплекс заходів, спрямованих на покращення культурного та економічного життя міст.

Одним із важливих завдань, яке стояло перед ними, був розвиток мережі початкових та середніх навчальних закладів. На Волині саме органи місцевого самоврядування відігравали значну роль у розвитку освіти. При реалізації цього напрямку своєї діяльності вони тісно співпрацювали з Попечителем Київського навчального округу та Міністерством народної освіти.

Наприкінці XIX – початку XX століття стан справ у сфері освіти на Волині був далеким від бажаного. Так, у 1899 році у губернії функціонувало 2 367 початкових закладів різних типів і форм власності, в яких навчалось 120 280 учнів, із них лише 10 середніх, де здобували освіту 2 980 осіб [119, С. 62].

У ряді міст губернії функціонували прогімназії. Органи місцевого самоврядування брали дієву участь у їх реорганізації у повні класичні гімназії. Так, у 1896 році Житомирська міська дума прийняла рішення «клопотатися перед вищою владою про перетворення Житомирської прогімназії на повну 8-класну гімназію» та постановила щорічно виділяти 5 тис. руб. на її утримання. Розглянувши проект міністра народної освіти про перетворення Житомирської та Острозької прогімназій на повні, Державна рада 1 липня 1897 року прийняла рішення «розпочати їх поступове перетворення на повні гімназії, відкриваючи з вказаного терміну при кожній із них по одному вищому класу щорічно» [136, С. 61-69]. Острозька прогімназія аналогічно Житомирській змогла бути реорганізована у повну лише завдяки підтримці органами місцевого самоврядування [48].

Заклади освіти на Волині на початку XX століття поділялись на чоловічі та жіночі [183, С. 87-92].

На початку XX століття завдяки діяльності органів місцевого самоврядування у Рівному було відкрито жіночу гімназію, у Луцьку чоловічу прогімназію реорганізовано у повну класичну гімназію. Аналогічні процеси відбувалися і в інших повітах Волинської губернії.

Таким чином, органи місцевого самоврядування відігравали важливу роль у розвитку середньої освіти на Волині. Завдяки їх



діяльності було реорганізовано ряд прогімназій у повні класичні гімназії та відкривалися нові чоловічі і жіночі. Як правило, саме органи самоврядування ініціювали відкриття нових середніх закладів, надавали їм значну фінансову підтримку.

Напередодні Першої світової війни органи імперської влади почали приділяти значну увагу створенню мережі освітніх закладів, у яких учні мали б змогу паралельно з отриманням початкової освіти опановувати відповідні ремесла. З цього приводу в одному з документів, скерованих Попечителем КНО у Рівненську міську управу, наголошувалося, що «однією з важливих потреб нашої народної освіти є потреба підготовки підростаючого покоління до практичної діяльності шляхом надання йому професійних знань і вмінь». Але це утруднювалося відсутністю «належної кількості професійних шкіл». Тому було запропоновано відкривати професійні класи при вищих початкових міських училищах де учні, мали б змогу опановувати ремесло [45].

Рівненській міській управі пропонувалося визначитися, в якому з 2-х початкових училищ, що функціонували у місті, вона «визнала б доцільним відкриття ремісничого класу», які ремесла в ньому мали опановувати учні і, головне, який обсяг фінансування на потреби цього класу міг виділити орган місцевого самоврядування з бюджету міста [45].

27 січня 1914 року комісія Рівненської міської думи з питань народної освіти розглянула пропозиції щодо відкриття ремісничих курсів «при одному з початкових училищ» і дійшла висновку про доцільність відкриття у місті «самостійної ремісничої школи».

5 лютого 1914 року на засіданні Рівненської думи були прийнято рішення відкрити у місті 4-х річну професійну школу та виділено 500 руб. на витрати, пов'язані з її відкриттям, а також було заплановано виділяти 1 тис. руб. на її утримання [47].

Отже, завдяки підтримці органу місцевого самоврядування у Рівному було відкрито ремісничу школу. Це створювало можливість дітям з незаможних родин отримували не лише освіту, а одночасно опановувати певне ремесло.

Для іногородніх учнів, насамперед селян Волинської губернії при училищі діяв інтернат, в якому могли проживати 36 осіб. Він утримувався на кошти Волинського земства [45].



Витрати органів місцевого самоврядування Волині на потреби освіти постійно зростали. Наприклад, у 1898 році на потреби народної освіти у бюджеті Рівного було передбачено 1,3 тис. руб. [46]. А в 1914 році у міському бюджеті були закладені такі суми: на утримання міських початкових училищ – 4 725 руб. 12 коп., на утримання 2-х початкових училищ – 3 850 руб., професійному жіночому єврейському училищу – 1 тис. руб., державному єврейському – 400 руб., чоловічій гімназії – 2 841 руб. 75 коп., торговельній школі – 2 500 руб., на облаштування нових шкільних приміщень – 5 251 руб. 79 коп. [47]. Окрім цього також було виділено кошти на стипендії для ряду учнів, а в лютому 1914 року – кошти на відкриття ремісничого училища в місті.

У бюджеті Луцька у 1913 році на потреби міських навчальних закладів було заплановано: початковим державним навчальним закладам – 800 руб., церковно-парафіяльній школі – 950 руб., на потреби чоловічої гімназії – 6 тис. руб. Згідно з рішенням Луцької міської думи від 1896 року за кошти міста освіту здобувало 20 учнів з незаможних родин.

Отже, на початку XX століття органи місцевого самоврядування відігравали важливу роль у розвитку мережі освітніх закладів Волині.

Саме органи місцевого самоврядування були ініціаторами відкриття у повітових містах Волинської губернії нових навчальних закладів, одночасно з цим вони значно збільшували й фінансування освіти за рахунок міських бюджетів.

Також, коли на початку XX століття у м. Дубно на потреби народної освіти передбачалося виділити з міського бюджету лише 300 руб. [52], то через декілька років ситуація у цьому повітовому місті докорінно змінилася. Орган місцевого самоуправління прийняв рішення відкрити у місті чоловічу та жіночу гімназії. Було складено кошторис даних навчальних закладів. Зокрема, для відкриття чоловічої гімназії було необхідно 31 тис. руб., включаючи й оплату праці педагогічних працівників. Частину коштів на придбання приміщення для даного навчального закладу були готові виділити з міського бюджету. Міськими гласними було обґрунтовано доцільність відкриття цих навчальних закладів у



м. Дубно, надано гарантії, що класи гімназій будуть наповнені учнями. Це рішення було прийнято на зборах міських уповноважених [46]. Ініціативу щодо відкриття гімназії у місті підтримав і Волинський губернатор. При цьому він висловив застереження органу місцевого самоуправління, що обов'язковою умовою відкриття гімназії мала бути повна відповідність приміщення, придбаного для гімназії, існуючим для такого типу закладів вимогам [53].

Активна діяльність органів місцевого самоврядування давала позитивні результати. Кількість середніх навчальних закладів у Волинській губернії зростала. Якщо станом на 1908 рік на Волині діяло 12 середніх приватних і державних гімназій [130, С. 45-46], то у 1910 році їх налічувалось уже 16 [131, С. 90].

Важливу роль у процесах розвитку початкової та професійної освіти відігравали повітові та губернське земства. Так, у 1913 році на засіданні Ковельського повітового земства обговорювали питання про виділення 5 тис. руб. на організацію й проведення педагогічних курсів для вчителів земських і церковно-парафіяльних шкіл у м. Житомир.

Тоді ж було розглянуто і клопотання директора Житомирського сільськогосподарського училища щодо виділення земством стипендій для учнів повіту. У Житомирській сільськогосподарській школі в той час здобували освіту 96 осіб, у тому числі 12 з Ковельського повіту. Губернське земство відділило 4 тис. руб. на утримання цього навчального закладу, що дало змогу звільнити від плати за навчання 20 учнів. Але у зв'язку із зростанням кількох учнів, більшість із яких походили з незаможних родин, дирекція училища звернулася з клопотанням до земства збільшити фінансування навчального закладу, що й було винесено на розгляд земських зборів [38].

Не бажаючи миритися з втратою своїх позицій у системі початкової освіти та враховуючи негативне ставлення православного кліру до органів земського самоврядування на сторінках свого друкованого органу духовенство критикувало рівень викладання в земських школах. Особливе незадоволення викликало те, що вчителі земських шкіл часто спілкувались з учнями їхньою рідною мовою, яку служителі культу називали



«мужицькою». З цього приводу у «Волинських єпархіальних відомостях» писалося, що в земських школах вчителі у процесі спілкування з учнями використовували українську мову, тоді як, наголошував автор статті, «Вони б хотіли, щоб діти привчалися до російської мови» [8, С. 123]. Абсурдність такого звинувачення полягала в тому, що в той період у Волинській губернії не було жодного навчального закладу, в якому навчання велося б українською мовою. Лише у німецьких колоніях та в єврейських приватних школах діти мали змогу вивчати рідну для них мову.

У всіх повітах Волинської губернії після початку діяльності земські органи розпочали відігравати важливу роль у розвитку мережі навчальних закладів. 31 січня і 1 лютого 1914 року у м. Ізяславі було проведено VII Надзвичайне земське зібрання. Одним із питань порядку денного було питання розвитку освіти в Ізяславському повіті. Було прийнято рішення щорічно вносити у кошторис повітового земства «кошти на будівництво, облаштування та ремонт шкіл». На зібранні повітова Земська управа взяла на себе зобов'язання, що новозбудовані школи у майбутньому будуть використовуватися лише «за цільовим призначенням», а їхніх ремонт та страхування здійснюватимуться коштом земства [77]. Напередодні та на початку Першої світової війни органи місцевого самоврядування продовжували фінансово підтримувати не лише діючі навчальні заклади, але й виділяли значні кошти на будівництво та придбання приміщень для нових закладів освіти. Зокрема, у бюджеті Рівного на 1915 рік було заплановано виділити на утримання чоловічої гімназії 11 865 руб., на будівництво та придбання приміщень для закладів освіти – 24 тис. руб., утримання міських початкових училищ – 5 150 руб. 40 коп. та ряд інших видатків спрямованих на освітню галузь [55].

Ковельська повітова земська управа планувала витрати на потреби освіти у повіті у 1915 році – 59 667 руб. 23 коп., а в наступному 1916 році – 61 853 руб. 79 коп. [37].

Аналогічні тенденції проглядалися і в інших повітах Волинської губернії.

Проте варто зауважити, що багато з цих планів щодо розширення мережі початкових та середніх шкіл на Волині так і не було реалізовано у зв'язку з початком ведення у 1915 році



активних бойових дій та території губернії.

Таким чином, на початку ХХ століття органи місцевого самоврядування відігравали важливу роль у розвитку освіти на Волині. Саме завдяки їхній діяльності у краї поступово зростала кількість середніх навчальних закладів, відкривалися нові професійні школи. Все це було можливим лише за умови зростання фінансування освітньої галузі з бюджетів повітових міст, повітових та губернського земства. Однак у різних повітах ці процеси проходили далеко не рівномірно, що насамперед було зумовлено різними фінансовими можливостями органів місцевого самоврядування. Незважаючи на позитивні зрушення, частина дітей шкільного віку не мала змоги отримувати навіть початкову освіту через високу плату за навчання.

1.4. Політико-економічні аспекти діяльності

Ревізійного союзу українських кооперативів на Волині

Історія діяльності Ревізійного союзу українських кооперативів (РСУК) на Волині хронологічно охоплює незначний проміжок часу – менше десяти років. Це було зумовлено тим, що лише у 1927 році у Луцьку вдалося утворити інспекторат РСУК, а з часом у краї розпочали повноцінну діяльність українські національні кооперативи «Маслосоюз», «Сільський господар», господарсько-споживчі кооперативи та інші. Спроби утворити широкую мережу кооперативів на Волині зустріли протидію з боку польської адміністративної влади, яка протидіяла українському національному рухові, а в економічних структурах, що були підпорядковані РСУК вбачала небезпеку польському *stanu posiadania* (польська державність) на Волині. Саме тому, влада гальмувала розвиток українського кооперативного руху у краї. Протидіючи їх утворенню та діяльності. При цьому польські урядовці заохочували утворення польських кооперативів або мішаних польсько-українських економічних організацій, які мали протистояти РСУКу. Але, незважаючи на таку ситуацію у регіоні, український кооперативний рух поступово збільшував свій вплив на економічний розвиток Волині.

Важливу роль в організації українських кооперативів відіграли й місцеві партійні структури Українського національно-



демократичного об'єднання (УНДО) та Української соціалістично-радикальної партії (УСРП) стараннями яких упродовж 1927–1928 років на Волині було створено ряд українських кооперативів, через які вони намагалися зміцнювати свої позиції в цьому регіоні.

Наприкінці 1920-х – початку 1930-х років на Волині згідно узагальнених даних польських силових структур функціонувало 605 українських кооперативів, які підпорядковувалися РСУК у Львові [34].

Щодо роду діяльності то це були: кредитові кооперативи, господарсько-споживчі, міські споживчі і молочарські кооперативи. Оборотної капітал українських кооперативів у 1934 році на Волині і Поліссі становив 15 260 000 польських злотих або 3,5% оборотних капіталів всіх кооперативів Другої Речі Посполитої. Оборотної капітал всіх кооперативів країни у 1934 році становив 438 692 000 злотих, а оборот разом узятих українських кооперативів трьох галицьких воєводств у тому числі й кооперативів Руського ревізійного союзу (РРС) – 71 568 000 злотих. Але принагідно варто відзначити, що українські кооперативи вигідно відрізнялися від польських тим, що у своїй діяльності опиралися на власні фонди й намагалися не використовувати банківські позики [62].

Основним напрямом діяльності українських кредитових кооперативів було надання позик фізичним особам та кредитування діяльності кооперативів. За узагальненими даними у 1934 році від кредитових українських кооперативів під 2-3% річних отримали позики близько 3-х тисяч волинян, а загальна сума позик становила 1,5 мільйона злотих. Суми позик були різними: від 150 до 2000 злотих. Як свідчать документи інспекторату РСУК більшість позик були повернуті упродовж року.

Окреме місце в українському кооперативному русі займала споживча кооперація. Суть діяльності цих кооперативів зводилася до того, що їх члени закупляли за гуртовими цінами різноманітні товари, які потім реалізовувалися з мінімальною надбавкою членам кооперативів. Будучи другою за чисельністю групою кооперативів на Волині, вони формували свої оборотні кошти за рахунок внесків своїх членів. У середньому кожен такий кооператив володів



15-20 тисячами злотих оборотних коштів. Ще одним напрямом діяльності цих кооперативів була закупівля збіжжя у селян, яке потім реалізовувалося гуртовим покупцям, або через центральні органи РСУК у Львові.

У середині 1930-х років у селі Підбереззя Горохівського повіту було організовано споживчий український кооператив «Добробут». До складу кооперативу входило близько 30 осіб. Очолювали цей кооператив Й. Голубовський, П. Слободенюк та П. Кравчук, які внесли до статутного фонду по 1000 злотих кожен, інші члени цього кооперативу внесли близько 500 злотих кожен. Таким чином, оборотний капітал цього кооперативу становив близько 18 тисяч злотих. Члени цього кооперативу закупляли промислові товари, сільськогосподарський реманент, тощо, а потім їх реалізували членам кооперативу практично по собівартості, через свій кооперативний магазин. А іншим жителям цього населеного пункту з торгівельною надбавкою в 4-6%. Кооператив через свій магазин продавав товари з відстрочкою платежу. Причому безвідсотково. Щодо закупівлі продукції сільського господарства з наступною її реалізацією, то ця сфера діяльності кооперативу залежала від кількості закупленого збіжжя. Вони часто отримували збіжжя за умови оплати його вартості селянам після реалізації. Закупівельні ціни на збіжжя у цьому кооперативі (як і в більшості українських кооперативів були в середньому на 5-7% вищими ніж у інших гуртових покупців) [27].

Така діяльність українських господарчо-споживчих кооперативів з часом почала складати конкуренцію роздрібним торговцям, які втрачали прибутки. З іншого боку варто наголосити, що прибутки цих кооперативів не були значними тому, що їх члени не ставили за основну мету своєї діяльності отримувати надприбутки, але як свідчать протоколи загальних зборів українських кооперативів цієї групи рядові їхні члени були задоволені роботою кооперативів і їх керівництвом, також позитивно сприймалися ці кооперативи й більшістю українського населення Волині, про що свідчила динаміка росту як загальної кількості кооперативів, так і кількості їх членів. Частина українців були одночасно членами двох-трьох кооперативів.

Окреме місце у сільській місцевості займали молочарські



кооперативи, а враховуючи ту обставину, що абсолютна більшість українського населення Волині у той час проживала у сільській місцевості, то важко переоцінити їх вагу. У 1934 році всі молочарські кооперативи Польщі мали торговельний оборот 78 880 000 злотих, а кооперативи цієї групи на Волині й Поліссі 2 616 000 або 3,3% оборотних коштів всіх кооперативів [62]. Молочарські кооперативи функціонували у сільській місцевості, а основною метою їх діяльності була закупівля молока з наступною його переробкою на масло й реалізація готової продукції як у повітових містах, так і за межами воєводства. Значну допомогу в реалізації готової продукції надавали інспекторати РСУК. Таким чином, діяльність цих кооперативів давала змогу селянам реалізовувати свою продукцію у своєму ж населеному пункті, що відіграло важливу роль у підвищенні добробуту сільського населення Волині, яке особливо у віддалених селах регіону, не мало достатньої можливості реалізовувати молоко.

Український молочарський кооператив в селі Олександрія Рівненського повіту розпочав свою діяльність у середині 1929 року. Серед його засновників був В. Янчарук, який одночасно очолював господарсько-споживчий кооператив «Хлібороб», що функціонував у цьому населеному пункті з осені 1928 року. Упродовж другої половини 1929 року 50 постачальників молока здали кооперативу близько 75 000 літрів молока, з якого було вироблено близько 2,5 тонн масла та значну кількість сметани. Вся продукція кооперативу була реалізована у Рівному та Львові. Чистий прибуток кооперативу становив близько 3 тисяч злотих. За результатами роботи частину коштів було виплачено як дивіденди його засновникам, а іншу частину витрачено на закупівлю нового обладнання. Вже у 1930 році серед постачальників молока у цьому кооперативі було близько 150 селян, якими було здано на переробку близько 225 тисяч літрів молока з якого було виготовлено близько 11,4 тони масла та іншої продукції. Відповідно й зросли прибутки цього кооперативу [36].

Наприкінці 1920-х – на початку 1930-х років українські кооперативи підпорядковані РСУК поступово розпочали свою діяльність у краї, а кількість їх членів зростала. Враховуючи, що вони відігравали позитивну роль у підвищенні добробуту



українського населення краю, полегшували закупівлю і реалізацію промислових товарів та створювали відповідні умови і перспективи їх подальшого розвитку. Однак на перешкоді діяльності та подальшому розвитку українського кооперативного руху на Волині стала діяльність польської державної адміністрації.

Розглядаючи політичний аспект діяльності українських кооперативів на Волині варто відзначити, що у їх утворенні важливу роль відіграли чільні діячі українських національних партій, а саме: УНДО та УСРП, стараннями яких було відкрито велику кількість цих кооперативів. Керівництво РСУК тісно співпрацювало з УНДО, а ряд членів проводу партії входило до керівництва РСУК.

Перспективи діяльності РСУК різко погіршилися після призначення на посаду волинського воєводи Г. Юзевського. Саме з його ім'ям пов'язується реалізація «волинського експерименту» основні положення якого було викладено у «волинській програмі» на з'їзді воєвод у Луцьку 2-3 грудня й погоджено з Ю. Пілсудським. Новим адміністратором краю було взято курс на державну асиміляцію Волині шляхом органічного поєднання місцевого населення з Річчю Посполитою. Ця політика мала здійснюватися шляхом взаємного проникнення обох культур та «насичення українських національних властивостей польськими первнями» [95]. В економічній сфері передбачалося створити «Волинську Централю Кооперативних Спілок, яка була б покинана до зосередження кооперативного руху в межах цього краю» [80].

Своєю програмою воєвода передбачав проведення реформи державної адміністрації таким чином, щоб до її складу могли б входити і лояльні до Польщі українці.

Одночасно з цим польська адміністрація висувала українцям Волині вимогу, згідно з якою мала бути або ж безоглядна підтримка влади, або ж застосовували репресії до нелояльних груп, що ставили свої вимоги.

Реалізація урядової доктрини призвела до того, що влада посилювала тиск на ті українські організації та політичні сили, діяльність яких перешкоджала втілювати у життя «волинську програму».



Саме тому в той період адміністративна влада розпочала застосовувати репресії як щодо діячів українських легально діючих опозиційних політичних сил, так і тих українських культурно-освітніх та економічних організацій, які мали зв'язки зі Львовом. Це мало чітко окреслену мету: шляхом зміцнення штучного «сокальського кордону», мінімізувати, а з часом остаточно ліквідувати впливи Галичини у краї. В результаті це мало призвести до автономізації всіх сфер українського життя на Волині. Важливим елементом автономізації суспільно-політичного та економічного життя у краї було припинення діяльності тих українських кооперативів, які підпорядковувалися РСУК у Львові, а враховуючи ту обставину, що у витоків організації та розвитку українського кооперативного руху стояли волинські партійні організації УНДО та УСРП то це мало своєю метою ще більше послабити позиції цих легально діючих, але опозиційних до польської влади українських національних партій на Волині.

У 1931 році на Волині розпочався перший етап «оздоровлення кооперації», під час якого влада активізувала переслідування кооперативів, які підпорядковувалися РСУКу. В результаті цієї акції на Волині до 31 жовтня 1931 року було припинено діяльність 124 кооперативів [21]. У наступні роки тиск на український кооперативний рух посилювався. Так, лише у першій половині 1933 року на території Рівненського повіту владою було припинено діяльність 9 кооперативів. Причому закривалися навіть ті кооперативи, які мали польський статут [91]. У зв'язку з цим проблема боротьби за збереження українського кооперативного руху перейшла з економічної площини у політичну. Проблема безпідставного закриття польською владою українських кооперативів на Волині неодноразово піднімалася й у парламенті міжвоєнної Польщі. Так, посол до сейму, член ЦК УНДО С. Баран у своєму виступі в сеймі на початку 1932 року аналізуючи ситуацію в українському кооперативному русі на Волині, зазначив, що лише впродовж другої половини 1931 року Дубнівський повітовий староста на території повіту без будь-яких причин припинив діяльність 34-х українських кооперативів [9, С. 4]. Не залишалися осторонь від цих проблем й діячі УРСР. Так само як націонал-демократи, УРСР на партійних зборах, нарадах



виносили протести проти закриття польською владою українських економічних організацій на Волині, проблеми рівності громадян у країні неодноразово піднімалася й у сенаті.

Так 5 березня 1935 року у своїй промові – відповіді міністру внутрішніх справ Польщі М. Косцялковському сенатор, І. Макух (УСРП) наголосив, що польською владою позбавлено український народ можливості працювати на 60% української національної території [187, С. 2]. Характеризуючи діяльність польської державної адміністрації на Волині, він наголосив, що «Створити новий тип українця взявся за дорученням уряду пан воєвода Юзевський. На його думку не може бути, щоб існував на Волині відрубний український рух. Той рух може розвиватися лише в рамках співжиття в яких кермує польський елемент і дозволяє стільки українського життя, скільки може хвилює перенести польський організований рух» [187, С. 2].

Але виступи українських послів та сенаторів у сеймі та сенаті Другої Речі Посполитої, десятки протестів волинян прийнятих на посольських вічах та зборах громадян, партійних нарадах, тощо не дали позитивного результату для української більшості краю. Органи польської адміністративної влади продовжували взятий раніше курс на остаточну ліквідацію українського кооперативного руху у краї. Саме упродовж 1931–1934 років на Волині було припинено діяльність близько половини українських кооперативів, з формулюванням «за антидержавну діяльність». Частина відомих діячів українського кооперативного руху ототожнювалися з членами діючої у підпіллі праворадикальної Організації українських націоналістів (ОУН). Так, в одному з документів команди державної поліції про керівників вже згаданого українського кооперативу в Підбереззі Й. Голубовського, Й. Слободенюка та П. Кравчука наголошувалося, що вони були відомими діячами УСРП й публічно закликали українців протидіяти діяльності ОУН та Комуністичної партії Західної України (КПЗУ), однак у характеристиках постерунку державної поліції на цих діячів зверталася увага, що всі троє симпатизували ОУН, а їхній магазин виконував роль «опорної бази ОУН» у повіті [27].

Аналіз документів команд державної поліції дозволяє нам



констатувати, що польські силові структури багатьох відомих діячів українського руху кваліфікували як членів націоналістичного підпілля, причому до лав ОУН часто зараховувалися й опоненти організації. Така позиція місцевих адміністрацій мала чітко окреслену мету: мати юридичні підстави для арештів відомих діячів українського національно-визвольного руху, закриття українських культурно-освітніх та економічних організацій.

Саме у 1934–1935 роках з ініціативи волинського воєводи розпочався новий етап реорганізації кооперації на Волині. У зв'язку з цим, міністр фінансів видав розпорядження, яке територіально обмежувало діяльність РСУКу до трьох галицьких воєводств. Таким чином, українська кооперація витіснялася з низки воєводств, у тому числі і Волині [97, С. 102]. В результаті цього рішення від РСУК у Львові було відібрано 430 кооперативів і приєднано до польських [62].

З цієї кількості на Волині РСУК втратив 308 кооперативів, які були підпорядковані польським кооперативним структурам у Варшаві [98, С. 102-103].

Таким чином, на початку 1935 року більшість українських кооперативів силоміць були від'єднанні від РСУК, а замість них утворювалися змішані польсько-українські кооперативи.

Але на цьому остаточно не було припинено функціонування українських економічних структур. До осені 1937 року на Волині (Луцький повіт) продовжували діяти осередки «Сільського господаря». Цю структуру польською адміністрацією було закрито на початку листопада. Як йшлося у відповідному розпорядженні Луцького повітового старости від 28 жовтня 1937 року «за антидержавну діяльність» [35]. З приводу закриття цієї організації на Волині авторитетна Львівська газета «Діло» наголошувала «З цим моментом закрилася остання сторінка історії українського окремого зорганізованого економічного життя, розвитку й добробуту, бо вже ні одної незалежної української економічної організації на північно-західних землях нема» [128, С. 2].

Отже, польською владою восени 1937 року на Волині остаточно було припинено діяльність українських кооперативів, що підпорядковувалися РСУК. Хоча після реорганізації кооперації



здійсненої з ініціативи Г. Юзевського у 1931–1935 роках діяльність українських кооперативів у краї фактично була припинена. Ті осередки «Сільського господаря», що функціонували у Луцькому повіті активної роботи вже не проводили. Така позиція тогочасних польських урядів на Волині була продиктована спробою розірвати будь-які зв'язки регіону з Галичиною. Важливою складовою тогочасного українського кооперативного руху у краї була політична діяльність. Адже значна частина українських кооперативів була утворена завдяки роботі членів волинських партійних організацій УНДО та УСРП, які через кооперативи в свою чергу намагалися поширювати свою ідеологію серед українського населення Волині.

Висновки. Як свідчать історичні факти, органи місцевого самоврядування мали значний вплив на соціально-економічний розвиток Волинської губернії, сприяли та підтримували розвиток освіти, формування інфраструктури міських населених пунктів, торгівлі, окремих галузей промислового і сільськогосподарського виробництва.

Це відбувалося завдяки значній фінансовій підтримці цих процесів саме органами місцевого самоврядування.

На думку авторів монографії знання своєї історії має стати в нагоді державним і місцевим органам самоврядування у формуванні сучасної політики проведення адміністративно – територіальної реформи в Україні і створення об'єднаних територіальних громад на засадах субсидіарності.



РОЗДІЛ 2. Роль органів місцевого самоврядування в сталому розвитку регіонів

2.1. Актуальність проблеми, причини зародження та передумови сталого розвитку суспільства

Сталість (Sustainability) – термін запроваджено в біологічній екології та популяційній динаміці на початку 70-х років ХХ століття в значенні «самопідтримуваності», «допустимості» в розвитку біологічних спільнот. Ставши визначенням до поняття «розвитку» вийшов за межі суто біологічних наук і вживається в соціології, політекономії, загальній екології та суспільно-політичній лексиці для означення певного типу суспільного і економічного розвитку, що базується на ідеї узгодження темпів економічного та соціального розвитку з можливостями природних систем забезпечувати ці темпи мінеральними і біологічними ресурсами – з одного боку, та межами здатності біосфери до асиміляції забруднень та інших негативних впливів господарської діяльності – з іншого. Стійкий розвиток – явище, в ході якого відбуваються такі зміни зовнішнього середовища і внутрішніх параметрів, при яких умови поновлення циклів життєдіяльності не погіршуються, а поліпшуються.

Сталий розвиток – це такий розвиток суспільства, який задовольняє потреби сучасності, не ставлячи під загрозу здатність наступних поколінь задовольняти свої власні потреби. Словосполучення «сталий розвиток» означає дослівно «розвиток, що підтримується».

Сталий розвиток суспільства можна характеризувати як такий, за якого людина не завдає значної шкоди оточуючому природному середовищу, яке має змогу відновлюватись. В результаті людської життєдіяльності природа зазнає негативного впливу, стає залежною від діяльності людини і вже не може обійтися без її підтримки. Тобто сьогодні не лише людина залежить від природи, а й природа залежить від людини, тому цей природоохоронний аспект сталого розвитку є надзвичайно важливим, першорядним, але не єдиним.

Термін «сталий розвиток» офіційно було прийнято на Всесвітній конференції ООН з навколишнього середовища і



розвитку, що проводилась у Ріо-де-Жанейро 1992 року. Це стало результатом титанічних зусиль політиків і вчених усього світу. Світове співтовариство пройшло шлях від загального критичного осмислення взаємовідносин між людьми та природою до науковообґрунтованих політичних рішень на найвищому рівні міжнародної взаємодії, що стосуються можливих спільних дій у різних секторах суспільного життя і на різних рівнях управління: від найвищих щаблів державної влади до місцевого самоврядування, партнерства між громадськими об'єднаннями, бізнесом та місцевою владою.

Сталий розвиток (*Sustainable development*) – у формулюванні ООН: – розвиток суспільства, що дозволяє задовольняти потреби нинішніх поколінь, не наносячи при цьому збитку можливостям майбутнім поколінням для задоволення їхніх власних потреб. Сталий розвиток – у формулюванні Світового банку – управління сукупним капіталом суспільства в інтересах збереження і збільшення людських можливостей. Сталий розвиток – за визначенням Інституту сталого розвитку – суспільно-економічна модель поступального технологічного і соціального розвитку українського суспільства з метою задоволення життєвих потреб нинішнього та майбутніх поколінь згідно з якою виробнича та соціальна сфери розвиваються збалансовано, не наносячи довікілью непоправної шкоди. Базується на засадах соціо-природної коеволюції.

Ключові завдання сталого розвитку:

1. Відновлення і подальше збереження в потрібному обсязі на необхідній площі природних екосистем та їхньої здатності до самовідтворення.

2. Забезпечення при цьому випереджального розв'язання проблем: економічного, соціального, демографічного і духовного розвитку.

3. Узгодження темпів економічного розвитку з господарською ємністю екосистем.

Сталий економічний розвиток (*Sustainable economic development*) – процес структурної перебудови економіки відповідно до потреб збалансованого розвитку виробництва, соціальної сфери, населення і навколишнього природного



середовища, технологічного та соціального прогресу. Суть структурної перебудови економіки для цілей сталого розвитку полягає в глобальній переорієнтації матеріальних, трудових, фінансових ресурсів на користь енергоефективних, ресурсозберігаючих, високотехнологічних, наукомістких та екологічно безпечних галузей. Сталий економічний розвиток забезпечується за рахунок сталого економічного зростання.

Сталий соціальний розвиток (Social Sustainable development) – сукупність економічних, соціальних, політичних, духовних процесів, що розгортаються в суспільстві з метою забезпечення гармонійного розвитку людини, суспільства, економіки та довкілля.

Світовий досвід доводить, що збалансований суспільний розвиток найбільш повно реалізується за умови використання такого ефективного інструменту, як ініціатива місцевих громад, їх активна участь у прийнятті та реалізації управлінських рішень щодо проблем, що стосуються як спільноти, так і окремої людини.

Проблема сталого розвитку – одна з найбільш актуальних у сучасному світі. Нею опікуються лідери провідних світових держав, їй присвячені сотні урядових та міжурядових програм, вона вже десятки років стоїть у порядку денному найвпливовіших міжнародних організацій.

У минулому та на початку нинішнього століття Організація Об'єднаних Націй розгорнула наполегливу діяльність щодо глобальних проблем сталого розвитку. Були проведені всесвітні конференції, спеціальні сесії Генеральної Асамблеї ООН, зустрічі на найвищому рівні представників практично усіх країн світу. Проблема сталого розвитку перетворилася на важливу складову внутрішньої та зовнішньої політики багатьох держав на усіх континентах.

Запропонована ООН концепція сталого розвитку як альтернатива до існуючого хижацького руйнування природи, що в прогнозованому майбутньому може із значною ймовірністю привести до загибелі людства, котре своєю антропогенною діяльністю перевищило всі допустимі межі екологічної ємності нашої планети.



Гострота проблеми сталого розвитку не спадає з часом, а навпаки – загострюється. І це за умов тієї величезної уваги, що приділяється їй в усьому світі урядами, громадськими організаціями, вченими, пересічними людьми. Це свідчить, що заходи, які вживаються світовою спільнотою для зменшення негативного впливу людини на природне середовище, не є достатньо ефективними, а ресурси, що виділяються для цього, – недостатні. Сучасність потребує інноваційних підходів до визначення фундаментальних засад розвитку людської цивілізації.

Передвісником сучасних підходів та ідей сталого розвитку слід вважати нашого співвітчизника академіка В.І. Вернадського, який майже століття тому створив вчення про ноосферу, єдність людини та природи, їхній тісний взаємозв'язок і взаємний вплив. Людство підійшло до розуміння ідей В. Вернадського у другій половині двадцятого століття, коли реальна дійсність, практика виробництва, розподілу та споживання виявили небезпеку і згубність подальшого слідування засадам індустріальної моделі економічного та усього суспільного розвитку [7, С. 200-208].

Проблема полягає в тому, що неможливо підняти рівень життя людей в бідних країнах до рівня споживання заможних і розвинених країн, повторюючи шлях останніх, – не вистачить ресурсів Землі. Потрібні нові, нестандартні підходи на основі сучасних технологій, інформаційної революції, ключі від якої знаходяться у технологічно розвинених країнах.

У Політичній декларації, прийнятій учасниками Всесвітньої зустрічі на найвищому рівні зі сталого розвитку, що пройшла у Йоганнесбурзі 2002 року, було відмічено: «Глибокий вододіл, що поділяє людське суспільство на багатих і бідних, та розрив між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, який весь час збільшується, створюють серйозну загрозу для процвітання, безпеки та стабільності світу» [23, С. 13]. До головних чинників, що створюють серйозну загрозу сталому розвитку народів світу, разом з економічними та екологічними були віднесені такі глобальні проблеми як: хронічний голод; недостатнє харчування; іноземна окупація; збройні конфлікти; проблеми, пов'язані з незаконним обігом наркотичних речовин; організована злочинність; стихійні



лиха; незаконний обіг зброї; торгівля людьми; тероризм; ендемічні, заразні та хронічні хвороби і багато інших проблем.

У багатьох країнах світу на сучасному етапі розвитку економічних відносин розробляються концепції в основу яких покладаються стратегії сталого розвитку, створюються національні координуючі органи, здійснюються конкретні заходи, у тому числі інституційні реформи, удосконалення нормативно-правової бази на основі міжнародних конвенцій, розширення доступу до інформації щодо незадовільного стану навколишнього середовища.

Забезпечення сталого розвитку має відбуватися на всіх рівнях управління як державного, так і на рівні територіальної громади як інституту, найбільш наближеного до потреб людини.

Серед основних чинників, що забезпечують сталий розвиток, більшість науковців виділяють такі:

- екологічний – визначає умови й межі відновлення екологічних систем унаслідок їх експлуатації;
- економічний – передбачає формування економічної системи, гармонізованої з екологічним чинником розвитку;
- соціальний – утверджує право людини на високий життєвий рівень в умовах екологічної безпеки й благополуччя.

Ці три складові сталого розвитку суспільства мають бути узгоджені між собою і своєю чергою передбачають гармонійний розвиток економічної, екологічної та соціальної сфер. Звідси випливає, що таке складне явище, як сталий розвиток потрібно розглядати не як суму окремих вищеперерахованих елементів сфер діяльності людини, а як систему, що являє собою множину елементів, які перебувають у взаємодії, взаємовідносинах, взаємозв'язках і завдяки цьому становить цілісність [5, С. 128-133].

Виникнення ідеї сталого розвитку дає змогу поєднати економічний розвиток не лише з екологічним, а і з людським, в основі якого – людина з її інтересами, бажаннями, потенціалом та зовнішніми можливостями сприяння розкриттю цього потенціалу для теперішніх і майбутніх поколінь. Сталий розвиток є об'єктивним, оскільки підпорядкований загальній меті – запобіганню глобальній екологічній катастрофі, яка загрожує всьому людству. Це означає, що хоч би яким ефективним було економічне зростання, відсутність людини як суб'єкта отримання



результату робить його безглуздим. Тобто зв'язок економічного і соціального розвитку з проблемами навколишнього середовища є безпосереднім. І саме такий підхід дає можливість під сталістю розуміти «можливість ефективно використовувати, автономно видозмінювати ресурси свого розвитку, безперервно нарощувати показники своєї позитивної зміни, не збільшуючи або мінімізуючи витрати базових, невідновлюваних ресурсів» [61].

Практична реалізація в Україні принципів сталого, збалансованого розвитку перебуває на початковому етапі й здійснюється в досить складних політико-суспільних, соціально - економічних та екологічних умовах. Майже весь період після Конференції ООН у Ріо-де-Жанейро (1992 р.) наша країна була охоплена системною соціально-економічною кризою, а процес розбудови держави й становлення демократичного громадянського суспільства поєднувався з ринковими трансформаціями в усіх галузях і сферах економіки. У цьому полягають національні особливості, проблеми й труднощі переходу України до моделі сталого – економічно, соціально й екологічно збалансованого розвитку.

Сталий місцевий розвиток є керованим органами публічної влади процесом, спрямованим на розвиток територіальної громади з метою стабільного покращення умов та рівня життя мешканців, який забезпечує безперервний темп зростання можливостей, узгодження і збалансування інтересів, здійснюється за науково обґрунтованими планами та із урахуванням потреб нинішнього і майбутніх поколінь. Сутність сталого розвитку проявляється в якісних змінах тих територій, які розвиваються на засадах ефективного демократичного управління на місцевому рівні, що надає змогу переходити на новий, якісний рівень.

Для того щоб можна було вивести територіальну громаду на траєкторію сталого розвитку, слід не тільки визначити ресурсну забезпеченість території, збалансувати економічні, соціальні та екологічні інтереси суб'єктів політики місцевого розвитку, а й детально проаналізувати ситуацію, що склалася в провідних секторах економіки певної території. Адже сталий розвиток визначається традиційними факторами економічного зростання, які його забезпечують, тобто факторами пропозиції та попиту і



розподілу, але при цьому він охоплює значно ширше їх коло: розвиток науки, технологій, інформаційних послуг, політичні і соціально-економічні та екологічні фактори, які в комплексі є джерелами сталого розвитку.

Сталий розвиток включає стратегії та програми, здійснення яких дає змогу громаді пристосовуватися до економічних змін для поліпшення свого конкурентного становища з огляду на вирішальні фактори: людські ресурси; інформацію і технології; капітал та інфраструктуру.

Відтак підтримка місцевого розвитку з боку органів місцевого самоврядування передбачає здійснення комплексу заходів, що стосуються реалізації програмних документів, налагодження роботи публічної влади щодо створення сприятливих умов для стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу, стимулювання і зміцнення партнерства між місцевою владою, бізнес-спільнотою, громадою, формування сприятливого середовища для досягнення збалансованого соціально-економічного, інфраструктурного, екологічного та інституційного розвитку громади [17; 68; 87].

Для розбудови в Україні демократичного суспільства та соціально орієнтованої ринкової економіки особливого значення набувають механізми забезпечення сталого розвитку, що створює передумови набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі. Водночас Україна, шукаючи цей нелегкий, але вкрай потрібний шлях сталого розвитку територіальних громад, має знаходити власні, оригінальні, притаманні тільки їй рішення і враховувати нинішні реалії.

Відповідно до політичних та економічних умов має бути приведена система управління процесами збалансованого використання природно-ресурсного потенціалу і збереження довкілля, що сприятиме підвищенню ефективності управлінської діяльності органів публічної влади саме на місцевому рівні, дотриманню в їх діяльності принципів демократичного врядування, концептуальних засад сталого розвитку територіальних громад.

Крім того, нова парадигма господарювання, управління суспільним розвитком, що спонукає до впровадження принципів сталого розвитку і принципів демократичного врядування в їх



єдності, не виключає необхідності прийняття концепції сталого розвитку країни, яка б містила цілісну систему поглядів, правові основи, принципи, завдання та організаційні заходи переходу держави на засади сталого розвитку, включала б питання оцінки сталого розвитку. Вона могла б бути базовою для розробки відповідної стратегії, державних програм, проектів соціально-економічного розвитку на найближчу і віддалену перспективу.

2.1.1. Основні засади нового управління

Враховуючи постійне зростання чисельності населення, обмеженість ресурсів та посилення тиску на природу, для переходу до розумного врядування на засадах сталого розвитку можливе використання двох шляхів: 1) припинити зростання чисельності населення планети Земля, або 2) постійно і дуже суттєво зменшувати природоємність виробничих систем, що забезпечують життєдіяльність людей.

Треба відзначити особливий вплив на формування ідей сталого розвитку такого чинника як глобалізація, яка стала одним з вирішальних факторів сучасного світового розвитку. Цим терміном позначають об'єктивний процес усе більш тісного зближення, взаємодії, взаємозалежності різних країн і народів світу, перш за все, у економічній сфері, а також у сферах інформації, культури, технологій, управління тощо. Глобалізація пов'язана із наявністю у світовій матеріальній культурі таких нових продуктів масового вжитку, послуг, технологій, які мають глобальний попит. З іншого боку, вона стала можливою за умов колосального накопичення капіталу компаніями, фінансовими установами, країнами та окремими людьми.

Глобалізація є витвором великого капіталу, логіка руху виходить, перш за все, з максимізації прибутку корпорацій чи окремих осіб. За умов недостатнього розвитку демократичних інститутів у більшості країн світу глобальний ринок та основні його «гравці» можуть домінувати над соціальною і політичною сферами суспільного життя. Часто у владних установ бракує засобів, аби протистояти економічним гігантам глобалізованого ринку, що веде до концентрації величезних багатств і влади у невеликих груп людей, корпорацій, держав. Майже половина



населення Планети віддаляється від демократичного використання їхніх прав, можливостей, спільних ресурсів [16].

Так за даними наведеними у доповіді «Global Wealth Report 2015» загальна сума світового багатства цього року сягнула 250 трильйонів доларів. Однак, розподілене воно між людьми та континентами вкрай нерівномірно. Так, Північна Америка має статки на 92,8 трильйона доларів, Європа – на 75 трильйонів, а в Африки – лише 2,6 трильйона доларів. Щодо багатства накопиченого окремими людьми, то виявилось, що понад 50,4% світового багатства належить одному відсотку людей. До найбагатших людей планети входять: родина Волтонів із статками у 149 млрд доларів, сім'я Кохів, статки якої становлять 86 мільярдів та родина Марсів, статки якої оцінено у 80 мільярдів доларів. Загалом 20 найбагатших людей планети Земля володіють капіталом на суму 1,2 трильйона доларів, або 0,5% всього світового багатства. Серед найбагатших країн є Швейцарія де ВВП на душу населення працездатного віку складає 567 тис. доларів. Далі йдуть Нова Зеландія – понад 400 тис. доларів, Австралія – 365 тисячі, США – 353 тисячі, Норвегія, Великобританія та Швеція де на душу дорослого населення припадає близько 320 тис. доларів національного ВВП.

За кількістю мільйонерів лідирують США – тут таких 15 656 осіб, Великобританія (2 364), Японія (2 126), Франція (1 791) та Німеччина – 1 525 осіб – мільйонерів.

На жаль Україна нарівні з Білоруссю та Молдовою стала однією з трьох європейських країн, які за часткою багатства на одного дорослого члена суспільства (менш ніж 5 тис. доларів) опинилися у групі найбідніших, разом із країнами Африки та Південної Азії.

Поряд з тим, у 2017 році загальні статки сотні найбагатших людей України збільшилися на 2 мільярди доларів США (10%) – до майже 27 мільярдів доларів США. ВВП України у 2017 році зріс на 20,5% (із 93,6 до 112,2 мільярда доларів США). Тобто сто українських товстосумів володіють активами, що співмірні з четвертю нашого ВВП. Для порівняння, сумарний капітал 100 найбагатших людей Чехії становить 15 мільярдів, Нідерландів та Швеції – 16 мільярдів доларів США.



На виконання Порядку денного на XXI століття ООН було опрацьовано еколого-орієнтований підхід до проблем сталого розвитку. Методологічною особливістю цього підходу є його комплексність, що досягається через поєднання двох інтегруючих функцій [142]:

- території та її ресурсного потенціалу;
- засобів освоєння території.

Таким чином, сталий розвиток має бути спрямований на вирішення трьох визначальних завдань для людського суспільства, а саме:

- поліпшення якості життя населення (та середовища його проживання);
- підвищення продуктивності суспільної праці;
- збереження та ренатуралізацію природи (природного довкілля).

Невпинне поглиблення кризи відносин суспільства з природою наприкінці XX століття викликало необхідність радикальних заходів щодо цілей і пріоритетів розвитку. У 1972 році групою дослідників Масачусетського технологічного інституту була опублікована книга «Межі зростання», де містилися результати дослідження, зробленого на замовлення Римського клубу і Фонду Рокфелера. Дослідження стосувалися довготривалих наслідків загальної тенденції зростання чисельності населення, промислового та сільськогосподарського виробництва, споживання ресурсів і забруднення довкілля. Результати дослідження дали змогу зробити наступні висновки:

1) якщо існуючі світові тенденції зростання населення, обсягів виробництва, виснаження ресурсів та забруднення довкілля залишаться незмінними, то впродовж наступних 100 років буде досягнута фізична межа зростання на планеті Земля з подальшим ризиком і неконтрольованим зменшенням населення та економічним занепадом;

2) існує можливість змінити ці тенденції фізичного зростання і перейти до суспільства економічної та екологічної стабільності, що буде стало розвиватися й надалі в майбутньому. При цьому можуть бути задоволені базові матеріальні потреби всіх людей на Землі, й кожна людина отримає рівні можливості для реалізації



свого людського потенціалу.

Завдяки цьому та іншим дослідженням було проведено і зафіксовано принципову відмінність між поняттями зростання та розвитку. Так, під зростанням розуміють збільшення обсягів шляхом тієї чи іншої переробки сировини, тоді як розвиток означає також розширення або реалізацію потенційних можливостей. Якщо зростання – це збільшення за кількісними параметрами, то розвиток робить наголос на покращенні або зміні якості. Планета Земля еволюціонує в часі без зростання. Тому людське суспільство, що є підсистемою Землі, обмеженою за фізичними параметрами, повинно зрештою адаптуватися до схожої парадигми розвитку. *Тож, хоча існують межі зростання, не існує меж для розвитку, що відбувається на стійкій основі.*

У 1991 році той же самий колектив авторів здійснив нове, розширене дослідження, яке враховувало зміни в світі за минулі 20 років, набутий досвід й останні тенденції. Його результати були опубліковані у 1992 році в новій книзі під назвою «Поза межами». Проаналізувавши 13 різних сценаріїв розвитку цивілізації до 2100 року, автори дійшли таких основних висновків:

1. Використання людьми багатьох важливих ресурсів і масштаби багатьох видів забруднення вже вийшли поза межі ресурсно-екологічного потенціалу планети. Без значного зменшення потоків сировини та енергоресурсів у наступні 50 років у світі відбудеться неконтрольований спад виробництва продовольства й промислової продукції та споживання енергії на душу населення.

2. Розбудова сталого суспільства поки що технічно та економічно можлива. Але перехід до сталого суспільства вимагає реального балансу між довготерміновими і короткотерміновими цілями з більшим наголосом на якості життя, ніж на обсягах виробництва.

Отже суспільство сталого розвитку – це якісно нова фаза постіндустріального суспільства. Поняття цього суспільства означає і новий соціальний порядок, який відрізняється від попередніх форм першочерговим значенням і роллю особистості в соціальній структурі. При переході до суспільства сталого розвитку соціально-економічний прогрес має втілюватися не стільки у



нарощуванні обсягів вироблених матеріальних благ, скільки в зміні ставлення людини до самої себе і свого місця в навколишньому середовищі [2; 147; 174].

Хоча це не означає, що матеріальне забезпечення людини втрачає свою цінність. Навпаки, матеріальний прогрес, належний рівень матеріального забезпечення є необхідною умовою формування нового соціально-економічного порядку. Але необхідною умовою для становлення нового порядку є зміна ціннісних пріоритетів людини, створення такої ситуації, коли головним устремлінням особистості стає вдосконалення її внутрішнього, духовного потенціалу.

Сьогодні дуже часто використовується термін «місцевий розвиток», під яким розуміється процес змін у територіальній громаді, який призводить до покращання якості життя зараз і в майбутньому членів цієї територіальної громади. За своєю внутрішньою суттю поняття місцевого розвитку тотожне соціально-економічному розвитку територіальної громади, що передбачає створення добробуту її мешканців через мобілізацію людських, фінансових, природних та інших ресурсів.

На сьогодні альтернативи сталому розвитку не існує. Концепція сталого розвитку має лягти в основу поведінки людини, при визначенні пріоритетів суспільної та економічної діяльності по відношенню до простору. Оскільки регіональна політика є однією з важливих складових публічної політики і безпосередньо впливає на розвиток територій, при розробці стратегії та реалізації конкретних заходів слід завжди приділяти увагу її наслідкам для навколишнього середовища і шукати інноваційні досягнення не лише зростання економіки, але й розвитку суспільства та економіки.

2.1.2. Основні завдання Концепції сталого розвитку України

Концепція сталого розвитку України розроблена як рамковий документ для підготовки відповідних законодавчих актів. Стратегія сталого розвитку України покликана дати механізми узгодження економічної, соціальної та екологічної складових збалансованого розвитку суспільства в країні, систематизувати план дій і терміни виконання конкретних етапів.



У Концепції переходу України до сталого розвитку [88] визначено, що перехід до сталого розвитку можливий при дотриманні різних умов, серед яких є зацікавлення виконання на національному, регіональному і місцевому рівнях усіх основних умов цього розвитку.

Концепція сталого розвитку України визначає цілісну систему поглядів на збалансованість гуманістичного, соціального, економічного та екологічного розвитку України, правові основи, принципи, завдання та організаційні заходи переходу країни до сталого розвитку і є базовою для розробки відповідної стратегії, державних, регіональних та інших програм, проектів соціально-економічного розвитку на найближчу і віддалену перспективу [90].

Перехід до сталого розвитку на глобальному рівні можливий лише за умов збереження необхідної якості навколишнього середовища, ліквідації та недопущення міжнаціональних, конфесійних, збройних та інших міжрегіональних конфліктів, тероризму на будь-якій основі, ліквідації бідності, рівноправності жінок і чоловіків та виконання на національному, регіональному й місцевому рівнях всіх основних вимог цього розвитку [152; 172].

Україна увійшла до складу Комісії сталого розвитку при ООН та сформувала засади національної Концепції сталого розвитку [90]. Починаючи з 2000 р., намітилася тенденція деякого покращення економічної ситуації, однак закономірності сталого розвитку України мають виходити із вирішення таких її економічних та соціальних проблемних передумов:

1. Зниження рівня людського розвитку в його основних параметрах.
2. Низького рівня забезпечення екологічним простором.
3. Наближення до вичерпності біологічної стійкості природних ландшафтів.
4. Зростання показників енергоспоживання в побуті та виробництві, в порівнянні з енергоощадними технологіями розвинених держав світу.
5. Переважання в економіці непрогресивно-трансформаційних, а деформаційних процесів.
6. Формальне несприйняття багатьма владними структурами Концепції сталого розвитку та недостатня інформованість про неї



населення.

Реалізація принципів сталого розвитку вимагає:

- суттєвих трансформацій світоглядної, політичної, господарської, техніко-технологічної, комунікаційно-інформаційної та соціальної сфер;
- якнайшвидшого нагромадження національного капіталу;
- примноження інтелектуального та інформаційного потенціалу;
- ренатуралізації природи;
- збереження національного багатства, духовної культури, зміцнення моральних підвалин і забезпечення адаптації населення до нових умов господарювання та життєдіяльності в цілому.

Реалізація моделі сталого розвитку в Україні вимагає опрацювання та впровадження складної системи дієвих механізмів, таких як [143; 160; 206]:

1. Державно-регулюючі – котрі об'єднують систему дій та заходів, спрямованих на узгодження суспільно-природних відносин для забезпечення збалансованого розвитку держави. Вони повинні реалізовуватися в усіх напрямках державної політики країни: податковому, бюджетному, фінансово-кредитному, правовому, інвестиційному, промисловому, соціальному, екологічному, зовнішньоекономічному і т.п.

2. Правові, – що втілюються у законодавчому забезпеченні трансформаційних та адаптаційних процесів економічного зростання країни на засадах ринкової соціально орієнтованої економіки.

3. Фінансових механізмів державного регулювання, спрямованих на:

а) збалансованість міжбюджетних та внутрішньобюджетних відносин;

б) скерування бюджетного забезпечення на підтримку вітчизняного виробника, реалізацію стратегічно важливих вітчизняних соціальних та економічних програм;

в) посилення фіскально-регулюючих функцій податкової служби скерованої на підвищення економічної активності населення;



г) орієнтованість фінансово-кредитної політики на підтримку й активізацію підприємницької діяльності, аграрного сектора, забезпечення рівноваги кредитного попиту і кредитних пропозицій у країні, регіоні та на місцевому рівні;

д) підвищення інвестиційної привабливості держави, регіону і території.

4. Економіко-виробничі, – що об'єднують різні методи, форми й заходи.

5. Соціальні, світоглядні, наукові й освітянські механізми переходу до сталого розвитку.

6. Екологічні, – які передбачають екологізацію виробництва.

Якщо проаналізувати сучасні методологічні основи дослідження та опрацювання стратегій сталого розвитку, то слід відмітити відсутність вітчизняних загальноприйнятих і реально апробованих сучасних методик, що досить часто зумовлює прийняття багатьох невдалих рішень у сфері управління сталим розвитком територій [142].

Процедуру проектування сталого розвитку території можна умовно розділити на наступні етапи:

Перший етап проектування передбачає обґрунтоване формулювання мети й вибір відповідних критеріїв оцінки проектних рішень. Етап включає процедуру передпроектного аналізу, встановлення пріоритетів щодо цілей і критеріїв, відбору критеріїв за ознаками ієрархії або експертною оцінкою.

При реалізації *другого етапу* формується базова інформація, котра є необхідною підставою для пошуку ефективних шляхів досягнення мети. Основні чинники, які можуть вплинути на вибір засобів та прийняття проектних рішень при проектуванні сталого розвитку можуть бути об'єднані в наступні групи:

а) характеристика територіально-адміністративної, географічної, гео економічної й просторової структури системи;

б) нормативно-правові, екологічні та вимоги до безпеки життєдіяльності в організації систем;

в) наявні ресурси (трудові, технічно-технологічні, фінансові та інші);

г) особливості функціонування системи (тепер та в перспективі).



Третій етап передбачає усунення невизначеностей умов. Для цього реалізується процедура аналізу невизначеностей, вибору способу їх зниження, характеристика випадкових факторів та ризиків, обґрунтування резервів і способів усунення несприятливих обставин. Як правило, такий етап реалізується у вигляді SWOT-аналізу.

На четвертому етапі обґрунтовується модель системи сталого розвитку території, котра описує функції, які необхідно реалізувати для досягнення цілей, та визначає структуру системи, а також обґрунтовуються варіанти складу елементів основних підсистем.

П'ятий етап передбачає встановлення набору альтернативних варіантів структури та структурний синтез системи.

На шостому етапі здійснюється оцінка варіантів за встановленими раніше критеріями. Якщо за прийнятими критеріями оцінки відсутні варіанти, що задовольняють вимогам, то процес проектування повертається на етап 4.

Сьомий етап реалізується через процедуру вибору остаточного варіанту складу й параметрів системи. Процедура залежить від числа критеріїв оцінки варіантів, вибраних правил прийняття рішень. В цьому випадку використовуються процедури багатокритеріального аналізу.

Модель стратегічного планування сталого розвитку територіальної громади наведено на рис. 2.1.

Питання сталого розвитку є надзвичайно актуальними для України, яка нині переживає соціально-політичні, екологічні та економічні труднощі, викликані домінуванням принципу одержання максимальної вигоди за мінімальних затрат, неузгодженістю темпів економічного розвитку і вимог екологічної безпеки, упровадженням новітніх технологій, що в свою чергу, призводить до наростання глобальних екологічних проблем, інтенсивного знищення природних умов та ресурсів, антропогенного навантаження на природу. Нині воно наближається до межі, за якою починаються кризові та катастрофічні зміни в природі, невідворотність яких становить загрозу для життєдіяльності суспільства. Тому забезпечення сталого розвитку



має відбуватися на всіх рівнях управління як державного, так і на рівні територіальної громади як інституту, найбільш наближеного до потреб людини [143; 160; 211].

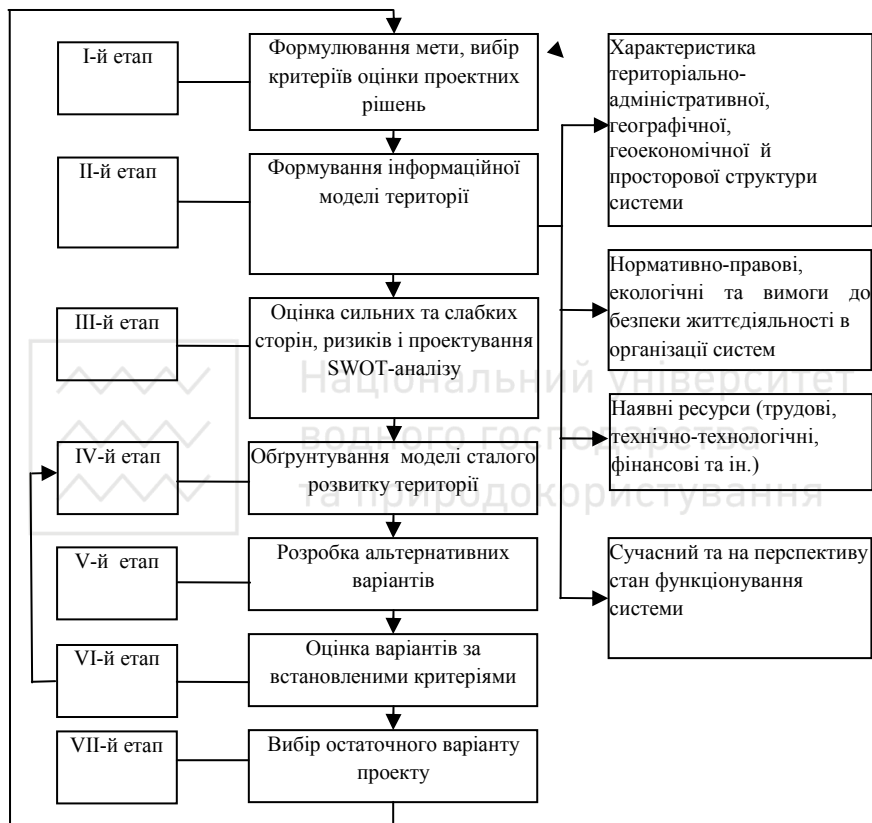


Рис. 2.1. Модель стратегічного планування сталого розвитку територіальної громади

Інструментами місцевого розвитку є стратегічне планування, формування місцевих бюджетів, муніципальне управління, використання фінансових інструментів розвитку приватного сектору, маркетинг території, залучення інвестицій, підтримка бізнесу, створення сприятливого бізнес-клімату, раціональне



використання комунальної власності та ін. [150; 164, С. 5].

Таким чином, вивчення існуючих методологічних основ діяльності в напрямку сталого розвитку територіальної громади дає змогу виявити систему явищ і проблем, які обумовлені, як правило, зростанням динаміки суспільних процесів, інтенсифікацією використання природних ресурсів, збільшенням негативного впливу антропогенної діяльності на довкілля.

2.2. Соціально-економічний розвиток територіальних місцевих громад європейських країн сталої демократії та його вплив на сталий розвиток територій

2.2.1. Європейські принципи місцевого самоврядування та правові засади функціонування територіальних громад

Під європейськими принципами місцевого самоврядування розуміються закріплені в офіційних документах загальноєвропейських міждержавних регіональних організацій основні засади, цінності, вимоги щодо реалізації права територіальних громад на місцеве самоврядування.

Розглядаючи європейські принципи місцевого самоврядування, слід звернути увагу на ініціативу Ради Міністрів Європейського Союзу «Європейська стратегія інновацій та якісного врядування на місцевому рівні», яка передбачає необхідність побудови діяльності місцевих органів влади на засадах «Дванадцяти принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні» [6; 106; 170; 190; 197]. Ці документи є джерелами європейських принципів місцевого самоврядування.

Європейські принципи місцевого самоврядування описують рамкову модель реалізації права територіальних громад на місцеве самоврядування. Конкретні форми реалізації цього права в окремих країнах можуть бути різними і залежать від традицій та особливостей кожної держави. Європейські принципи місцевого самоврядування є певним орієнтиром для розвитку національного законодавства про місцеве самоврядування. Набір принципів слід розглядати як систему взаємопов'язаних вимог. Принципи місцевого самоврядування взаємозалежні. Дотримання одного з



них сприяє реалізації інших, порушення якого-небудь із принципів негативно впливає на виконання інших принципів.

Серед згаданих документів Ради Європи, насамперед, слід визначити *Європейську хартію місцевого самоврядування*, яка є першим фундаментальним загальноєвропейським документом з питань місцевого розвитку.

В основу Європейської хартії місцевого самоврядування покладено розуміння того, що, по-перше, місцеве самоврядування належить до спільних європейських цінностей та є основою будь-якої демократичної системи; по-друге, місцеве самоврядування сприяє ефективному управлінню та його наближенню до громадян.

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає наступні механізми децентралізації місцевого самоврядування:

1) Європейська хартія місцевого самоврядування є угодою, обов'язковою для виконання усіма державами, що її підписали;

2) Європейська хартія місцевого самоврядування не визначає, автономію яких саме місцевих громад вона гарантує, і не дає визначення поняття «місцева громада». Ст. 13 визначає, що Хартія стосується всіх категорій місцевих громад. Це означає, що, без сумніву, базовий рівень складають комуни, але не виключаються і такі структури типового трирівневого устрою як провінції, департаменти, графства [59];

3) Європейська хартія місцевого самоврядування у своїх положеннях поєднує демократію та децентралізацію на рівні місцевих територіальних громад. В ст. 3 зазначається, що «ще право (місцевого самоврядування) здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права ...» [59, С. 11];

4) в Європейській хартії місцевого самоврядування визначається механізм звільнення від ієрархічного підпорядкування центральній владі через вибори керівних органів територіальних громад членами цих громад, що мають зобов'язання перед своїми виборцями лише в межах, що визначаються політичним мандатом;

5) виходячи зі змісту Хартії, місцеве самоврядування є фактором, що дозволяє оцінити ступінь розвитку демократії в



державі: чим потужнішим є місцеве самоврядування, тим більш демократичною є держава;

6) Європейська хартія місцевого самоврядування включає в себе достатню кількість занадто загально сформульованих положень, що приводить до зниження юридичної сили цього документу. Це стосується використання таких формулювань, як «зазвичай», «по мірі можливостей» тощо;

7) не дивлячись на загальність положень Європейської хартії місцевого самоврядування її значення важко переоцінити, і саме тому Рада Європи поставила однією з умов приєднання країн Центральної та Східної Європи до країн ЄС, ратифікацію ними Хартії.

Однак слід зазначити, що жодна європейська держава не зобов'язана виконувати в повній мірі всіх принципів Європейської хартії місцевого самоврядування. Ст. 12 [59] дає змогу державам уникати повного виконання положень Хартії, що має позитивне значення для правового вдосконалення і впровадження механізмів Хартії із врахуванням особливостей суспільно-політичного та економічного розвитку кожної держави.

Кожна європейська держава окрім Європейської хартії місцевого самоврядування в рамках національного права ухвалює відповідні законодавчі акти, які врегульовують функціонування місцевих територіальних громад. Це приводить до великої кількості різноманітних систем місцевого самоврядування.

Так як у Великій Британії немає писаної конституції, то всі питання ухвалюються парламентом шляхом прийняття законів. За цієї системи місцева влада не має самостійних прав і залежить від рішень парламенту. Немає також жодного писаного конституційного застереження щодо статусу й прав органів місцевого самоврядування [14; 20, С. 52-62].

У цій країні присутні два типи структур самоврядування:

- немуніципальна, в рамках якої діють графства та райони;
- муніципальна, в рамках якої діє уніфікована система або районів, або графств.

У Великій Британії органи місцевого самоврядування – це ради, які обираються на місцях і називаються муніципальними корпораціями. Ради поділені на комітети, які приймають основні



рішення з питань місцевого урядування та укладають з органами влади угоди про надання послуг.

В інших країнах Європи правовий статус місцевих територіальних громад в більшій чи меншій мірі відрізняється один від одного, але проблеми, які виникають при функціонуванні місцевих територіальних громад, є однаковими і типовими для всіх.

Дуже важливим з точки зору функціонування місцевих територіальних громад є взаємовідносини між загальнодержавними інститутами та місцевими громадами і утвореними ними органами самоврядування. Саме в цих взаємовідносинах присутня наступна низка проблем [12; 13; 22; 99; 108]:

- 1) характер відносин між різними рівнями влади, від яких залежить ефективність місцевого самоврядування;
- 2) базова структура місцевого самоврядування;
- 3) фінансування місцевого самоврядування;
- 4) функції надання послуг;
- 5) механізми розв'язання конфліктів між владними рівнями;
- 6) регулятивні повноваження щодо місцевої власності;
- 7) взаємодія органів самоврядування з членами територіальної громади.

Забезпечення вирішення вище перерахованих проблем в правовому полі, справедливо і вчасно, свідчить про ефективність законодавчого забезпечення місцевого самоврядування в державі та про відповідність держави демократичним стандартам.

За останні 5 років цілі та інструменти регіональної політики ЄС стають все більш «підрядними» загальній стратегії з підвищення конкурентоздатності та інноваційності ЄС, прискорення темпів економічного зростання і збільшення зайнятості та продуктивності праці. Стратегія зростання «Європа–2020», що була затверджена Єврокомісією та урядами країн – членів у 2010 році [115], визначає загальні пріоритети і цілі економічного зростання ЄС, що базуються на «трьох китах»:

- інноваційне зростання;
- стійке зростання;
- інклюзивне зростання.

Саме ці пріоритети визначають конкретні механізми



реалізації соціально-економічної політики ЄС. Регіональна політика нині є невідомою складовою процесу реалізації цілей стратегії «Європа–2020» [115].

У наступному програмному і бюджетному періоді на 2014–2020 роки Європейський союз передбачає подальші зміни в розробці, впровадженні та моніторингу регіональної політики. Вони перш за все викликані проблемами, пов'язаними з порівняно низькою конкурентоспроможністю економіки ЄС, необхідністю поживати економічне зростання та рівень зайнятості, посилити спроможність регіонів, які мають певні проблеми з реалізацією ефективних заходів, що в кінцевому підсумку можуть привести до підвищення рівня соціально-економічного розвитку. До основних інновацій регіональної політики ЄС на період до 2020 року відносяться:

- подальше посилення прив'язки цілей регіональної політики до цілей стратегії «Європа–2020», скорочення кількості пріоритетів за окремими програмами;
- посилення відповідальності сторін за розробку та впровадження регіональної політики через інструмент партнерських контрактів між Єврокомісією та державами – членами, а також запровадження умов отримання коштів структурних фондів як на початковому етапі, так і в процесі реалізації;
- вдосконалення механізмів моніторингу та оцінки з чітким визначенням кінцевих результатів і засобів їх досягнення;
- раціоналізація правил структурних фондів ЄС та їх гармонізація;
- розширення сфер застосування інноваційних гібридних фінансових інструментів у сфері регіональної політики на основі досвіду попереднього програмного періоду.

Підводячи підсумок, слід відмітити, що правові засади функціонування територіальних громад визначені *Європейською хартією місцевого самоврядування*, є першим фундаментальним загальноєвропейським документом Ради Європи з питань місцевого розвитку.

В основу цього документу покладено розуміння того, що місцеве самоврядування належить до спільних європейських



цінностей та є основою будь-якої демократичної системи, яке сприяє ефективному управлінню і його наближенню до громадян.

2.2.2. Концепція «доброго врядування»

Визначення «доброго місцевого врядування» (Good Urban Governance) вперше було задекларовано на II Конференції Хабітат у червні 1996 року в Стамбулі. На цьому заході було ініційовано обговорення питань щодо введення поняття «добре місцеве врядування» в управління, за результатом якого було визначено, що «добре місцеве врядування – це сума безпосередніх взаємовідносин громадян, публічного і приватного секторів, планування та управління спільними справами міста; процес, що постійно триває і передбачає врахування протиріч або різних інтересів, організованих спільних дій; відносини, які включають як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян».

Концепція «доброго врядування» витісняє популярну раніше концепцію «нового публічного менеджменту» або «публічного управління» з її однобічною орієнтацією на ефективність. Вона наповнює концепцію державного управління гуманітарною та соціальною складовими; формує новий підхід до розуміння належного врядування, яке має тепер відповідати не лише вимогам ефективності, а й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, а отже, чутливим до вимог громадян та їх потреб. Разом з тим концепція «доброго врядування», визначаючи рамки ефективності і результативності, характеризує процес поєднання влади та обов'язків у суспільстві; визначає публічну політику і рішення щодо суспільного життя; включає взаємовідносини між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства.

«Добре врядування» є цінністю саме по собі, а також водночас є ключовим засобом досягнення «Цілей тисячоліття» (Millennium Development Goals) [129, С. 8]. Концепція «доброго врядування» створює рамки для побудови нового стилю управління, особливо акцентуючи увагу на елементах лідерства та комунікації; воно фактично виступає орієнтиром для просування



ідеї самоврядування й демократії, залучення громадян до спільної діяльності щодо вирішення питань місцевого значення [102].

В Європейському Союзі під час визначення основних принципів «доброго врядування» враховувались єдині для всіх держав-членів принципи Європейського адміністративного простору. За своїм змістом більшість цих принципів збігаються. Йдеться насамперед про такі принципи: надійність, передбачуваність, відкритість, прозорість, підзвітність, ефективність і результативність [96].

У 2001 році Європейською Комісією було затверджено «Білу Книгу Європейського врядування» (далі – «Біла Книга»), де визначено п'ять основних принципів «доброго врядування», а саме: відкритість, участь громадян, підзвітність, ефективність та узгодженість. Кожен принцип має важливе значення для створення ефективного демократичного управління. Такі принципи не тільки лежать в основі функціонування системи публічного управління в державах-членах ЄС, а й застосовуються на усіх рівнях управління – міжнародному (європейському), національному, регіональному та місцевому. У «Білій Книзі» також закріплено визначення поняття «доброго врядування» з урахуванням основних базових принципів, що впливають на функціонування органів публічної влади [4].

У 2005 році на зустрічі у Варшаві під час Третього саміту глави держав та урядів країн-членів Ради Європи заявили про те, що «дієва демократія та добре врядування на всіх рівнях є необхідними елементами для запобігання конфліктам, підтримання стабільності, сприяння економічному і соціальному розвитку, а отже, – для забезпечення сталого розвитку громад, в яких люди хотіли б жити й працювати сьогодні та в майбутньому». Для досягнення цієї мети потрібні дії як на європейському, так і на національному рівнях.

Відповідно до рекомендацій Конгресу та на виконання рішень III-го Варшавського саміту керівників держав-членів Ради Європи Центром експертизи з питань реформування системи місцевого самоврядування РЄ було розроблено «*Європейську Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні*», яка здобула підтримку на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (м. Валенсія,



15-16 жовтня 2007 року) та була затверджена Радою Міністрів ЄС у 2008 році. Основна ідея полягає в тому, що добре врядування виступає як необхідний елемент модернізації системи державного управління. На місцевому рівні воно є життєво важливим, оскільки місцева влада є найближчою до громадян та надає їм основні послуги, і саме на цьому рівні громадяни можуть найшвидше відчутти свою причетність до ухвалення та впровадження найбільш важливих рішень [168, С. 212-216].

Ухвалення Європейської Стратегії є надзвичайно важливим кроком у подальшому розвитку місцевої демократії, адже однією з основних передумов реформування системи місцевого самоврядування як в Україні, так і в інших європейських країнах є спроможність місцевої влади ефективно реалізовувати зростаючу кількість повноважень, що передаються їй органами центральної влади з метою надання більш якісних послуг населенню.

Основне завдання Стратегії полягає в тому, щоб мобілізувати і стимулювати дії національних та місцевих органів влади, інших інституцій таким чином, щоб громадяни всіх європейських країн відчували користь від доброго демократичного врядування на місцевому рівні завдяки послідовному поліпшенню якості місцевих послуг, залученню населення до вироблення політики, що відповідає їх законним очікуванням. У зв'язку з цим Стратегія має три основні завдання:

1. Громадяни мають стати в центрі всіх найбільш важливих демократичних процесів у суспільстві.

2. Органи місцевого самоврядування повинні постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до 12-ти принципів, визначених в Європейській Стратегії.

3. Органи центральної влади мають забезпечити створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та вдосконалення системи місцевого самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування та інших правових інструментів у галузі місцевого і регіонального розвитку.

Слід наголосити, що добре врядування – це багатогранна концепція, яка ґрунтується на принципах, правилах та практиках, вироблених в усіх країнах. Стратегія враховує напрацювання у



сфері доброго врядування, вже зроблені Радою Європи та іншими міжнародними організаціями. Їх досвід і результати, а особливо власний доробок Ради Європи у сферах демократії, прав людини та верховенства права об'єднано в дванадцять принципів доброго демократичного врядування [59].

Принципами доброго демократичного врядування на місцевому рівні є:

1. Чесне проведення виборів, представництво та участь для забезпечення реальних можливостей усім громадянам у вирішенні питань місцевого значення.

2. Забезпечення належного реагування органів місцевого самоврядування на законні очікування та потреби громадян.

3. Ефективність та результативність для забезпечення досягнення цілей і водночас найраціональнішого використання ресурсів.

4. Відкритість і прозорість в забезпеченні публічного доступу до інформації та полегшення розуміння того, як ведуться суспільні справи.

5. Верховенство права для забезпечення справедливості і передбачуваності у вирішенні суспільних справ.

6. Етична поведінка та забезпечення переваги суспільних інтересів над особистими.

7. Компетентність та спроможність представників і посадових осіб органів місцевого самоврядування ефективно виконувати свої обов'язки.

8. Інновації та відкритість до змін для забезпечення максимальної користі від нових рішень і кращих практик.

9. Сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати з урахуванням інтересів майбутніх поколінь.

10. Надійний фінансовий менеджмент для забезпечення ощадливого і продуктивного використання публічних коштів.

11. Права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування з метою забезпечення захищеності і поваги до всіх громадян, недопущення проявів дискримінації.

12. Підзвітність і відповідальність представників та посадових осіб ОМС перед громадянами.



На національному рівні можуть бути ефективно здійснені заходи, спрямовані на забезпечення доброго врядування, а саме:

1. Національні уряди у співпраці з асоціаціями органів місцевого самоврядування можуть розробляти спільну стратегію щодо забезпечення доброго врядування, а також сприяти її практичному впровадженню.

2. Розроблена спільна програма дій повинна мати статус офіційного документа.

Втілення європейських принципів у практику діяльності органів місцевого самоврядування потребує не тільки ратифікації документів європейських організацій, в яких ці принципи набули закріплення, а й створення у кожній країні, кожній територіальній громаді цілої системи засобів реалізації цих принципів (політичних, правових, організаційних, освітніх, інформаційних тощо). Розробка і створення таких засобів є актуальним завданням у справі розвитку місцевого самоврядування в Україні на засадах європейських принципів [13; 99].

2.3. Особливості адміністративно-територіальної реформи в європейських країнах за сучасних умов економічного розвитку

Особливості проведення муніципальних трансформацій в окремих країнах зумовлені: історичними передумовами; політичними та соціально-економічними чинниками (зокрема соціальною організацією суспільства, економічним розвитком); формою правління, державного та політичного устрою тощо. Урахування позитивних і негативних наслідків проведених перетворень дає змогу на вітчизняному підґрунті визначити пріоритетні напрями та використати інструменти для створення ефективної системи місцевого самоврядування в Україні [200].

Досвід різних країн засвідчує, що навіть в умовах однакових моделей управління застосовуються різні форми та системи організації місцевого самоврядування. Надмірна централізація приводить до пасивності у здійсненні управління, а фінансові кошти, що виділяються «згори», використовуються менш ефективно, без урахування побажань місцевого населення. Водночас надмірна децентралізація, розпорошеність місцевого управління, відсутність зв'язків з державними органами



породжують управлінський безлад [170; 182, С. 40].

Тому завдання оптимального поєднання державного управління із самостійністю місцевого самоврядування стало одним із ключових моментів проведення реформ у напрямі чіткого розмежування компетенцій, матеріально-фінансової бази між різними органами влади; розвитку самоуправління, з одного боку, та контролю держави за діяльністю самоврядних органів – з другого.

У контексті європейської інтеграції України надзвичайно важливим є звернення до досвіду країн-членів ЄС, в яких з другої половини ХХ століття було здійснено значні за змістом і результатами структурно-функціональні та муніципальні реформи.

Перші стосувалися функціональних змін, спрямованих на перерозподіл функцій між центральними, регіональними та місцевими органами управління і передбачали розширення компетенцій регіональних та місцевих влад. Інші передбачали організаційні зміни у відносинах між різними рівнями місцевого управління та були пов'язані з реформуванням системи адміністративно-територіального устрою країн і запровадженням самоврядування на регіональному рівні [13; 76; 106].

Зміни у системах управління країнами можна умовно поділити на такі види реформ: *а) коригування кількості адміністративних одиниць; б) організаційні реформи; в) фінансові реформи; г) функціональні та процедурні реформи* [60].

Під час першої хвилі реформ в європейських країнах відбувалось *скорочення кількості адміністративних одиниць*, зокрема муніципалітетів. При цьому дуже часто застосовувалося припущення, що ефективне та результативне надання послуг на місцях вимагає більших виборчих округів і адміністративних підрозділів.

Найбільшого поширення ця концепція набула у скандинавських країнах та у Великій Британії. Дилема полягала в тому, що чим меншою є така одиниця, тим ближче перебувають послуги до кожного окремого громадянина та є більшим його вплив на прийняття відповідних рішень. І навпаки, чим більшою є адміністративна одиниця, тим менше важить голос окремого громадянина у прийнятті рішень.



Прикладами проведення такого типу реформ можуть слугувати Швеція, Данія та Фінляндія. У Швеції муніципалітети об'єдналися навколо сусідніх міст для реалізації спільних функцій, що було закріплено на законодавчому рівні. У Данії для визначення нових кордонів (муніципальних) округів було проведено дослідження, що представило сформовані торгові зони (44 зони), зони концентрації трудових ресурсів (123 «центри тяжіння») й інші сфери співробітництва, та було проведено детальний аналіз «ефекту масштабу» для надання різних типів суспільних послуг. Розроблені комісією з питань реформування системи місцевого самоврядування пропозиції про утворення нових муніципальних округів після обговорення та узгодження всіх позицій з органами місцевого самоврядування і громадянами було затверджено центральним урядом.

У Фінляндії було розпочато спроби «зверху» істотно зменшити кількість муніципалітетів, як це було зроблено у Швеції і Данії. Однак у результаті політичних дебатів стосовно територіальної реформи переміг принцип добровільності об'єднання. Паралельно було створено систему державних субсидій для виконання функцій держави (надання послуг у галузі шкільної освіти, соціального захисту дітей тощо). Держава заохочувала об'єднання муніципалітетів через надання додаткових субсидій, тобто реформа проходила не адміністративним шляхом, а стимулювалася економічними важелями.

Важливими напрямками реформ були також визначені розвиток регіональної демократії та становлення регіонального самоврядування в європейських країнах. Проміжний рівень врядування зміцнювався для розв'язання проблем, пов'язаних із зростаючою урбанізацією і необхідністю надання нових типів послуг. Він давав змогу приймати рішення та здійснювати діяльність у масштабах, що перевищують розміри муніципалітету, а також слугував ефективним інструментом для просторового територіального планування тощо. Додатковим чинником, що сприяв утворенню проміжних рівнів урядування на регіональному рівні, був рух за децентралізацію і запровадження демократичних принципів самоврядування в Іспанії, Італії, а після Другої світової війни – в Норвегії, Данії, Німеччині та Франції. Зрештою,



зазначений процес призвів до виникнення трьох рівнів врядування: загальнодержавного (національного), проміжного (регіонального) і місцевого. Проміжні структури набули цілком нових форм регіональних виборних органів влади, що здійснюють виконавчі, а інколи й законодавчі повноваження (Бельгія, Німеччина, Іспанія, Португалія, Італія) [145; 202].

Інший тип реформ, які відбувалися в європейських країнах, – *організаційні*. Вони здійснювались переважно під значним впливом центральної влади та передбачали зміну внутрішньої структури територіальних одиниць і містили такі елементи: посилення ролі мерів і виборних рад; надання процесові прийняття рішень більш відкритого, публічного й демократичного характеру; розширення участі громадськості у прийнятті рішень; запровадження обов'язкових «раціональних» методів планування; зміни у складі місцевого персоналу і місцевих правил організації діяльності органів влади. Багато в чому ці заходи мали сприяти більш активній участі органів місцевого самоврядування в політичних системах відповідних країн і перетворення їх на надійних провідників державної політики (Італія, Велика Британія тощо) [76; 99].

Фінансові реформи зазвичай передбачали збільшення обсягів ресурсів, що центральна влада надає органам місцевої влади, зокрема для розрахунків за соціальними програмами, ініціатором яких виступає саме центр. Це забезпечило спроби зміцнити здатність органів місцевої влади збирати податки чи забезпечити себе альтернативними засобами фінансування, серед яких слід зазначити плату за послуги, створення місцевих підприємств або надання адміністративних послуг на ринкових засадах.

Майже всі реформи децентралізації, які було реалізовано останнім часом в європейських країнах, супроводжувались збільшенням ресурсної бази органів місцевого самоврядування.

Функціональні та процедурні реформи включали в себе комплекс заходів, спрямованих на децентралізацію повноважень органів державної влади та їх передачу органам місцевого самоврядування. Наприклад, у Великій Британії надання соціальних послуг було децентралізовано з метою наближення їх до людей. В Італії відбулася аналогічна децентралізація багатьох



державних функцій. У деяких країнах (Франція, Італія, Іспанія) – контрольні функції префектів над діяльністю органів місцевого самоврядування було послаблено і навіть скасовано. Крім того, запроваджувались системи планування діяльності та ефективності надання послуг (Німеччина, Франція, Данія).

Деякі вчені вважають, що європейські системи врядування в результаті своєї трансформації стали належати до одного з трьох основних типів: 1) *інтегрованих систем*; 2) *дуальних систем або відокремлених ієрархій*; 3) *систем розщепленої ієрархії* [87; 141].

В *інтегрованих системах* органи місцевого самоврядування найбільшою мірою контролюються центральною владою. У найбільш чистому вигляді інтегрована система існувала у Франції до реформи децентралізації у 1980-х роках, проте деякі її елементи продовжують існувати в Нідерландах, Італії, Туреччині й Португалії.

Дуальна система (або система відокремленої ієрархії) є типовою для системи місцевого самоврядування Великої Британії. У цій країні місцеве самоврядування повністю здійснюється виборними радами. Однак міністерства центрального уряду можуть впроваджувати певні контрольні, правові та фінансові обмеження. Як наслідок, це ускладнює формування політично або адміністративно однорідної виконавчої влади, мери значною мірою виконують лише представницькі функції.

Третім типом є *система розщепленої ієрархії*, яка робить наголос на тому, що місцеві та регіональні влади мають широку автономію, а виборні ради несуть колективну відповідальність за свої рішення. Одночасно з окремих питань центральна влада може зберігати важливі повноваження, у той час як автономія місцевої влади також залишається досить суттєвою. Розщеплена ієрархія є поєднанням інтегрованої і дуальної систем. Вона застосовується в Данії, Фінляндії, Норвегії, Швеції, Чехії, Угорщині та Польщі.

У більшості європейських країн найбільш важливими завданнями проведення реформ децентралізації можна визначити такі:

- а) надання більш якісних послуг громадянам;
- б) підвищення результативності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;



- в) наближення послуг до їх споживачів (упровадження принципу субсидіарності);
- г) досягнення прозорості дій публічної адміністрації;
- д) більш активне залучення громадян до прийняття рішень;
- е) консолідація бюджетної політики;
- ж) розвиток ресурсної бази органів місцевого самоврядування [96].

Особливістю проведення сучасних муніципальних реформ у постсоціалістичних країнах, які стали членами ЄС, є те, що на початку мало місце формування національного законодавства про місцеве самоврядування та ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування. Наступним кроком становлення системи місцевого самоврядування стало здійснення адміністративно-територіального реформування. У деяких країнах такі реформи проводяться протягом останніх років. Так, у Латвії з 2009 року було змінено кількість рівнів місцевого самоврядування і запроваджено чотири рівні самоврядування залежно від розподілу влади та адміністративних ресурсів: нижній рівень – керуючі волостями та містами; другий рівень – краї; третій рівень – округи; четвертий – регіони. Результати реформи сприяють утворенню дієздатних, самодостатніх громад, які спроможні виконувати функції місцевого самоврядування, надавати послуги відповідно до потреб та інтересів населення, підвищенню ролі і впливу самоуправління у державному управлінні.

Наступні хвилі реформ у постсоціалістичних країнах стосувалися фіскальної децентралізації, у результаті чого громади отримують більше власних фінансових ресурсів (наприклад, в Угорщині у результаті такої реформи громади отримали більше власних фінансових ресурсів – майже 50% власних доходів), а відповідно і незалежність від дотацій із державного бюджету. Це сприяло їх значній автономії, більш вільному прийняттю рішень щодо розподілення цих коштів на місцеві потреби залежно від пріоритетів, які встановить громада [156, С. 56-110].

Основними напрямками муніципальних реформ у постсоціалістичних країнах стали такі: визначення ідеальної кількості самоврядних одиниць; розподіл функцій між центром і органами місцевого самоврядування; розподіл власності між



рівнями врядування; досягнення рівноваги між фінансовою незалежністю місцевих органів влади і потребою в централізованому контролі за бюджетними надходженнями; чіткий розподіл повноважень між місцевими державними адміністраціями та місцевими органами самоврядування; пошук нової владної рівноваги між центральною владою і органами місцевого самоврядування [201, С. 213-214].

Отже, незважаючи на відмінності між країнами, для проведення реформ місцевого самоврядування характерним було поступове проведення адміністративно-територіальних, організаційних, фінансових, функціональних та процедурних трансформацій [188, С. 22-27]. Усі країни ставили перед собою низку спільних завдань, серед яких слід виділити: намагання більш органічно та оптимально поєднати самоуправління з його автономією, самостійністю та державним управлінням на місцевому рівні; удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування, а для місцевої адміністрації забезпечення реалізації і захисту загальнонаціональних інтересів; підвищення ефективності, дієвості та підзвітності управлінських структур через встановлення чіткого розмежування повноважень органів, які відрізняються рівнем прийняття рішень. Вирішення цих завдань та проведення реформ територіальної організації влади базувалося на фундаментальних принципах, таких як децентралізація, деконцентрація публічної влади, а також субсидіарність, вироблені світовою практикою, зокрема для оптимізації розмежування повноважень органів влади [6, С. 106-109].

Серед можливих інструментів реалізації реформ та модернізації місцевого самоврядування можна виділити такі: *«розвиток згори»*, *«розвиток з середини»*, *«дрейф в очікуванні подій, які вимагають реакції»*.

«Розвиток згори» – це інструмент, який має витоки із тоталітарного минулого централізованої системи управління, в якій органи місцевої влади не мали майже ніякої автономії у своїх діях, але виконували завдання, що надходили від центральних органів влади. Сьогодні деякі структурні реформи в окремих країнах здійснюються саме «згори», але в цьому випадку вони мають недостатню підтримку серед широких верст населення місцевих



органів влади.

Україна, яка на протязі більш, як 70-ти років існування Радянської влади будувала жорстку централізовану вертикаль державної влади, не приділяючи абсолютно ніякої уваги розвитку самоврядування в регіонах та населених пунктах, сьогодні має значні проблеми із реалізацією принципів територіальної реформи. На даному етапі мають місце великі проблеми через небажання мешканців як малих, так і великих населених пунктів до об'єднання в територіальні громади.

На наш погляд, виходячи з реалій сьогодення, найбільш ефективним шляхом модернізації системи місцевого самоврядування в Україні є *«розвиток з середини»*, який спрямований на зміцнення інституційної спроможності місцевих влад для виконання їхніх основних повноважень, впровадження нових інноваційних інструментів менеджменту та управління людськими ресурсами. У цій ситуації також забезпечується оптимальна підтримка з боку як самих представників місцевих органів влади, так і громадян. Єдиним виходом на шляху адміністративно-територіальної реформи в Україні може стати покроковий перехід від авторитарної до демократичної системи управління на базі ринкових реформ в економіці.

2.4. Місцеве самоврядування громад республіки Польща та його вплив на економічний розвиток територій

Територіальне самоврядування означає право і здатність місцевих громад, у рамках визначених законом, для управління основною частиною громадських справ під їхню відповідальність та в інтересах їхніх жителів. Територіальне самоврядування це форма публічної адміністрації, у якій жителі створюють згідно права громаду і вирішують про виконання завдань, які виникають з необхідності цієї громади на даній території, під визначеним законом наглядом держави.

З 1 січня 1999 року в Польщі діє три рівні територіального самоврядування: *воєводство, повіт та гміна*.

Основними цілями адміністративно-територіальної реформи 1999 року визначено:



- подальша децентралізація управління громадськими справами;
- розширення механізмів контролю громадянського суспільства за діями адміністрації;
- контроль за витратами коштів громади;
- упорядкування компетенційної системи публічної адміністрації і поліпшення комунікацій;
- створення механізмів ведення регіональної політики;
- поліпшення механізмів функціонування уряду, модернізація урядової центральної та місцевих адміністрацій;
- формування професійної служби органів місцевого самоврядування;
- адаптація державного управління країни до стандартів Європейського Союзу.

На рівні воєводства – функціонує як урядова адміністрація на чолі з воєводою, призначеним Прем'єр-міністром країни, так і самоврядна адміністрація із сеймиком, обраним на місцевих виборах, та правлінням воєводства, на чолі якого стоїть маршал, обраний сеймиком.

Нижче за рівнем розташований повіт – це рівень місцевого самоврядування, але повіт виконує також завдання урядової адміністрації. Законодавчою владою в повіті є рада, яка обирається на виборах, а виконавчою – правління повіту, на чолі якого стоїть староста, обраний членами ради повіту.

У гмінах – найменших адміністративних одиницях у Польщі – усі органи влади є виборними членами територіальної громади: законодавча влада – рада, та виконавча – вїйт [82].

Місьцеве самоврядування у Польщі на рівні гмін відповідає стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування.

Кожна одиниця місцевого самоврядування в Польщі є незалежною від інших, у тому числі від місцевого самоврядування вищого рівня. Тобто староста чи маршал, або рада повіту, чи сеймик воєводства не мають права впливати на рішення ради гміни. Територіальне самоврядування у Польщі немає ієрархічної структури. Гміна, повіт і воєводство є незалежними один від одного і разом з тим контролюються державними органами в рамках визначених законом.



Рада гміни – це складовий і контрольний орган гміни. До ради входять депутати, які обираються на загальних виборах членів громади. Раду очолює голова і заступник голови. Рада гміни з депутатів може створювати постійні комісії та визначати завдання і склад, наприклад: комісія з освіти, комісія громадського порядку у кількості від 1 до 3 депутатів.

Гміна є основною одиницею територіального самоврядування Польщі. Територію країни поділено на 2 478 гмін, які відносяться до [104]:

1. Сільської гміни (гміна, яка включає багато сіл та не має на своїй території міста).

2. Місько-сільської гміни (гміна, до складу якої входить місто і декілька сіл).

3. Міської гміни (яка знаходиться в границях міста; по-іншому гміна із статусом міста).

Гміна виконує всі завдання, які не входять до компетенції інших одиниць територіального самоврядування та стосуються:

- територіального врядування і нерухомості;
- охорони навколишнього середовища та водного господарства;
- гмінних доріг, вулиць, мостів, площ і організації дорожнього руху;
- водопостачання та водовідведення;
- підтримання чистоти і порядку, смітників і переробки комунальних відходів;
- постачання електро- та теплової енергії і газу;
- охорони здоров'я і соціальної допомоги;
- муніципального житлового будівництва;
- організації освіти і культури, у т.ч. бібліотек та інших установ культури й охорони пам'ятників старовини та забезпечення їх зберігання;
- фізичної культури і туризму, в т.ч. рекреаційних місць і спортивних закладів;
- громадського порядку, безпеки громадян, протипожежної безпеки у т.ч. оснащення та утримання гмінного кладовища;
- організації діяльності громадського транспорту;



➤ співробітництва з неурядовими організаціями, з місцевими і регіональними громадами інших держав.

Диференціювання назви виконавчого органу гміни пов'язане з її характером:

Вуйт – сільська гміна.

Бургомістр – місько-сільська або міська гміна.

Президент – міська гміна, яка налічує понад 100 тис. жителів [82].

До 2002 року вуйт обирався радою. При цьому його кандидатуру подавав голова ради гміни. З 2002 року він обирається на загальних виборах і наділений функціями виконавчого органу гміни, який виконує рішення ради гміни та завдання визначені законом, наприклад, завдання доручені державною адміністрацією. Термін повноважень вуйта починається з дня початку терміну повноважень ради гміни і закінчується в день закінчення повноважень ради гміни.

Повіт – це структурна одиниця територіального самоврядування другого рівня, яка включає 379 повітів, які створені декількома гмінами.

Рада повіту виконує ухвалодавчу та контрольну функцію у повіті. Депутати обираються на безпосередніх виборах на 4-річний термін повноважень. До складу ради повіту входять депутати у кількості 15 чоловік у повітах, які налічують до 40 000 жителів і по 3 на кожні наступні 20 000 жителів, але не більше 39 депутатів. Рада повіту вибирає зі свого складу голову та одного або двох заступників голови, до основних функцій яких належить організація роботи ради і проведення засідань. Рада повіту, так само як рада гміни, зі свого складу може створювати постійні і тимчасові комісії для виконання конкретних завдань, встановлюючи предмет їхньої діяльності та склад.

Самоврядування воєводства – окремий, у структурі держави, союз місцевих громад, який функціонує у ранзі воєводства і згідно із законодавством створений для самостійного виконання завдань публічної адміністрації, а також, наділений матеріальними засобами, що дозволяє виконувати покладенні на нього завдання.

Адміністративною реформою 1999 року визначено 16 нових самоврядних воєводств.



Метою цієї реформи було створення сильних регіонів, які могли б конкурувати з регіонами інших держав після вступу Польщі до Європейського Союзу [82].

Сеймик воєводства є центральним і контрольним органом самоврядування воєводства. До складу сеймику входять депутати, які обираються на безпосередніх виборах, на чотирирічний термін.

Сеймик, в основному, відповідальний за цивілізаційний розвиток у масштабі воєводства, а значить за регіональну політику.

Правління воєводства є виконавчим органом до складу, якого (у кількості 5 осіб) входить маршалеk воєводства (як голова), заступники голови і члени сеймику.

Самоврядування воєводства – це головний оператор фінансових коштів в рамках структурних фондів ЄС для обслуговування Об'єднаної програми операційного регіонального розвитку, Європейського громадського фонду, Секторної операційної програми розвитку транспорту і стипендійних фондів ЄС [104].

2.5. Самоврядування місцевих громад в Естонії та його вплив на сталий розвиток території

Республіки колишнього Радянського Союзу Латвія, Литва та Естонія інтегрувалися у світові та європейські структури значно швидше і повніше від України. Прибалтійські країни мають багато спільного: пройдений історичний шлях, здійснювані економічні реформи, демократичні перетворення, державне будівництво, муніципальний досвід тощо [110].

До моменту відновлення державної незалежності в Естонії вже було накопичено певний самостійний досвід законотворчості у сфері реформування представницьких органів влади та змін у галузі державного управління регіонами. Зокрема, основу для відновлення системи місцевого самоврядування в Естонії створив закон «О местном самоуправлении», прийнятий 10 листопада 1989 року. У грудні 1990 року парламентом Естонії було визначено принципи реформування місцевого самоврядування та прийняті інші важливі закони [111, С. 70-131].

Дослідники виокремлюють наступні теоретично можливі проблеми реформування для країн пострадянського простору:



1) покроковий перехід від авторитарної до демократичної системи управління на базі ринкових реформ в економіці;

2) швидкі, не цілком продумані політичні та економічні трансформації при нерішучій і в ряді випадків непослідовній політиці центральної влади;

3) так звана «шокова терапія», коли рішення приймаються настільки швидко, що не залишається часу на їх широке обговорення [110].

З метою уникнення проблем, з якими могли зіткнутися існуючі на той час органи влади місцевого рівня в Естонії, було створено Експертний комітет з адміністративної реформи при Верховній Раді Естонської Республіки. Розроблена ним стратегія реформ передбачала уникнення конфліктів та дублювання повноважень при одночасному перетворенні в органи місцевого самоврядування й отриманні ними окремих повноважень, що раніш належали центральним органам влади. На підставі висновків Експертного комітету, який проаналізував програми та проекти законів запропонованих місцевими органами влади, Президія Верховної Ради надала окремим сільським муніципальним утворенням, селищам і містам автономний статус [111].

Отже, парламент Естонії за активної безпосередньої участі місцевих органів влади ще до проголошення незалежності в 1991 році створив підґрунтя для розвитку місцевого самоврядування та представницьких органів влади у країні.

У Конституції Естонії, прийнятій на референдумі у червні 1992 року, визначено парламент представницькою палатою народу Естонії. Згідно зі статтею 59 Конституції Естонської Республіки парламенту належить законодавча влада. Але, крім законотворчості, парламент має й інші обов'язки – наприклад, затвердження державного бюджету та перевірка його виконання, нагляд за діяльністю уряду, призначення на посаду вищих державних чиновників, представляє Естонію в міжнародних організаціях та вирішує питання місцевого самоврядування, які не віднесені до повноважень інших органів влади [85].

Слід зазначити, що на відміну від більшості країн пострадянського простору місцеве самоврядування Естонської Республіки має встановлені Конституцією і законом право,



здатність та обов'язок демократично утворених органів влади на підставі законів самостійно влаштовувати місцеве життя і керувати, виходячи з виправданих потреб та інтересів населення волості або міста і з урахуванням особливостей розвитку останніх [85]. Науковці виокремлюють як позитивний, так і негативний досвід швидкого та рішучого проведення адміністративно-територіальних реформ і реформ місцевого самоврядування. До досягнень можна віднести сформоване вже із середини 90-х років дієве місцеве самоврядування. Але муніципальні утворення були занадто дрібними і не завжди могли задовольнити потреби своїх мешканців через брак ресурсів та інфраструктури [109, С. 490-496].

Оскільки самоврядування засноване на адміністративному розподілі державної території, то держава територіально пов'язана з місцевим самоврядуванням. Основи зміни адміністративного поділу території Естонії встановлені Законом «Об административно-территориальном устройстве Эстонии», прийнятим в 1995 році. Відповідно до цього закону територія Естонської республіки розділена на повіти, волості й міста. Але тільки волості та міста визначаються Конституцією одиницями самоврядування [85].

Цікавим для використання в Україні може стати досвід реалізації адміністративної реформи. На виконання Закону [186] та з метою обговорення основних засад майбутньої реформи в липні 1997 року уряд сформував комітет із представників парламенту, міністрів, губернаторів повітів та представників місцевих органів влади. Підготовлені комітетом на початку 1998 року і затверджені урядом 16 лютого 1999 року «Принципи розвитку державного управління» передбачали: децентралізацію прийняття рішень, повноважень і фінансових ресурсів; делегування деяких державних завдань приватному та «третьому» секторам; розвиток інформаційних систем; формування гнучкої кадрової політики, придатної для маленької країни з обмеженими ресурсами і т.п. У документі виокремлено наступні сфери, яким слід приділяти основну увагу при проведенні реформи місцевого самоврядування: територіально-адміністративний поділ, модернізація муніципального управління і коригування принципів складання муніципального бюджету з метою створення прямого зв'язку між



доходами та місцевим економічним розвитком [111, С. 70-131].

Таким чином, завдяки консолідації позицій всіх владних рівнів Естонії вдалося безконфліктно пройти болісний і складний процес адміністративно-територіальної реформи.

В Естонії створено 15 повітів і 226 місцевих самоуправлінь (33 міста і 193 волості) [186]. Слід зазначити, що стаття 115 Конституції Естонії передбачає, як можливість повернення до дворівневої системи місцевого самоврядування, так і утворення інших одиниць місцевого самоврядування відповідно до закону [85].

Місцеве самоврядування Естонії засноване на наступних принципах:

- самостійне обов'язкове вирішення питань місцевого значення;
- захист законних прав і свобод особи у волості або в місті;
- дотримання законів при здійсненні повноважень і виконанні завдань;
- право осіб, які постійно проживають в сільському муніципальному утворенні або в місті, брати участь у місцевому самоврядуванні;
- підзвітність при здійсненні повноважень;
- прозорість роботи;
- надання комунальних послуг на найбільш сприятливих умовах [111, С. 70-131].

Створення місцевих органів влади в Естонії відбувається демократичним шляхом і базується на: 1) територіальному розподілі країни на адміністративні одиниці; 2) демократично створених законодавчих і виконавчих органах і, з урахуванням місцевих потреб, шляхом проведення опитувань громадської думки, референдумів та здійснення громадських ініціатив [111, С. 70-131].

У законі про місцеве самоврядування Естонії також передбачено створення сільських муніципальних утворень і міських районів [186]. Як приклад, з метою децентралізації міського управління у 1993 році в Таллінні було створено вісім міських районів. У кожному з цих районів є свій політичний орган, що називається адміністративною радою, яка засновується міською



радою на підставі результатів виборів до міської ради. Адміністративні ради міських районів складаються з членів міської ради, що представляють даний район, і кандидатів до міської ради, які програли вибори. Міська рада регулює розподіл місць у районній адміністративній раді між членами міської ради та іншими представниками. Тільки 8 із 27 місць у центральній районній адміністративній раді резервується для членів міської ради. У невеликих районах це число складає відповідно від 5 до 7 осіб, у більших – 15. Кандидати від партій, коаліційних списків і незалежні кандидати не повинні набирати п'ять або більше відсотків голосів на муніципальних виборах, щоб бути обраними на місця, що залишилися в районній раді. Крім того, міська рада визначає об'єкти відповідальності районної ради, до яких можуть відноситися освіта, культура, утримання громадських місць та інші справи районного значення. Районні ради в інших містах, зокрема, Кохтла-Ярве працюють подібним чином, дотримуючись талліннської схеми [111, С. 81-92].

З точки зору місцевої демократії важливо наголосити на історичному значенні інституту сільських старост. Чинне законодавство визнає цей інститут, щоб забезпечити кращий обмін інформацією між жителями та місцевими органами влади всередині малонаселених сільських муніципальних утворень. Відповідно до законодавства староста може бути обраний на загальних зборах села. Виконання ним муніципальних завдань передбачається контрактом. Термін повноважень старости не обмежується терміном повноважень ради [111, С. 70-131].

Відповідно до Закону «О местном самоуправлении» збори та управи є складовими організаційної структури місцевого самоврядування Естонії [186].

Збори – представницький орган місцевого самоврядування, що обираються на загальних, рівних і прямих виборах таємним голосуванням строком на чотири роки. Період повноважень зборів може бути обмежено законом у зв'язку з об'єднанням або роз'єднанням, або непрацездатністю зборів. Збори мають право вирішувати в рамках закону та в інтересах місцевих жителів всі питання, що входять до компетенції місцевого самоврядування. Місцеві самоуправління мають свій бюджет і право встановлювати



та збирати податки і визначати розміри окремих місцевих податків. Не дозволяється змінювати кордони одиниць місцевого самоврядування, не заслухавши думки відповідних місцевих самоуправлінь [185]. Починаючи з 2002 року, в Естонії правом голосувати на муніципальних виборах володіють всі особи, які постійно проживають на території даного муніципального утворення [110]. Управа – виконавчий орган, що утворюється зборами. Главою муніципалітету є мер, якого рада обирає строком на чотири роки. Глава муніципалітету не може бути головою зборів. Однак, з 1989 до 1993 року в принципах адміністративної реформи визначалося, що голова зборів міг одночасно бути мером сільського муніципального утворення, селища чи міста. Мер формує муніципалітет, детальні положення роботи якого визначені в муніципальному статуті. Для винесення вотуму недовіри голові зборів, меру, члену муніципалітету чи голові комітету на зборах необхідна підтримка як мінімум однієї чверті членів ради. Винесення вотуму недовіри голові зборів або члену комітету означає звільнення з посади. У разі винесення вотуму недовіри голові зборів, його повноваження й обов'язки переходять до його заступника або найстаршому члену зборів. Вотум недовіри меру або члену муніципалітету є підставою для звільнення його із займаної посади [185].

Розвитку волостей і міст сприяють діяльність асоціацій місцевих органів влади [184]. Крім того, органи місцевого самоврядування можуть ставати членами міжнародних організацій місцевих органів влади і співпрацювати з ними. У відносинах із міжнародними організаціями місцеві органи влади представлені зборами або делегатами, призначеними зборами [186]. Така співпраця дозволяє більш ефективно представляти і захищати спільні інтереси територіальних громад на різних рівнях влади.

У законодавчій регламентації місцевого самоврядування Естонії є ряд особливостей щодо нормативно-правового забезпечення його діяльності. Наприклад, у законодавстві чітко зазначаються причини зупинення повноважень членів зборів та випадки дострокового позбавлення повноважень членів зібрання. У разі призупинення або дострокового припинення повноважень члена зборів його замінює альтернативний кандидат. У цій ролі



виступає перший необраний кандидат від тієї ж політичної партії або об'єднання, який балотувався по тому ж виборчому округу на ту ж посаду, що й член зборів, якого необхідно замінити.

Крім того, законодавство Естонії чітко регламентує випадки щодо уникнення непрацездатності зборів. До причин дострокового припинення повноважень членів зборів відносять: не прийняття муніципального бюджету у визначений законом термін; не обрання голови або мера протягом місяця від дня першого засідання зборів; не затвердження членів муніципального органу влади протягом двох місяців від дня виборів мера [185].

На регіональному рівні центральний уряд представлено повітами, які фінансуються з державного бюджету. Губернатор округу (повітовий старійшина) є главою окружного управління і відповідає перед центральним урядом. Окружні управління виконують наглядову і консультативну функції щодо органів місцевого самоврядування. До установ центрального уряду відносяться також податкові відомства, департаменти з питань імміграції та громадянства, статистичні бюро, відділи лісового господарства і т.д. До установ центрального уряду на місцевому рівні відносяться відділення поліції та аварійні служби.

Відповідно до закону «О правительстве республики» окружний губернатор призначається центральним урядом на п'ять років за пропозицією Прем'єр-міністра. Його кандидатура повинна бути узгоджена з регіональним об'єднанням органів місцевого самоуправління.

Окружний губернатор несе відповідальність за:

- 1) представлення інтересів держави та забезпечення всебічного і планомірного розвитку округу;
- 2) підтримку зв'язків між урядом і місцевими органами влади з питань регіональної політики та іншими значущими питаннями;
- 3) укладання контрактів щодо делегування державних повноважень органам місцевого самоврядування;
- 4) координацію взаємодії між регіональними відділами міністерств та іншими державними установами і органами самоврядування в окрузі.

За законом окружний губернатор здійснює контроль за законністю рішень, що приймаються органами місцевого самоврядування та за законністю і доцільністю використання



державних коштів, які є в їх розпорядженні [111].

Відносини між місцевими та центральними органами влади регулюються законодавством і спеціальними договорами. Законом визначено, що місцеві органи влади не можуть делегувати свої завдання або фонди. Муніципальні ради мають право подавати пропозиції до уряду для затвердження або внесення доповнень до законів та нормативних актів [111, С. 95].

Формою участі територіальної громади у прийнятті рішень є право населення сільських муніципальних утворень або міст проявляти законодавчі ініціативи. Не менше одного відсотка жителів місцевої громади, які мають право голосу, можуть висунути ініціативу щодо прийняття, доповнення або скасування постанов місцевих органів влади, що регламентують рішення місцевих питань. Такі ініціативи повинні пройти обговорення протягом трьох місяців після прийняття зазначених постанов.

Розглядаючи, стосовно Естонії процес загальноєвропейської конвергенції адміністративних і муніципальних систем, дослідники виокремлюють, щонайменше, дві проблеми: 1) унікальність європейського адміністративного простору та 2) сполучуваність принципів традиційної «політики управління» і нового публічного менеджменту [110]. При цьому слід зауважити, що муніципальні органи володіють високим ступенем автономії від державної влади.

Реформування представницьких органів влади та зміна моделі взаємовідносин між державною владою Естонії у галузі державного управління регіонами відбулося через адміністративні та політичні реформи. Парламент Естонії за активної співпраці з представницькими та виконавчими органами державної влади і місцевого самоврядування створив нормативно-правове забезпечення для успішного проходження складного процесу адміністративно-територіальної реформи.

2.6. Особливості функціонування територіальних громад у Франції та Німеччині

Реальний шлях Франції до законодавчого врегулювання статусу місцевих територіальних громад було розпочато адміністративною реформою 80-х років XX століття. Закон № 82-



213 від 2 березня 1982 року стосовно прав та свобод комун, департаментів і регіонів залучає Францію до процесу децентралізації та надання ширших прав місцевим територіальним громадам [3].

Однією з цілей закону 1982 року [178] було створення рівних умов для комун, департаментів і регіонів та ліквідація між ними розбіжностей; надання цим територіальним одиницям, таких рівних юридичних прав як: право на збори і право приймати рішення, утворення виконавчого органу.

Передача повноважень від держави до органів територіального самоврядування відбувалася без проміжного ієрархічного підпорядкування органів одного рівня органам іншого. Кожен орган самоврядування, який одержує нові повноваження зобов'язаний забезпечити його виконання без звернення до інших органів територіального самоврядування. Однак, розподіл повноважень повинен відповідати таким принципам, за яких, передача повноважень [3, С. 97-122]:

1) не відбирає жодних функцій, що знаходяться в компетенції органів територіальної автономії, а лише надає їм нових;

2) не посягає на пріоритети держави. Держава залишає за собою завдання верховної влади: закордонні справи, оборону, правосуддя, безпеку, визначає та запроваджує соціальну політику нації. Тільки їй належить право видавати нормативні акти і тільки вона може закріплювати у формі законів та указів умови їх виконання органами місцевого самоврядування;

3) не створює ані системи нагляду з боку одного органу самоврядування над іншим, ані системи ієрархічного підпорядкування між ними. Органи місцевого самоврядування мають бути автономними, кожен у межах своєї компетенції;

4) здійснюється в залежності від призначення органів місцевого самоврядування кожного рівня. Кожному із органів місцевого самоврядування передаються саме ті повноваження, які він може виконувати найкраще;

5) має супроводжуватись передачею відповідних засобів (ресурсів);

6) вимагає визначити у загальних інтересах певну кількість зобов'язань територіальних громад.



Базовим рівнем місцевого самоврядування у Франції є комуна, яка водночас є і територіальною громадою та найнижчою ланкою державного управління. Територіальні громади користуються правами юридичних осіб.

Головними юридичними ознаками поняття територіальної громади є [12; 84]:

- територіальні громади є представницькими юридичними особами. Територіальна громада, яка має статус юридичної особи, діє в інтересах її членів та має право переслідування у судовому порядку;

- територіальна громада має право втручання у ті сфери, що належать до її компетенції. Але окрім юридичного права територіальна громада повинна також мати у своєму розпорядженні відповідні засоби (ресурси);

- обговорення та прийняття рішень щодо справ місцевого рівня є правом органів територіальної громади. Місцева територіальна громада обирає місцеві органи, які є єдиною реальною гарантією її автономії та самостійності по відношенню до центральної влади.

Важливим елементом комуни як юридичної особи є її назва, територія, чисельність населення, оскільки саме ці елементи ідентифікують комуну як окрему, базову ланку місцевого самоврядування. Законодавство визначає спеціальні процедури можливих змін назви, території. Зміна назви можлива Указом президента за поданням міністра внутрішніх справ на основі прохання муніципальної ради. Процедура зміни територіальних меж комуни досить складна і завжди вирішується лише центральними органами влади.

Муніципальні ради мають повноваження у сфері фінансів, громадських служб, майна комуни, благоустрою території та будівництва. До фінансових повноважень належать:

- прийняття місцевого бюджету;
- визначення ставок комунальних податків;
- розподіл обов'язкової соціальної допомоги;
- затвердження звіту про використання бюджетних коштів;
- рішення стосовно позик.

Стосовно майна комуни рада приймає рішення про купівлю,



продаж, оренду майна. Майно комуни поділяється на «громадське», яке призначене виключно для громадського користування (дороги, кладовища тощо) і є невідчужуваним та майно «приватне», яким комуна розпоряджається на правах приватного власника (ліси, луки, парки, будинки).

Муніципальна рада обирає із числа радників мера та його заступників, які становлять виконавчий орган ради – муніципалітет. Мер обирається таємним голосуванням за мажоритарною системою в два тури. Кількість заступників визначається радою, але не може перевищувати однієї третьої кількості муніципальних радників.

Мер у своїй особі поєднує три місії: державного службовця, комунального службовця та глави комунальної адміністрації. Як виконавча влада муніципальної ради, мер представляє комуну в юридичних справах, у фінансовій сфері, у сфері комунальної власності.

В межах своїх власних повноважень мер діє як посадова особа адміністративної поліції і має право вживати усі необхідні заходи з метою підтримання громадського порядку на території комуни.

Мер також здійснює адміністративні функції [84]:

- оприлюднює та організовує виконання законів і підзаконних актів;
- сприяє організації професійних виборів, що стосуються служб соціального забезпечення;
- видає від імені держави різноманітні дозвільні документи;
- видає дозволи на виділення земельних ділянок під забудову від імені держави.

Як глава комунальної адміністрації мер може передавати свої повноваження своїм заступникам.

В Німеччині місцеве самоврядування гарантоване статтею 28 Конституції [177], та є регламентованим в конституціях земель, охоплює самоврядування громад і територіальних округів, які є юридичними особами публічного права. Територіальні округи в свою чергу складаються з великої кількості територіальних громад. Так згідно роботи [166]:

1. Конституційний устрій земель повинен відповідати



основним принципам республіканської, демократичної та соціальної правової держави в дусі Основного Закону. В землях, округах та громадах їх жителі повинні мати представництво, утворене загальними, прямими, вільними, рівними і таємними виборами. В общинах виборний представницький орган може бути замінений загальними зборами громади.

2. Громадам має бути надано право вирішувати в рамках закону під свою відповідальність всі питання місцевої громади. Спілки общин також користуються правом самоуправління в межах їхніх завдань встановлених законом.

3. Федерація гарантує відповідність конституційного устрою земель основним правам і постановам частин 1 і 2, статей 106 та 107 Конституції Німеччини [177], які закріплюють за громадами певні фінансові ресурси.

Самоврядування німецьких громад володіє певними правами у:

- *сфері фінансів*: громади мають право на відповідне фінансове забезпечення, право встановлювати розмір місцевих податків і тарифів;
- *сфері планування*: громади мають право впорядковувати містобудівний розвиток через плани забудови, розробляти концепції місцевого розвитку;
- *сфері організації*: громади можуть регулювати свою адміністративну організацію на власний розсуд;
- *кадрових питаннях*: громади мають право на вільний добір, просування по службі та звільнення власних службовців;
- *сфері культури*: громади мають право засновувати культурні заклади, займатись їх розвитком.

Оскільки Конституція [177] визначає право общин вирішувати всі питання місцевого життя під свою відповідальність, то общини використовують це право в громадах де вирішується понад вісімдесят відсотків суспільних питань.

На практиці в Німеччині використовуються різні типи управління на рівні територіальної громади, що пов'язано з врегулюванням питань самоврядування в конституціях окремих земель [108]:

- магістратний тип управління;



- управління із «сильним» бургомістром;
- північнонімецький тип самоврядування;
- південнонімецький тип самоврядування;
- самоврядування нових федеральних земель.

Представницький орган місцевого самоврядування, незалежно від назви, виконує наступні завдання:

- приймає комунальні статuti;
- встановлює завдання для виконавчих органів;
- обирає керівників виконавчих органів;
- контролює діяльність виконавчих органів.

Основним документом, що регулює діяльність представницького органу, є регламент. Особлива вимога – відкритість засідань та оголошення заздалегідь про час і місце проведення такого засідання. Якщо такого оголошення зроблено не було, то всі рішення, прийняті на такому засіданні, вважаються недійсними.

Структура виконавчих органів у різних громадах може відрізнятися і визначається, як правило, місцевими статутами. Державний нагляд над місцевим самоврядуванням здійснюється міністром внутрішніх справ федеральної землі, а також органами контролю.

2.7. Досвід Чехії у реформуванні територіальних громад з метою забезпечення їх сталого розвитку

На початку 90-х років минулого століття у країнах Центральної Європи з метою завершення демократичних перетворень було розпочато реформу місцевого самоврядування. На відміну від Угорщини та Польщі, у Чехословаччині не очікували особливо різких змін до початку Оксамитової Революції у листопаді-грудні 1989 року. На думку Олдржіха Власака, голови Спілки міст та населених пунктів Чеської республіки, депутата Європейського парламенту: «Чехія почала будувати структури місцевої влади практично з нуля. Ми всі тоді вступали в комунальну політику, не маючи досвіду. І хоча теоретично був зібраний багаторічний досвід реформування місцевого самоврядування в країнах західної демократії, власного бачення трансформаційних процесів у Чехії не було» [171, С. 7].



Сильна протидія об'єднанню спостерігалася ще у комуністичну еру. Якщо у 1947 році в Чехословаччині було 11 641 місцевих громад, то до 1989 року їх стало лише 4 101. Тоді злиття муніципалітетів проводилося у багатьох західноєвропейських країнах, але у Чехії цей процес пов'язували зі сталінською централізацією. На початку 1990-их років бажання населення відновити місцеву ідентичність було таким сильним, що кількість місцевих влад зросла від півтори тисячі у 1990 році до 6 000 у 1994 році.

Поступово прийшло осмислення того, що дуже маленькі ради не спроможні виконувати функції місцевого самоврядування. Було здійснено кроки до об'єднання муніципалітетів, в яких проживає менше трьох тисяч людей, в асоціації, щоб вони змогли ефективно управляти, надавати послуги громадянам. Нині у Чехії 6 244 муніципалітетів, 80 відсотків яких обслуговують населення до однієї тисячі осіб.

Якщо країни Західної Європи відчували вплив економічного спаду у 80-х роках минулого століття, то у Центральну і Східну Європу важкі часи прийшли на початку 90-х років, коли їх слабка економіка зіткнулася із суворою реальністю ринкової конкуренції. Тим не менше, реформування місцевого самоврядування стало одним із головних пріоритетів і протягом року було проведено вибори мерів та депутатів місцевих рад. Базова структура місцевого управління була законодавчо встановлена у 1990 році та надала і чеським, і словацьким муніципалітетам широкі повноваження щодо надання громадських послуг, включаючи охорону здоров'я та освіту, які залишилися в системі децентралізованих елементів державної адміністрації. Регіональні структури управління тоді не було створено. Розпад Чехословаччини у 1992 році підтвердив необхідність проведення адміністративно-територіальної реформи. Конституцією Чеської Республіки від 16 грудня 1992 року визначено, що «самоврядування територіальних самоврядних громад повинно бути гарантованим».

Кінцевою метою реформи було створення більш ефективних,



прозорих і гнучких політичних інституцій, чутливих до потреб громадян та здатних забезпечити розвиток громадської участі. Адміністративно-територіальна реформа в Чехії здійснювалась у два етапи і тривала близько 10 років. Перший етап реформування розпочався зміною структури адміністративно-територіального поділу й розширенням повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня.

Так в 1990 році Чехословаччина відмовилась від трирівневої структури адміністративно-територіального устрою – муніципалітет, район, область, запровадженого в 1960 році, і повернулась до дворівневої структури. Область була визнана утворенням, що не відповідає традиціям самоврядування в Чехії, та була скасована, а її обов'язки передані районам і громадам. Відповідно запровадженням змін суттєво змінився і порядок формування та обсяг повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня. Передусім, громади отримали право обирати муніципальні уряди і проводити місцеві референдуми; формувати й розпоряджатись бюджетом; забезпечувати соціально-економічні, культурні та комунальні потреби громади. Проте райони в Чехії в цей період здійснення реформи лишались у структурі органів центральної влади, які мали право скасовувати рішення органів місцевого самоврядування.

Протягом першого етапу адміністративної реформи в Чехії не припинялась подальша робота над опрацюванням моделей адміністративно-територіального устрою. В Чехії продовжували працювати дві комісії по підготовці проектів реформ, сформовані в 1993 році та очолювані представниками коаліційних конкуруючих партій Громадянської демократичної партії і Громадянського демократичного союзу. Ці комісії підготували плани пропозицій з реформування адміністративно-територіального устрою з урахуванням величини території та кількості населення країни, наявного в країні історичного досвіду та традицій самоврядування. В підготовлених документах пропонувались моделі територіальної реорганізації та шляхи здійснення реформи: визначалась кількість регіонів; їх конституційний статус та підпорядкування органам



влади; статус органів влади середнього рівня.

Проте до наступних парламентських виборів в 1998 році опрацювання й вибір конкретної моделі адміністративно-територіального устрою держави та перехід до формування нормативно-правової бази реформ гальмувався з причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру:

по-перше, складною для вирішення була дилема між необхідністю існування сильної центральної влади, здатної забезпечити ефективність системних реформ у період переходу від авторитаризму до демократії, та необхідністю розвитку інституцій демократії, зокрема, розвитку місцевого самоврядування;

по-друге, країна стикнулась з необхідністю виділення значних коштів для реалізації адміністративно-територіальної реформи на досить складному етапі економічних реформ;

по-третє, була переоцінка небезпеки регіонального сепаратизму та посилення закордонних впливів на порубіжні території, зокрема з Австрією.

В Чехії дебати довкола двох запропонованих робочими комісіями проектів тривали протягом 1996-2000 років. Жоден із проектів не здобув переконливої підтримки, а дебати набули затяжного характеру. Перепони для реалізації адміністративної реформи мали ідеологічний характер і полягали у відмінності поглядів проурядових парламентських сил та опозиції на місце і роль місцевого самоврядування в розвитку демократії. Домінуюча в правлячій коаліції Громадянська демократична партія та її голова – Прем'єр-міністр В. Клаус виступали прихильниками централізованої адміністративної системи і вважали, що єдиними посередниками між органами місцевого самоврядування базового рівня та центральною владою можуть бути лише партії. Відтак органи місцевого самоврядування другого рівня не потрібні.

Попри те, що в 1997 році парламент Чехії схвалив закон про дворівневу структуру адміністративного поділу країни, які в кордонах і назвах відтворювали територіальну структуру періоду 1948-1960 років, реальне запровадження нового адміністративно-територіального устрою країни відбулось лише в 2000 році, після



прийняття законів про вибори до органів місцевого самоврядування, визначення їх статусу, повноважень та відносин з місцевою і центральною владами. За сформованою протягом 1997–2000 років нормативно-правовою базою, в Чехії сформовано 14 самоврядних країв (до реформи їх кількість становила 8) та 6 242 громади.

Децентралізація у Чехії не була повністю проведена до фінальної стадії вступу до Євросоюзу у 2004 році. Точилися серйозні суперечки щодо кількості та меж регіонів, оскільки міста змагалися за право бути регіональною столицею. Але сумнівне твердження, що членство в ЄС вимагає наявності регіональної структури, допомогло прискорити цей процес. Важливим чинником були нереформовані державні адміністрації, діяльність та структура яких не відповідали вимогам стандартів копенгагенських критеріїв ЄС. Багато їх офісів на районному рівні були зачинені, а більшість повноважень передано обраним районним радам, які було започатковано у Чехії у 2002 році.

Однією з функцій регіональних влад є методологічна підтримка муніципалітетів, що спеціально передбачено для допомоги дуже малим радам управляти своїми справами. Але, на жаль, ця підтримка поки не є дуже ефективною, частково через відсутність спеціально виділених коштів для фінансування цієї роботи.

Сучасний адміністративно-територіальний устрій у Чехії включає муніципальні ради до складу яких входять депутати обрані прямим голосуванням на чотирирічний період. Рада із складу депутатів обирає членів виконавчого органу – Муніципальний комітет, до складу якого входять мер та його заступники. Цей виконавчий орган формує комісії. Мер очолює Муніципальний комітет, адміністрацію та представляє раду. У муніципалітетах, де Муніципальний комітет має менше 15 членів, виконавча влада представлена тільки мером.

Столиця Чехії Прага поділена на райони, в яких обираються місцеві ради. Центральна асамблея (рада) міста складається з депутатів обраних прямим голосуванням. Депутати асамблеї



обирають мера міста та членів виконавчого комітету міста.

На регіональному рівні діють 14 регіональних влад. Регіональна асамблея складається з членів, обраних прямим голосуванням на чотирирічний термін. Цей представницький орган контролює бюджет та субсидії, які надаються муніципалітетам. Він також є суб'єктом законодавчої ініціативи. Регіональний комітет складається з президента, віце-президентів та інших членів, яких обирають на чотирирічний термін. Цей комітет є виконавчим органом ради регіону, якому допомагає регіональне управління громадських послуг, яке очолює директор.

В підсумку, адміністративно-територіальна реформа в Чехії забезпечила формування багаторівневого управління, властивого країнам ЄС. Це надало можливість отримувати певні переваги від структурної політики ЄС, і впливати на процес реалізації регіональної політики ЄС через Комітет регіонів.

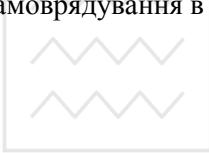
Слід зазначити, що в результаті проведення адміністративно-територіальної реформи в Чеській Республіці змінився розподіл повноважень між центральними й самоврядними органами влади. До компетенції центральних урядів віднесено визначення стратегій розвитку держави й суспільства, зовнішня та оборонна політика, проблеми національної безпеки. Самоврядні органи забезпечують наближення системи надання послуг до населення, сприяють економічному розвитку регіонів, зокрема, через забезпечення транскордонної співпраці. Значну роль відіграли децентралізація й регіоналізація, здійснені в процесі адміністративно-територіальної реформи, в забезпеченні інтеграції посткомуністичних суспільств з ЄС.

Отже, набутий в Чехії досвід підготовки й проведення реформування адміністративно-територіального устрою засвідчує, що цей процес має досить складний характер, відтак потребує зваженого й поміркованого підходу. І запорукою вдалого вирішення проблем адміністративно-територіальної реформи є, по-перше, визначення оптимальної моделі, яка б поєднувала, з одного боку – потужні повноваження центральних органів влади, необхідні для ефективної реалізації соціально-економічних та



політичних реформ у країні; з другого – сприяла розвитку демократії через посилення в політичній системі країни ролі місцевого самоврядування – відповідно до норм ЄС.

Вивчення зарубіжного досвіду організаційної структури та діяльності представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування дає можливість виокремити найбільш дієві складові взаємовідносин представницьких інститутів. Зокрема, компромісне врахування парламентами пропозицій місцевих громад при розробці загальнодержавних рішень, підходів щодо визначення готовності територіальних громад до самоврядування, децентралізації прийняття рішень, повноважень і фінансових ресурсів, делегування деяких державних завдань приватному та «третьому» секторам, розвиток інформаційних систем, формування гнучкої кадрової політики є основою для розробки та вдосконалення існуючого законодавства з реформування місцевого самоврядування в Україні [12].





РОЗДІЛ 3. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан, проблеми і перспективи

3.1. Територіальна громада, як об'єкт управління соціально-економічним розвитком

3.1.1. Поняття територіальної громади

Виклики, які постали перед Україною в 2000–2016 рр., значною мірою зумовлені тим, що в державі за роки незалежності не вдалося сформувати сильне місцеве самоврядування, яке б ефективно вирішувало питання місцевого значення, забезпечивши тим самим поліпшення умов життя українців та звільнивши органи центральної влади від не властивих їм функцій.

З давніх-давен на території України, жителі сільських населених пунктів збирались разом для вирішення важливих для них питань, до переліку яких можна віднести: будівництво в селі церкви, школи чи будинку культури, прокладання водогону, газифікація села, будівництво дороги та ін. Такі зібрання носили назву «схід села». На сьогоднішній день за подібною схемою має будувати свою діяльність територіальна громада. Ось чому в основу конституційно-правового визначення місцевого самоврядування покладено поняття «територіальної громади».

В ст. 140 Конституції України говориться, що «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у суспільну громаду жителів кількох сіл, селищ та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [83].

Причому місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Отже, в основу конституційно-правового визначення місцевого самоврядування покладено поняття «територіальної громади». В ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» наведено таке визначення територіальної громади: *«Територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-*



територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [67, С. 17; 68].

Територіальна громада в Україні є базовим суспільствоутворювальним елементом, основним стрижнем місцевого самоврядування. Від її якісних характеристик, дієвості, здатності вирішувати питання місцевого значення залежить загальний поступ суспільства, держави [107; 108].

Але законодавчо закріплене право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України у більшості територіальних громад залишається ще не реалізованим.

Територіальну громаду найчастіше розглядають як об'єкт управління взагалі, та управління її соціально-економічним розвитком зокрема. Більш обґрунтованим виглядає комплексний підхід до розгляду територіальної громади як об'єкта так і суб'єкта стратегічного управління.

Територіальні громади в Україні досить подрібнені, практично не мають власних можливостей розвитку, відбувається старіння населення і зменшення його чисельності. Але водночас (якщо брати сільську територіальну громаду) при зменшенні чисельності сільського населення з 1991 по 2014 роки на 2,5 млн осіб та кількості сіл на 348 одиниць кількість сільських рад збільшилася на 1 067 одиниць.

Із 11516 тисяч існуючих у 2010 році міських, селищних та сільських рад в Україні більше половини мають чисельність жителів менше ніж 3 тис. осіб. У більшості з них не утворено виконавчих органів місцевих рад, як це передбачено чинним законодавством. У таких територіальних громадах немає бюджетних установ, комунальних підприємств тощо. Тому місцева рада такої територіальної громади фактично не може реалізовувати надані їй законом повноваження. Також лише 30% територіальних громад в Україні фінансово самодостатні, а 70% одержують дотації від держказни [92; 107; 172; 200].

Згідно даних наведених у табл. 3.1 в Рівненській області до



початку адміністративно-територіальної реформи було 365 рад різного рівня, що в масштабах України становило менше 3,2% і найменше серед областей західного регіону України.

Таблиця 3.1. Загальна кількість міських, селищних та сільських рад у розрізі областей західного регіону України у 2010 році

№ з/п	Назва регіону (області)	Міські ради		Селищні ради	Сільські ради	Разом
		МОЗ, МРЗ	міст районного значення			
1	Волинська	5	6	40	579	630
2	Житомирська	4	7	22	379	412
3	Львівська	9	35	34	632	710
4	Рівненська	4	7	16	338	365
5	Тернопільська	1	17	17	580	615
Разом по Україні		178	278	783	10277	11516

3.1.2. Конституційні та правові засади функціонування територіальних громад і ОМС в Україні

У конституційному визначенні місцевого самоврядування та ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальну громаду визнано «первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень» [67].

Упродовж більше 25-ти років існування України, як незалежної держави, законодавство у сфері публічного управління, як ось регіонального розвитку, так і не було остаточно сформовано, тому досі перебуває на стадії становлення.

В Конституції України міститься більше 20 статей, які стосуються місцевого самоврядування та діяльності територіальних громад, а до основних положень про відображення державницької теорії в Конституції України відносяться [83]:

- носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 5);
- народ здійснює владу безпосередньо через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5);



➤ від імені українського народу право власності (на землю та інші природні ресурси) здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 13);

➤ регламентується діяльність місцевого самоврядування і закріплюються правові, організаційні, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування;

➤ органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, передбачений Конституцією та законами України (ст. 19);

➤ громадяни України мають право на участь в управлінні державними справами, право обирати та бути обраними до органів державної влади і органів місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38);

➤ кожному гарантується право оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55) [92, С. 207-219].

Важливу роль в подальшій демократизації українського суспільства відіграє реформування місцевого самоврядування та територіальна організація влади відповідно до основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, яка стала невід'ємною складовою національного законодавства у цій сфері.

Підтвердженням тому стало визначення в програмних документах Президента, Уряду та Верховної Ради України пріоритетів, серед яких:

➤ децентралізація влади;

➤ передача фінансових ресурсів та зміцнення матеріально-фінансового стану органів місцевого самоврядування;

➤ задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідних територіях;

➤ надання високоякісних та доступних публічних послуг населенню;

➤ узгодження інтересів держави і територіальних громад.

Сьогодні, як ніколи раніше за весь період незалежності України, постала проблема щодо об'єднання територіальних



громад. Необхідно відмітити, що ця проблема піднімалась й раніше, але для її вирішення не вистачало, як фінансового забезпечення так і повноцінного законодавчого врегулювання. Важливим кроком до врегулювання ситуації, що склалася, стало прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [65] та «Методики формування спроможних територіальних громад», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України у квітні 2015 року з метою запровадження правових засад формування територіальних громад шляхом підвищення їх фінансової та економічної незалежності, які мають стати точкою відліку для проведення необхідних заходів з повномасштабного оновлення адміністративно-територіального устрою громад.

Урядом та парламентом України прийнято ряд постанов спрямованих на розвиток виключно об'єднаних територіальних громад, зокрема, про те, що при об'єднанні, в бюджетах таких громад залишатиметься 60% податку на доходи фізичних осіб. Також, відповідно до Законів [65; 67; 83] передбачено форми та шляхи державної підтримки добровільно об'єднаних громад.

Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування мають включати комплекс заходів стосовно впорядкування відносин у сфері фінансової незалежності. Саме це дасть змогу вмотивувати сільські територіальні громади на ефективне та раціональне використання бюджетів. Більш того, фінансова незалежність органів місцевого самоврядування стане ключовою передумовою побудови демократичної держави. Для реалізації ключових напрямів здійснення децентралізації в Україні необхідно враховувати наступні рекомендації:

- стимулювання органів місцевого самоврядування до проведення ефективної бюджетної політики, яка гарантує рівний доступ громадян до суспільних благ;

- підвищення прозорості й ефективності використання бюджетних коштів місцевими органами влади, впроваджуючи на місцевих рівнях системи моніторингу, оцінки ефективності використання бюджетних коштів та інформування громадськості за допомогою інформаційних технологій;

- забезпечення повноцінного формування власних доходів



місцевих бюджетів в обсягах, що підвищують ефективність соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці місцевого самоврядування;

➤ підвищення якості та ефективності соціальної політики, створення передумов для ринку соціальних послуг шляхом реформування системи соціального захисту через створення єдиних центрів соціальних послуг, впровадження системи соціального планування на місцевому рівні, визначення нормативів фінансування соціальних послуг, залучення до надання бюджетних соціальних послуг недержавних установ на конкурсній основі;

➤ забезпечення розробки та обґрунтування розрахунків фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, зокрема, стандартів надання суспільних послуг як основи для їх визначення.

Слід відмітити, що для налагодження якісного та конструктивного процесу об'єднання територіальних громад необхідно проводити роз'яснювальну роботу серед населення де обґрунтовано і детально розглянути можливі варіанти, адже можна стверджувати, що їх може бути декілька, наводити головні аргументи, що об'єднання покращить економічний стан, дозволить реалізовувати концепцію сталого розвитку територій.

Статтею 2 Закону [65] визначено, що «добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст здійснюється з дотриманням таких принципів»: 1) *конституційності та законності*; 2) *добровільності*; 3) *економічної ефективності*; 4) *державної підтримки*; 5) *повсюдності місцевого самоврядування*;

б) *прозорості та відкритості*; 7) *відповідальності*.

В статті 3 Закону України [67, С. 17] визначається, що: а) суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ та міст; б) об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто є міською територіальною громадою, громада, адміністративним центром якої визначено селище – селищною, а громада, центром якої визначено село – сільською територіальною громадою.

Згідно з пунктом 1 статті 5 Закону [67, С. 17] «Ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст



можуть бути: 1) сільський, селищний, міський голова; 2) не менш, як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської рад; 3) члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи; 4) органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади)».

Ще одним нововведенням українського законодавства є запровадження посади «старости» [67; 108], який обирається за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади на строк її повноважень. Староста є посадовою особою місцевого самоврядування і представляє інтереси жителів у виконавчих органах сільської, селищної або міської рад, бере участь у підготовці проекту бюджету, вносить пропозиції та сприяє жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування тощо.

Закон [64] найбільш повно визначає засади внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, серед основних з яких є:

- утвердження місцевого самоврядування як фундаменту народовладдя, розширення повноважень місцевих рад шляхом децентралізації функцій органів державної влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
- реформування міжбюджетних відносин на користь місцевого самоврядування, створення умов для розвитку економічної самостійності регіонів;
- удосконалення системи адміністративно-територіального устрою на принципах економічної самодостатності та доступності адміністративних і соціальних послуг населенню;
- зміцнення матеріальної бази органів місцевого самоврядування та підвищення рівня їх ресурсного забезпечення;
- посилення відповідальності представників органів місцевого самоврядування, сільських, селищних, міських голів перед територіальними громадами, що їх обрали;
- розроблення та впровадження проектів міжрегіональних економічних зв'язків і транскордонного співробітництва, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку;



- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці;
- створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад і органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики;
- досягнення високої функціональної спроможності кадрового потенціалу регіонів, передусім шляхом створення системи і технологій залучення інвестицій для підготовки високопрофесійних управлінських кадрів.

Сьогодні децентралізація – це вже не просто бажання поліпшити публічне управління, а необхідна передумова виходу з політичної кризи, яка склалася в Україні. Розуміючи це, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 1 квітня 2014 року за № 333-р схвалив третю Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [89; 204].

Першим нормативним актом, у якому йшлося про реформу місцевого самоврядування, була Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року [173]. Після цього, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року [150] було схвалено підготовлену відповідно до європейських стандартів Концепцію реформи місцевого самоврядування, але вона необґрунтовано була скасована в 2012 році.

Засади місцевого самоврядування в Україні визначені Конституцією України (1996 р.), Європейською хартією місцевого самоврядування (ратифікована парламентом України в 1997 р.), Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.), «Про статус депутатів місцевих рад» (2002 р.) та низкою інших законів і документів. Загалом на сьогодні питання, що належать до компетенції місцевого самоврядування, регулюються близько 700 законами та більше ніж 3 тис. нормативно-правових актів. Частина з них містить норми, що породжують колізії як у середині цих правових актів, так і між самими актами. Зрозуміло, що конституційна реформа зумовлює необхідність внесення змін



до частини цих документів, що потребуватиме протягом певного часу додаткових зусиль та адаптації до нових умов. Це потрібно використати, щоб усунути наявні колізії (найпростіше – шляхом кодифікації). Завершенням такої роботи мало б стати розроблення муніципального кодексу.

Оскільки в Україні поки що рамковий закон, щодо формування та реалізації ДРП відсутній, то єдиним спеціальним законом тут є Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» [72], який розроблено на підставі концепції державної регіональної політики затвердженої Указом Президента України [173].

Відповідно до Закону [72], практичну реалізацію реформи розпочато на основі Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [89]; державної стратегії регіонального розвитку (ДСРР) – «Стратегія-2020», затвердженої Урядом України у 2014 році [137; 138] та відповідного плану з її реалізації; регіональних стратегій розвитку (РСР) [165], розробленими обласними та міськими радами і у 2014 році затвердженими Кабінетом Міністрів України.

Практика застосування Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» показала його сильні та слабкі сторони. Сам закон містить декілька проблем методологічного характеру [72]:

1. Невідповідність чи суперечність окремих положень ДСРР та РСР.

2. Закон не визначає порядку реалізації та фінансування ДСРР і РСР.

3. Закон не вирішує ні питання стимулювання регіонального розвитку, ні розв'язання проблеми депресивності територій.

Президент та Уряд України при розробці «Стратегії - 2020» поставили завдання: програма має містити пропозиції щодо системних економічних реформ, реформи системи державного управління, реформ у сфері посилення фінансової спроможності місцевих органів влади та інфраструктури для посилення конкурентних позицій регіонів і міст, які матимуть позитивний вплив на сферу регіональної політики (табл. 3.2).



Таблиця 3.2. Еволюція пріоритетів Державної Стратегії регіонального розвитку України [138; 143]

ДСРР-2015		ДСРР-2020	
1	Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу	1	Підвищення конкурентоспроможності регіонів
2	Забезпечення розвитку людських ресурсів	2	Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток
3	Розвиток міжрегіонального співробітництва	3	Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку
4	Створення інституціональних умов для регіонального розвитку		

Відповідно до реалій соціально-економічного розвитку держави пропонується сконцентрувати зусилля і кошти уряду на трьох пріоритетах.

Перший пріоритет ДСРР-2020 концентрується на створенні оптимальних умов, які б надавали регіонам можливість розкрити свій потенціал і ефективно скористатися конкурентними перевагами регіональної економіки.

Другий пріоритет ДСРР-2020 містить ряд завдань і заходів, спрямованих на недопущення поглиблення регіональних диспропорцій та створення інфраструктури для співпраці різних регіонів України в рамках конкретних проектів з метою отримання ефекту синергії від окремих регіональних ініціатив на національному рівні.

Третій пріоритет ДСРР-2020 окреслює необхідність створення бази для реалізації ефективної регіональної політики – механізмів та інструментів державного управління регіональним розвитком, які б відповідали вимогам часу і проблемам, які стоять перед регіонами. Це, передусім, вимагає зміни процесів стратегічного планування та реалізації поставлених завдань на всіх



територіальних рівнях, створення ефективних механізмів вертикальної та горизонтальної координації пріоритетів і завдань на різних рівнях та у різних галузях розвитку територій. Також це включає серйозні інвестиції у розвиток людського капіталу – навчальні та практичні програми підвищення кваліфікації спеціалістів центральних, регіональних і місцевих органів влади, які відповідають за розробку, впровадження та контроль за виконанням політики регіонального розвитку.

Відповідно до Концепції [89], одним з основних завдань реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади є досягнення оптимального розподілу владних повноважень між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації.

За Концепцією в Україні має бути визначена сучасна територіальна основа для побудови простої і логічної системи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, у якій місцевому самоврядуванню відводиться важливе значення щодо підсилення його спроможності та здатності забезпечити комфортні умови для жителів територіальних громад у містах і селах.

Децентралізація влади дозволить громадянам впливати на вирішення більшості життєво важливих для них питань, самостійно обирати місцеву владу, яка матиме всю повноту повноважень для реалізації конституційних зобов'язань.

Першочерговим кроком на шляху реформи місцевого самоврядування стало завдання щодо фінансової децентралізації, яка розпочалася шляхом прийняття змін до Бюджетного і Податкового кодексів України, зокрема передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і стабільних джерел доходів для їх реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом з відповідним ресурсним забезпеченням на рівні міст обласного значення тощо.

Згідно з Концепцією реформи місцевого самоврядування на першому, підготовчому етапі передбачається в першочерговому порядку внести до Конституції України зміни щодо утворення



виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними [89].

Водночас, щоб відповідні зміни закладали надійний конституційно-правовий фундамент для ефективного функціонування місцевого самоврядування, необхідно вирішити та узгодити між собою цілий ряд методологічних завдань і, як результат, чітко визначити [13; 22]:

- базові поняття, парадигми і теорії місцевого самоврядування, що слугуватимуть основою для вибору та правового закріплення моделі його здійснення в Україні;

- суб'єктів місцевого самоврядування (органи публічної влади, організації тощо), функції і завдання, які вони мають реалізовувати;

- скільки та яких саме ресурсів потрібно на здійснення реформи і подальшу повноцінну реалізацію визначених функцій місцевого самоврядування;

- територіальну основу ефективного місцевого самоврядування з прив'язаною до неї системою його органів, зокрема з позицій здатності вирішувати поставлені завдання.

Отже, важливо зазначити, що майбутні норми про місцеве самоврядування в Конституції України мають бути сформовані так, щоб не стримувати його розвиток, тобто слід визначати лише основні засади здійснення місцевого самоврядування та гарантії його державної підтримки, а детальна регламентація має здійснюватися через відповідні закони.

Створення законодавчої бази щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади стало поштовхом для активізації процесу об'єднання територіальних громад, формування найбільш оптимальних їх конфігурацій, удосконалення механізмів та інструментів формування нової системи місцевого самоврядування на удосконаленій законодавчій базі.

Загальна неефективність державного управління, його неспроможність вчасно реагувати на розвиток подій, що призвели до розбалансування системи виконавчої влади в державі, вимагає негайного зміцнення місцевого самоврядування для збереження держави. Тож головним завданням у напрямі конституційно-



правового забезпечення місцевого самоврядування є підвищення відповідальності усіх суб'єктів за розвиток місцевого самоврядування, починаючи від кожного члена територіальної громади до Президента України та Верховної Ради України [65; 67; 83].

3.1.3. Проблемне поле функціонування територіальної громади

Не дивлячись на те, що територіальну громаду визначено в Основному законі України та інших законодавчих актах суб'єктом місцевого самоврядування, однак до цього часу в законодавчому полі нашої держави існує ціла низка невіршених проблем.

По-перше, територіальна громада не має чітко визначеного правового статусу. Хоч Конституція України та законодавство наділяють її певними правами та обов'язками, але територіальна громада позбавлена прав юридичної особи. Це пов'язано з тим, що місцеве самоврядування та самоврядування територіальних громад не є тотожними поняттями.

По-друге, територіальні громади не є структурованими інституціями, навіть після місцевих виборів за пропорційною системою.

По-третє, потребує подальшого вирішення чіткий розподіл повноважень між державною і місцевою самоврядною владами з одного боку, та територіальною громадою, з другого боку.

По-четверте, вимагає розробки механізм забезпечення реалізації особливого інтересу територіальної громади в рамках місцевого самоврядування.

По-п'яте, потребує розробки та впровадження правового механізму контролю територіальної громади за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Проведення адміністративно-територіальної реформи, на сьогоднішній день, відбувається повільними темпами через цілу низку існуючих проблем і перешкод, які викликані в першу чергу недосконалістю законодавчої бази. Тому, перелік вище визначених проблем вимагає для їх вирішення на законодавчому рівні внесення змін до вже існуючих законодавчих актів та прийняття нових Законів [22; 74].

Важливим з точки зору функціонування територіальних



громад є взаємовідносини між загальнодержавними інститутами та місцевими громадами і утвореними ними органами самоврядування.

Аналіз правових засад функціонування територіальних громад та місцевого самоврядування в Україні дозволив зробити такі висновки:

1. Чинні на сьогодні закони і нормативно-правові акти Президента та Уряду України не є гармонізованими між собою. Вони базуються на різних концепціях, містять різні пріоритети і різні способи правового регулювання.

2. Невиконання значної кількості завдань, передбачених ДСРР-2015, зокрема проведення реформ системи управління регіональним розвитком, реформи місцевого самоврядування та територіального устрою не дало змоги створити повноцінну правову систему формування і реалізації державної регіональної політики, яка б могла поступово, але невідворотно забезпечувати реалізацію конституційних норм щодо збалансованого розвитку українських регіонів, на основі притаманних їм особливостей.

3. Сьогодні є критично важливим переосмислення суті ДРП, як скоординованих у просторі секторальних політик з метою забезпечення єдності усієї території, вирівнювання диспропорцій у регіональному розвитку задля забезпечення можливостей отримання високої якості життя людини незалежно від місця її проживання.

4. На цій основі необхідне ухвалення базового (рамкового) закону про засади державної регіональної політики і перегляду на його основі усього масиву законодавства, що в тій чи іншій мірі має відношення до реалізації цієї політики.

5. В Україні саме на рівні регіону повинна формуватись базова основа національної політики, яка передбачала б наявність законодавчого органу, можливість приймати самостійні економічні рішення, розробляти плани розвитку, створення системи освіти і культури. Місцеве самоврядування принципово повинно будуватися «знизу – вгору», об'єднуючи місцеві громади в регіони, делегуючи регіональній владі повноваження на здійснення політичних функцій з представництва в центральних органах. А нова державна регіональна політика в Україні повинна базуватися



на таких принципах, як демократизм, консенсус, субсидіарність, збалансованість повноважень і відповідальність [67; 83; 141].

Головною проблемою залишається фінансова спроможність місцевих рад, без якої самоврядування залишатиметься фікцією. Децентралізація податків має забезпечити ОМС достатню фінансово-матеріальну основу для виконання власних повноважень, адже за рахунок місцевих податків та зборів бюджети формуються лише на 5-7%, що становить у них 80-85% [141]. На місцевому рівні, де людина переважно й має одержувати від держави послуги, у бюджетах практично нічого немає для розвитку. На рівні закону за місцевими радами має бути закріплено достатні джерела фінансових надходжень, проведено поділ майна й землі на державну й комунальну власність. Лише тоді територіальні громади при формуванні місцевого бюджету залежатимуть від закону, нормативів та власної економічної заповзятості, а не від волі урядовців. А це означає, що місцеві уряди отримають змогу ефективно діяти в інтересах громадян своїх територій.

Однією з проблем діяльності територіальних громад є порушення прав громадян через диспропорції в економічному розвитку регіонів. Диспропорції існують і в середині регіонів. У кожній області є декілька так званих депресивних територій. Кілька сотень міст і селищ живуть практично за рахунок одного містоутворюючого підприємства, що створює небезпечну ситуацію. В разі занепаду такого підприємства гине і місто, тоді багато родин не мають засобів для існування та попадають у безвихідь. Прикладом цього є сучасний стан міста Світловодська (Кіровоградської області) чи території Яворівського району Львівської області.

Великою проблемою в Україні є занепад села. Сільська громада фактично позбавлена свого самоврядування. У дев'яти з десяти сільських рад досить часто не вистачає коштів на виплату заробітної плати голові та секретарю ради.

Суттєвою проблемою сьогодні є неврегульованість на законодавчому рівні відносин органів місцевого самоврядування, передусім їхніх керівників, з контролюючими та правоохоронними органами.



Слідуюча проблема – це податкова база місцевих податків. Підприємства (чи установи) платять податки за місцем своєї реєстрації, а не за місцем свого розташування, що є значною проблемою, тому що платиться там, де немає реального навантаження на всі місцеві ресурси, тобто у другому місці, а не в тому, де діє підприємство.

Наступною проблемою є плата за нерухомість. Цей податок досить важкий для запровадження, але важкий тому, що сьогодні українське суспільство щодо нерухомості дуже деформоване.

Доповнює число проблем місцевого самоврядування проблема оплати за землю та юрисдикція щодо здійснення цієї оплати. Преференції на право розпоряджатися землями за межами забудови населених пунктів було віддано районним державним адміністраціям, а не самоврядним структурам, що значно зменшило компетенцію місцевого самоврядування щодо отримання власних доходів [144, С. 299-306].

Спільна взаємодія органів місцевого самоврядування та державних владних структур у процесі державного будівництва сприятиме створенню умов розвитку громадянського суспільства і соціально відповідального бізнесу. Без реального місцевого самоврядування подальший розвиток України як демократичної держави з комфортним проживанням та безпекою її громадян неможливий.

Звідси випливає першочергове завдання – забезпечити наших громадян якісними та доступними адміністративними послугами, наблизити їх до споживачів.

Необхідно законодавчо жорстко врегулювати практику делегування органам місцевого самоврядування окремих державних функцій. Будь-яке делегування державних повноважень органам місцевого самоврядування має бути підкріплене, необхідними фінансовими ресурсами, без такого забезпечення, повноваження не можуть виконуватися. Якщо ж таке виконання здійснюється органами місцевого самоврядування, держава повинна відшкодовувати ці витрати з урахуванням ставки кредитування НБУ.

Проблемним залишається питання правової захищеності місцевого самоврядування. Мають бути підвищені правові гарантії



для сільських, селищних, міських голів, депутатів місцевих рад. Єдиною підставою для дострокового припинення повноважень обраних посадових осіб місцевого самоврядування можуть бути лише порушення ними закону, підтвердженого вироком суду, що вступив в законну силу.

Серйозною проблемою залишається система виборів до органів місцевого самоврядування. Не викликає заперечень застосування пропорційної системи у великих і середніх містах обласного значення, однак з іншої точки зору застосування такої системи в районах і областях суперечить конституційному положенню про те, що органи самоврядування району та області реалізують спільні інтереси територіальних громад. Враховуючи таку ситуацію можливо слід повернутися на цьому рівні до змішаної системи виборів, де мажоритарна частина забезпечувала б гарантоване представництво в раді усіх територіальних громад, а в селах та невеликих поселеннях (містечках, селищах), варто зберегти суто мажоритарну систему.

Для вирішення існуючих проблем, як вважають фахівці [141; 144, С. 299-306], необхідно:

1. Збільшити питому вагу власних доходів місцевих бюджетів шляхом проведення відповідних податкових реформ.
2. Запровадити в Україні змішану модель місцевого оподаткування. Головною частиною цієї моделі можуть стати податки на майно (податок на будівлі та споруди, податок на землю).
3. Реформувати систему справляння плати за землю, для чого слід:
 - а) завершити процес інвентаризації земель;
 - б) вирішити проблему грошової оцінки земель;
 - в) вирішити проблеми ставок орендної плати за землю та її адміністрування податковою адміністрацією;
 - г) ввести плату за резервування земельних ділянок;
 - д) переглянути і впорядкувати умови звільнення громадян від сплати податків.
4. Запровадити сучасні методи управління місцевими бюджетами, зокрема програмно-цільовий метод, тому що сьогодні не приділяється належної уваги ефективному витрачання



бюджетних коштів.

Таким чином, вирішення основних проблем місцевого самоврядування та функціонування територіальних громад, від яких багато в чому залежить подальший сталий розвиток територій, має стати дороговказом як для центральних органів влади, так і для структур управління ОТГ у напрямку децентралізації державного управління та територіальної організації влади.

3.2. Децентралізація державного управління та роль місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку України

Інститут місцевого самоврядування покликаний відігравати вирішальну роль у впровадженні концепції сталого розвитку, що є можливим за умови дотримання основоположного принципу – системного мислення, розуміння взаємозв'язку між навколишнім середовищем, економікою і суспільством. Відтак це потребує формування стало-орієнтованих знань та світогляду в керівників і населення шляхом удосконалення підготовки управлінських кадрів для місцевого самоврядування.

У зв'язку з тим, що сталий розвиток територій країни багато в чому залежить від місцевого самоврядування, тому й на органи місцевого самоврядування покладено відповідальність за наслідки управління та прийняття управлінських рішень. Це потребує формування дієвої моделі місцевого самоврядування, здатної функціонувати відповідно до реальних потреб розвитку суспільства.

Метою реформування місцевого самоврядування в Україні є підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і дієздатних соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Серед основних принципів, на яких має ґрунтуватися концепція сталого розвитку на місцевому рівні, можна виділити такі [169, С. 238-246]:



1) керований та стратегічний характер місцевого розвитку—з урахуванням не тільки сучасних, а й потенційних потреб територіальної громади;

2) відносність обмежень, які існують у сфері використання природного потенціалу, що пов'язано із сучасним рівнем техніки і соціальної організації, а також із здатністю біосфери до самовідновлення;

3) соціальна справедливість розподілу та споживання благ, зокрема запобігання надмірному використанню ресурсів, досягнення рівноваги між використанням ресурсів та екологічними можливостями території, забезпечення енергозбереження й енерговідновлення;

4) інтеграція інноваційної, стратегічної та проектної діяльності на місцевому рівні для підвищення ефективності й результативності управління у сфері забезпечення сталого розвитку територіальної громади.

З огляду на це забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні зумовлює необхідність збалансованого вирішення соціальних та економічних завдань території за умови збереження безпечного навколишнього середовища і природно-ресурсного потенціалу [113].

Участь громадян у розв'язанні актуальних місцевих проблем передбачає громадський контроль за прийняттям рішень та їх виконанням, пряме делегування місцевій громаді владних повноважень із конкретних питань, регулярні консультації між владою і населенням, місцеві референдуми, територіальне громадське самоврядування, участь у проектах розвитку тощо.

Таким чином, вагома роль місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку країни зумовлена:

➤ необхідністю реалізації положень Концепції сталого розвитку України [90], що потребує посилення інституційної спроможності як системи місцевого самоврядування, так і самоврядних організацій громад у напрямі підвищення рівня діяльнісного потенціалу посадових осіб ОМС та максимального залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень;

➤ набутим позитивним досвідом співпраці органів місцевого



самоврядування з міжнародними інституціями щодо реалізації спільних проектів у сфері сталого місцевого розвитку, який свідчить про важливість формування взаємодій на місцевому та регіональному рівнях на принципах партнерства, що приводить до спільної відповідальності як важливого чинника гарантування стійкого розвитку;

➤ ефективною взаємодією і зв'язками, що формуються в результаті організаційно-функціональної діяльності ОМС, спрямованої на підтримку процесів самоорганізації громади, посилення суспільної єдності на основі змін у поглядах суспільства на якість життя та стан довкілля.

Економічна діяльність суб'єктів господарювання в Україні протягом останніх десятиліть показала відсутність розуміння проблем сталого розвитку не лише на місцевому, але й регіональному та державному рівнях, що досить відчутно відбилось на якості життєвого середовища територіальних громад.

Особливо важливими ознаками сталого розвитку територіальних громад слід вважати наступні базові положення:

➤ громади регулюють та стримують процес територіального розростання, ефективно використовують земельні ресурси;

➤ матеріальні та енергетичні ресурси використовуються, в основному, із відновлюваних або перероблюваних джерел;

➤ територіальні громади створюють мінімальну кількість відходів промислового виробництва та побутової життєдіяльності;

➤ вторинна переробка ресурсів є широкомасштабною та пріоритетною;

➤ стала територіальна громада мінімізує свій негативний вплив на природне довкілля та обмежений ресурсний потенціал, вона є енергоощадною та ресурсоощадною;

➤ в управлінні розвитком територіальної громади домінує цілісний системний підхід на основі комплексного взаємозв'язку усіх сфер діяльності;

➤ обов'язковим елементом підготовки та прийняття управлінських рішень є застосування прогресивних екологічних принципів;

➤ територіальні громади є первинними ланками демократичного суспільства з найширшою участю громадян в



прийнятті та реалізації життєво важливих рішень;

➤ тісна партнерська співпраця усіх секторів територіальної громади – місцевих урядів, представників ділового середовища, неурядових і громадських організацій, наукових й дослідницьких установ та інших організацій в прийнятті рішень стосовно сталого розвитку територіальних громад [112, С. 5-21].

3.2.1. Соціальна мобілізація та її роль в адміністративно-територіальній реформі

Аналіз тенденцій розвитку місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі свідчить про те, що люди в територіальних громадах об'єднуються і беруть на себе ініціативу управління розвитком своїх територій. Такі нові реалії виникли в результаті численних національних та міжнародних зусиль з розвитку громад, які в значній мірі вплинули на процес місцевого розвитку. Подібні тенденції розвитку відбуваються завдяки методу, який називається – соціальна мобілізація.

Соціальна мобілізація – древній інструмент мобілізації людей з певною соціальною, політичною, релігійною або іншою метою. У кожній країні існує чимало прецедентів, коли люди об'єднувалися та вирішували свої нагальні проблеми разом.

Соціальна мобілізація – це зміна способу мислення людей таким чином, щоб вони стали відкритими для сприйняття нових моделей соціалізації та поведінки, це процес використання прихованого потенціалу і бажання людей, які мають специфічну проблему, допомогти собі самостійно. Вона охоплює всі сегменти і приводить до покращення потенціалу громади з метою досягнення цілей розвитку громади із використанням власних ресурсів [152].

Одним з яскравих прикладів соціальної мобілізації є робота доктора Джеймса Єна, випускника Єльського університету 1918 року, який поклав початок розвитку системи освіти в китайських селах, що на той час була несформована, а навчання було доступним лише дітям окремих представників інтелігенції Китаю. Робота Джеймса Єна почалася в Китаї із заснування масового Освітнього руху. Він зміг мобілізувати близько ста тисяч освітян для організації освіти в селах Китаю. Ця ідея перетворилася в масовий Освітній рух і допомогла надати



базові освітні знання приблизно п'яти мільйонам селян. Недоліком у роботі Джеймса Єна було те, що його діяльність не була спланована та організована як система з чітко визначеною організаційно-бюрократичною структурою, місцем дії, часовими межами, грошовими внесками, а також очікуваними результатами. Спочатку був передбачений лише бюджет в 1000 доларів США.

В той період подібну освітню систему було адаптовано в багатьох країнах світу для мобілізації громад, організацій громадянського суспільства та інших місцевих інститутів з метою забезпечення розвитку і вирішення різноманітних проблем, удосконалення їхньої здатності планувати, мобілізувати ресурси, реалізувати плани та здійснювати моніторинг діяльності, спрямованої на запровадження принципів сталого розвитку на місцевому рівні.

Соціальна мобілізація об'єднує всі сегменти суспільства (чоловіків, жінок, молодь, бідних/багатих, приватний сектор, місцеві органи влади, організації громадянського суспільства, освітні заклади) у формі партнерства заради досягнення спільної мети і приводить до уповноваження громади в процесі місцевого розвитку.

Метод соціальної мобілізації базується на припущенні, що люди мають бажання та здатність робити багато речей самостійно для власного благополуччя, а також для своїх сімей та громади. Проте, як правило, вони рідко збираються, щоб розкрити свою колективну силу, оскільки їм не вистачає соціальних та технічних порад зі сторони. Таким радником може бути особа (активіст громади) або установа, що спеціалізується на соціальній мобілізації, які можуть навчити людей наступним вмінням:

- організовуватись – організація допомагає їм об'єднати ресурси і зусилля, зменшити витрати та зайнятись самоокупними справами;
- визначити дійсних лідерів з членів громади для забезпечення процесу самоуправління. Саме ці, а не сторонні кадри можуть спрямувати зусилля та розкрити потенціал людей;
- визначати пріоритети і можливості та потреби, якими люди бажають зайнятись;
- визначати технічну спроможність вибраних можливостей



чи потреб розвитку;

- забезпечувати та сприяти надходженню необхідних ресурсів до громади для реалізації можливостей і потреб;
- контролювати, лобіювати та встановлювати зв'язки з донорськими організаціями (центрального і місцевого урядом, приватним сектором, недержавними громадськими організаціями та зовнішніми донорами).

Роль активіста громади чи організації із соціальної мобілізації (ОСМ) полягає в тому, щоб навчити людей вищезгаданим вмінням та зміцнити їхній потенціал. Для цього вони використовують різні засоби зміцнення потенціалу громад: тренінги, мотивування, технічна підтримка і т.д. Кінцева мета – це навчити людей, залучених до проекту, у подальшому користуватися цими вміннями у разі необхідності.

Кожна країна має зафіксований досвід значних змін, що відбулися за допомогою соціальної мобілізації. Часто така мобілізація приводить до більш масштабних змін, набуваючи форми *«лідер – послідовники – одностороння думка – кадри»*.

В результаті розробки рекомендацій на всесвітньому саммітті зі сталого розвитку 2002 року в Йоганнесбурзі [23] ООН визнала участь громад необхідною умовою для забезпечення сталого людського розвитку. Одні країни уже почали застосовувати даний підхід на національному рівні, інші лише наближаються до використання цього інструменту, проте практично всі країни, які ще не використовують теоретичні основи соціальної мобілізації, проводять експерименти із застосуванням управління за участі громад. З часом цей підхід буде використовуватися на національному рівні практично всіма країнами світу.

Мистецтво залучення потенціалу людей полягає у створенні мотивації для їхньої самоорганізації заради певної мети. Ця мета пов'язана з їхнім благополуччям та успішною громадою, яка повинна бути місцевою і в значній мірі специфічною: зменшення бідності (створення нових робочих місць); залучення маргінальних груп (жінок, молоді, інвалідів, етнічних меншин тощо); управління природними ресурсами (питна вода, мікроіригація, виробництво та збереження енергії); зменшення шкідливого впливу природних катаклізм (потопи, урагани, землетруси, засухи); вирішення



соціально-екологічних проблем тощо.

Інструмент соціальної мобілізації є дієвим для вирішення наступних довгострокових і короткострокових проектів та програм:

- безпека життя – подолання наслідків стихій, запобігання розповсюдженню ВІЛ/СНІД, соціальна терпимість, інтеграція та співпраця;

- ефективне врядування;
- створення і утримання інфраструктури громад соціального та екологічного характеру;

- комплексні проблеми (гендерна і молодіжна політики);
- охорона довкілля та управління природними ресурсами;
- соціальні – охорона здоров'я, освіта;
- економічні – мікрофінансування, розвиток малого підприємництва, страхування.

По суті, використання інструменту соціальної мобілізації можливо для вирішення практично всіх проблем, пов'язаних із щоденним життям людей, та вимагає залучення представників різних суспільних груп (представників громадськості, приватних підприємців, урядовців місцевого рівня, представників навчальних закладів тощо).

Участь громад не відбувається автоматично: спочатку фокусна група населення має бути переконана в своєму потенціалі допомогти собі, потім вона залучається до навчальних програм щодо реалізації певного проекту. В процесі виконання проекту громади застосовують такі елементи ефективного врядування як: прозорість, звітність, визначення пріоритетів, мобілізація ресурсів, контроль за виконанням. Для забезпечення стабільності отримання позитивних результатів громада сама підтримує функціонування системи, а також має можливість поєднати свої пріоритети з планами місцевої влади та спільно їх виконувати. Завдяки такій співпраці з місцевим урядом громади забезпечують вирішення місцевих проблем на сталій основі. В результаті виграють всі учасники, отримуючи максимальну користь за мінімальних витрат.

Метод соціальної мобілізації включає дві складові: *концепцію та програмний документ*. Концепція є передумовою та базисом програмного документу.

Концепція включає три основні елементи: організаційний



розвиток, накопичення капіталу та підвищення кваліфікації (шляхом тренінгів), які застосовуються універсально.

Програмний документ. Коли концептуальні рамки спільної роботи визначені, вони служать основою втілення програмного документу в громаді або в індивідуальному плані. Організована цільова група населення спільно виконує планування, визначає пріоритети своїх потреб. Ці місцеві плани розвитку включаються до плану місцевих органів влади. Для реалізації першочергових програм мобілізуються як внутрішні, так і зовнішні ресурси. Існує також і система спільного моніторингу, яка забезпечує ефективну організацію та управління для цільової групи населення [152].

Враховуючи подібні досягнення в організації громад, місцеві органи влади усвідомлюють дієвість підходу розвитку громад при системному та сталому партнерстві. Сільські ради, муніципалітети, районні та обласні ради виділяють бюджетні кошти для подібних ініціатив з розвитку громад.

Таким чином, соціально мобілізовані громади сприяють:

- 1) встановленню соціальних контактів між державою та громадянами на мікро- і мезорівні шляхом постійного діалогу і партнерства;
- 2) зміні характеру відносин між урядом і місцевими громадами від конфронтації та планування «згори-вниз» до співпраці та партнерства.

З часом громада набуває більше повноважень і здатна співпрацювати з місцевими органами влади та іншими учасниками процесу місцевого розвитку на мікро-, мезо- і центральному рівнях. За необхідності вона росте вертикально і горизонтально, співпрацюючи з подібними організаціями громад та іншими зацікавленими сторонами, впливаючи на місцеву політику і надходження ресурсів.

Як правило, соціальна мобілізація має різні форми в залежності від цілей та характеру регіону (обласної, міської, селищної ради). Такі варіації є цілком природними оскільки соціальний контекст є скрізь різний, і форма соціальної мобілізації визначається або коригується місцевими умовами – сектором інтервенції та характером фокусних груп.

Сектор інтервенції може бути один (скажімо, охорона



здоров'я), або більше (охорона здоров'я, екологічна та економічна сфери). Відповідно, фокусна група, яка отримує послуги, може бути одна (діти, жінки або молодь), або всі без винятку.

Метод соціальної мобілізації сприяє розвитку суспільства та громади, оскільки:

- змінює ставлення і соціальну поведінку людей, роблячи їх агентами розвитку, а не пасивними реципієнтами послуг. Люди починають виконувати роботу для себе, а не очікують, що хтось зі сторони забезпечить їх товарами та послугами;
- формує відчуття громади та соціальної спільноти шляхом зміцнення товариства, солідарності, терпіння, взаємної поваги і співпраці;
- служить підґрунтям ефективного врядування, забезпечуючи прозорість, звітність, взаємоповагу та рівність членів громади;
- служить механізмом залучення громадської думки до процесу прийняття рішень;
- сприяє місцевому та регіональному розвитку шляхом встановлення стратегічної інтегрованої системи планування;
- за менших бюджетних затрат з боку центральних, місцевих та інших фінансових установ має більшу продуктивність завдяки механізму державно-приватного партнерства;
- забезпечує повне відновлення витрат за надані послуги;
- зменшує державні витрати на обслуговування інфраструктури, оскільки громада самостійно підтримує інфраструктуру та надання послуг;
- створює дієвий форум для діалогу і взаємодії з громадянами, центральними, місцевими радами та іншими державними і приватними дійовими особами.

Для успішного здійснення процесу соціальної мобілізації слід звернути увагу на такі фактори, які є основними для того, щоб задумана ідея дала свої результати: а) бажання людей; б) зацікавленість та характер персоналу (бажання відповідати місцевій ситуації, об'єктивність, бути прикладом для інших, бажання служити суспільству); в) сприятливе середовище або зв'язки з організаціями із розвитку.

Для реалізації процесу соціальної мобілізації необхідно на законодавчому рівні закріпити багатоканальну систему



формування місцевих бюджетів, на основі якої кожен рівень бюджетної системи повинен мати власні закріплені доходи, обсяг яких має бути достатнім для забезпечення функцій та обов'язків, які покладаються на той чи інший рівень влади. При цьому слід врахувати, що бюджети органів місцевого самоврядування мають ґрунтуватися, насамперед, на власних джерелах доходів, оскільки збільшення частки власних доходів у місцевих бюджетах може значною мірою стимулювати зростання самостійності ОСМ і активізацію їхньої діяльності [112].

3.2.2. Механізми залучення громад до місцевого самоуправління

Модель залучення громад до місцевого самоврядування, яка використовується в більшості країн світу, складається з шести основних етапів. При цьому є дві важливі складові, які мають значення при такому підході: добре організовані громади в муніципалітеті, місті чи селі та формування фонду розвитку. Можливі варіації цієї моделі в залежності від соціальної та політичної ситуації.

I етап. Мобілізація громади. Часто в муніципалітетах немає офіційних організаційних одиниць громади. Мобілізація громади і створення її органів повинна стати основним етапом для місцевого самоврядування. Процес формування органів самоорганізації населення в Україні триває від кількох місяців до багатьох років.

Щоб розвиток був продуктивним необхідно поступово пов'язувати мобілізовані громадські структури з місцевим самоврядуванням, такий зв'язок якраз і можуть створювати спілки громад.

II етап. Першочергові питання, які мають бути визначені:

- юридичне поле – що необхідно для формування юридичних осіб в межах децентралізації та місцевого самоврядування;
- демократичні вибори – якщо спілки громад можуть бути створені з вибраних муніципальних органів, то чи є ці вибори вільними та чесними, чи представляють члени рад і мери інтереси громади?
- політична воля – члени громади та вибрані члени муніципалітету мають продемонструвати політичну волю до



формування спілки;

➤ співробітництво з урядом – чи дозволяє уряд місцевому самоуправлінню формувати спілки з громадами та ефективно функціонувати в ньому? Для координації діяльності уряду і місцевого самоврядування можливо створення регіональних комітетів розвитку.

III етап. Формування спілок громад:

➤ статут – сукупність правил для регулювання діяльності спілки громад в місцевій ситуації, які мають враховувати менеджмент, структуру і процес прийняття рішень, процес участі членів, кошти та внески тощо;

➤ реєстрація – необхідність реєстрації у відповідному органі державної влади. В багатьох країнах є важливим статус під час реєстрації: громадська некомерційна організація, товариство з обмеженою відповідальністю та ін.;

➤ управлінський орган – для контролю за поточними справами необхідний штат, який включає і виконавчого директора. Бажано, щоб співробітники були найманими, і їхня робота оплачувалася. Має бути визначено, чи здатні внески покрити витрати, чи потрібно шукати інші джерела доходів?

➤ офіційна презентація спілки – можливе висвітлення у ЗМІ, розміщення інформації в Інтернеті;

➤ забезпечення тривалості діяльності – що потрібно для подальшого розвитку (тренінги та підвищення кваліфікації). Зовнішня підтримка може поступово скорочуватися в міру зміцнення громад. Можлива форма довготривалої підтримки, але форма такої підтримки повинна бути визначена в кожному конкретному випадку.

IV етап. Створення фонду розвитку регіону. Муніципалітети та громади відчувають хронічну нестачу фінансових ресурсів. Кошти, які вони мають через податки та внески ледве покривають мінімальні поточні витрати місцевого самоврядування.

Доступ до додаткових ресурсів у вигляді фонду розвитку стало б ключовою складовою успіху розвитку громад та їхніх спілок. Для заснування фонду необхідно використовувати легальні механізми, які залежать від статусу громади. Необхідно розробляти способи поступового розширення діяльності для підтримки всіх



громад спілки. Тривалість існування фонду і послуги, які ним надаються, мають бути заплановані та розроблені з самого початку. Для організації діяльності фонду необхідно розробити відповідні інструкції, які мають бути максимально простими та прозорими і мають бути розроблені процедури спільного планування.

V етап. Організаційні вимоги. Для взаємодії між спілками громад і урядом, постачальниками послуг, донорами, неурядовими організаціями можуть знадобитися певні організаційні структури.

VI етап. Процес щорічного планування. Всі громади, учасниці спілки мають оцінити та визначити свої пріоритети щодо потреб розвитку та надати декілька проектів. Секретаріат спілки громад

розподіляє проекти за категоріями і секторами та направляє для оцінки технічною групою, яка, долучивши до оцінки конкретних спеціалістів з напрямку, надає рекомендації щодо здійсненності конкретних проектів. В цілому проекти, які підтримуються суспільними ресурсами, повинні відповідати існуючій територіальній політиці та стратегії. Вся інформація про проекти та муніципалітети заноситься в матрицю для прийняття рішень, яка виноситься на загальні збори [152].

Асоціації органів місцевого самоврядування відіграють значну роль у процесах територіального розвитку і сутнісно, за своєю природою, належать до системи місцевого самоврядування [103, С. 342-344; 153].

Жителі, які проживають на певній території, утворюють громаду, оскільки вони використовують однакові ресурси, отримують однакові послуги, мають однакові проблеми та бажання спільними зусиллями їх вирішити. Ці громади є автономними за своєю природою і можуть в разі необхідності вирішувати багато задач самостійно або за підтримки місцевих органів влади.

Місцеві осередки громадян мають змогу реально оцінити ієрархію місцевих потреб, активно привертати увагу до актуальних місцевих проблем та брати участь у пошуку шляхів їхнього вирішення.



3.2.3. Стратегічне планування як елемент управління регіоном за умов докорінних соціально-економічних перетворень

Основним суб'єктом планування соціально-економічного розвитку як складової стратегічного управління є місцева самоврядна громада, яка через свої органи самоврядування приймає напрямки розвитку та відповідні плани і яка врешті пожинає результати своєї діяльності на даній території.

Приймаючи до уваги також й те, що економічний розвиток є місцевим явищем, оскільки за умов ринкової економіки територіям доводиться конкурувати поміж собою для досягнення визначених цілей розвитку, надзвичайно важливим моментом стає активне залучення мешканців територій до спільного із органами місцевої влади ретельного аналізу сучасного стану та планування майбутнього.

У цьому випадку, як показує зарубіжний та вітчизняний досвід, найбільш ефективним інструментом майбутнього поступу території стає процес стратегічного планування та стратегічного управління сталим розвитком.

Процес управління сталим розвитком територіальної громади повинен розглядати територіальну громаду не тільки як функціонування взаємозалежних блоків – економіка, населення, природне середовище, просторові зв'язки та інше, але й як схему економічних відносин території в системі регіональної та національної економіки й природокористування. Важливого значення набувають регіональні міжгалузеві баланси, методологічно та інформаційно сумісні з міжгалузевими балансами країни.

Формування стратегії території в першу чергу примушує до проведення реальної діагностики стану справ на території (місцевої економіки та довкілля), дає змогу територіальній громаді визначити свої дійсні сильні та слабкі сторони, неупереджено, без надлишкового оптимізму оцінити ресурсний потенціал і позицію на ринку.

Другим важливим моментом в процесі формування місцевої стратегії є реальне застосування засад участі громадян в управлінні територією, котре передбачене чинним законодавством.



Громадське формулювання й обговорення уяви про спільне майбутнє, бажане для кожного громадянина допомагає визначити та реалізувати спільні практичні заходи місцевої влади й громади для досягнення майбутнього. До процесу стратегічного планування території залучаються місцеві управлінці та посадовці, представники ділових кіл та суб'єктів господарювання усіх рівнів, громадські організації, громадяни й місцеві експерти з комплексу проблем розвитку території, особливо економічного аналізу та планування. Цей організований та реалізований відповідним чином партнерський підхід зазвичай мобілізує територіальну громаду з метою впровадження системних заходів у сфері розвитку території.

Процес підготовки та розробки стратегії сталого розвитку територіальної громади включає наступні кроки:

- встановлення цілей та мети майбутнього стану території, її екологічних, соціальних, культурних та освітніх характеристик;
- ідентифікація тенденцій та проблем, котрі мають вплив на конкурентноздатність і сталість розвитку території й територіальної громади;
- збереження характерної ідентичності та цінності території в процесі політичних, соціальних і економічних змін;
- оптимізацію та усучаснення інфраструктури території;
- сприяння і покращення умов для розвитку підприємництва, створення нових робочих місць та подальшого економічного зростання;
- приведення до реального консенсусу політичних рішень депутатського корпусу та органів місцевого самоврядування;
- мотивація громадян до активної участі в процесі прийняття рішень та їх реалізації;
- використання наявних ресурсів території на досягнення поставлених стратегією цілей та залучення інвестиційних ресурсів для розвитку території.

Стратегія розвитку територіальної громади, процес її опрацювання та підходи до її реалізації повинні відображатися в найбільш важливому документі, який містить основні принципи існування територіальної громади і засади управління її розвитком. Мається на увазі статут територіальної громади (села, селища, міста).



Стратегічне планування соціально-економічного розвитку територіальної громади має беззаперечні переваги порівняно із короткостроковим плануванням. До цих переваг належать:

- 1) стабільність в реалізації та менша залежність від зміни складу управлінських команд;
- 2) ефективніше використання наявних фінансових та матеріальних ресурсів;
- 3) підвищення взаєморозуміння між місцевою владою, підприємницькими структурами та громадськими організаціями;
- 4) згуртування та самоусвідомлення територіальної громади в процесі прийняття і виконання стратегічного плану соціально-економічного розвитку;
- 5) кращий доступ до кредитних ресурсів, грантів та інвестицій.

Складені власними силами та затверджені Кабміном України Перспективні плани розвитку територіальних громад у своїй переважній більшості мають декларативний характер і є низько ефективними. Реальна практика регіонального стратегічного планування на сьогодні є недосконалою: використовуються застарілі методичні схеми та прийоми, при формуванні регіональних стратегій, довгострокових планів і програм не враховуються ключові відмінності між стратегічним та традиційним довгостроковим плануванням; регіональне стратегічне планування відбувається за шаблоном; не підкріплюється реальним та ефективним стратегічним управлінням; практично відсутній моніторинг ефективності реалізації стратегій, програм і проектів; недостатньо використовуються сучасні можливості інформаційних технологій.

Найбільшим недоліком систем регіонального стратегічного планування, що впроваджуються на регіональному та локальному рівнях, є їх формалізм і надмірна технологічність на шкоду соціальній складовій, відсутність ефективних інституційних умов та механізмів реалізації. У процесі стратегічного планування регіонами недостатньо уваги приділяється інтеграційній складовій державної політики України, яка з плином часу набуває все більшої актуальності.

Стратегічне планування є визнаним світовою практикою



елементом у системі управління регіоном, який дає змогу створювати умови та використовувати потенціал для перспективного розвитку. В умовах докорінних соціально-економічних перетворень, які передбачають адаптацію територій до вимог ринкової економіки та відкритого конкурентного ринку, цей інструмент допомагає приймати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей розвитку територій. Стратегічне планування виступає найвідповіднішим інструментом, здатним консолідувати зусилля влади та громади на вирішення проблем розвитку регіону. Процес стратегічного планування сприяє зміцненню взаємовідносин між владою та громадськістю, поліпшенню іміджу території, створює єдине поле дій усіх його активних сил.

Стратегічний підхід до планування сталого розвитку вимагає ґрунтовного розуміння концепції сталого розвитку та його наслідків. Він передбачає видозміну всієї філософії мислення та політичної діяльності, а також перехід від розробки і виконання фіксованих планів, які швидко застарівають, до створення адаптивної системи, яка може постійно покращуватися; від відповідальності лише держави до відповідальності всього суспільства за економічний розвиток; від централізованого і підконтрольного прийняття рішень до поширення прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій; від декларативного прийняття законів чи інших нормативних актів до фокусування уваги на якісних результатах управлінських процесів; від зосередження на дорогих «проектах» до розвитку, який визначається і фінансується насамперед виходячи із власних можливостей.

3.3. Особливості реформування органів місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі економічного розвитку

Україні від комуністичного режиму в спадок залишилась жорстка централізована система державного управління, яка діє по всій вертикалі державної влади і засвідчила свою вкрай низьку ефективність. Необхідні ринкові перетворення у багатьох сферах не були реалізовані, що призвело до загострення соціально-



економічних проблем та суттєвого погіршення екологічного стану у селах, селищах, малих містах, і навіть деяких областях та регіонах. Процес постійного перерозподілу повноважень між трьома гілками влади та зміни уряду не сприяють вирішенню цих проблем.

Стратегічним напрямком відродження та становлення України як конкурентоспроможної і самодостатньої держави є децентралізація системи влади. *Децентралізація державної влади* – це процес передачі частини функцій та повноважень її центральних органів влади органам місцевого самоврядування, розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад з одночасним звуженням прав та повноважень відповідного центру. Метою цього процесу є оптимізація й підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, своєчасне та якісне надання всіх необхідних послуг мешканцям територіальних громад у повному обсязі, найповніша реалізація місцевих інтересів, та створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якого питання місцевого значення вирішують представники не центрального уряду, а територіальної громади.

Децентралізація певних політичних, економічних і фінансових обов'язків, особливо розповсюджена в країнах, що розвивають демократію у різних формах, має свої національні форми прояву викликані наступними причинами, пов'язаними із:

- в Африці – створенням багатопартійної політичної системи;
- в Південній Америці – демократизацією суспільства;
- у Східній Європі – переходом від соціалістичної командно-адміністративної системи до ринкових відносин;
- в Східній Азії – необхідністю покращення життя широких верств населення та надання їм якісних послуг;
- в Центральній Азії та на Кавказі – широким розмаїттям географічних та етнічних проблем, етнічної напруги і бажанням населення не посилювати центральні органи влади;
- в Україні – тим, що центральний уряд не виконує своїх зобов'язань щодо надання послуг та забезпечення якісних умов для проживання громадян у кожному населеному пункті.

Оскільки, децентралізація є однією з форм розвитку місцевого самоврядування, то перехід влади з верхніх рівнів до



нижніх, створює умови для активної участі громадян у прийнятті рішень щодо забезпечення життєдіяльності їхніх населених пунктів та їх сталого розвитку.

Політичні зміни у всьому світі посилили необхідність звернути увагу на місцеві проблеми та спонукали центральні органи влади до надання права вирішення економічних і соціальних проблем місцевим громадам самостійно.

Центральні уряди, завантаженні загальнодержавними проблемами, неспроможні вирішувати місцеві питання, що й має стати значним стимулом підвищення ролі регіональних та місцевих керівних органів в економічному розвитку регіонів в Україні на сучасному етапі її розвитку.

За даними соціологічного опитування фонду Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва, за останні три роки рівень довіри до центральних органів влади суттєво знизився і становить 10-13%, але разом з тим зросла довіра до органів місцевого самоврядування. Наприклад, якщо у 2015 році рівень довіри до обласних і районних державних адміністрацій становив близько 30%, то зараз він досяг 45-50%.

З 2018 року планується активізувати проведення децентралізації, але, на думку Ірини Бекешкіної, наукового співробітника Інституту соціології НАН України і голови фонду Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва, до закінчення процесу децентралізації ще дуже далеко. На її думку: «...Це реформа, яка ніколи не закінчується, оскільки процеси децентралізації можуть продовжуватись, вдосконалюватись подібно до розвитку економіки. З іншого боку, головне в реформі децентралізації вже було зроблено. І наслідком є те, що було суттєво збільшено місцеві бюджети...».

Багато країн у Європі та СНД були змушені вдатися до децентралізації через те, що після падіння комуністичних режимів успадкували масивну та недієздатну державну структуру. В умовах реформ, що здійснювалися в регіонах, виділення коштів часто відбувалося із запізненням, передача обов'язків не супроводжувалася достатнім технічним забезпеченням і наявністю джерел фінансування.

Міське самоврядування повинно відкликатися на потреби



громадян, прийняття рішень має бути прозорим та передбачуваним. Необхідним є розширення можливостей для висловлювання думок найширшим верствам населення.

Намагаючись стимулювати економічний розвиток і ефективно врядування, зменшити рівень бідності та надати якісні послуги, органи влади на місцях зустрічаються з численними труднощами. До найбільш поширених проблем відносяться: обмеженість можливостей та юридичні перепони на шляху співпраці між місцевими адміністраціями; недостатня активність суспільства; брак фінансових коштів; роздроблена структура органів місцевого самоврядування та ін.

У пошуках альтернативних шляхів вирішення цих проблем місцеві органи влади можуть працювати разом у межах муніципальної співпраці. Органи місцевого самоврядування можуть співпрацювати в сферах розвитку інфраструктури та надання соціальних послуг.

Співпрацю між територіальними громадами у сфері економічних і соціоекологічних напрямків діяльності можливо розвивати у таких напрямках: розвиток інфраструктури; транспортне сполучення; поводження з відходами; місцева електроенергетика; охорона здоров'я; освіта; культура; захист від надзвичайних ситуацій; туризм тощо.

Основними формами співпраці між територіальними громадами є:

1. Спільне надання послуг на основі створення спільних комерційних структур, наприклад з водопостачання чи водовідведення.
2. Спільне інвестування великих проектів.
3. Обмін досвідом – інформаційна і технічна підтримка із започаткування та реалізації інноваційних проектів (можливо за участі ПРООН).
4. Створення нових рівнів влади – формування різних форм об'єднань територіальних громад, яким передаються певні повноваження від органів місцевого самоврядування.

Для успішної співпраці між органами місцевого самоврядування необхідно вміти оцінити потреби, визначити партнерів, цілі та очікування від співпраці, а також погодити форму



співпраці. На стадії децентралізації влади ОМС повинні контролювати та оцінювати свої дії, повідомляти про свої досягнення партнерам і місцевим учасникам процесу та продовжувати займатися мобілізацією ресурсів для підтримки цього проекту.

У складних економічних умовах доводиться працювати органам місцевої влади; особливо це стосується малих міст, більшість з яких перебувають у кризовому або важкому соціально-економічному стані.

Практичний досвід свідчить, що спроби міської влади вирішити наявні проблеми розвитку власними силами, не залучаючи місцеве населення та не отримуючи зовнішньої підтримки, в т. ч. з боку держави, не сприяють досягненню позитивних результатів.

У свою чергу, органи державної влади на рівні відповідних комітетів Верховної Ради України, міністерств і відомств часто усуваються від вирішення проблем територіальних громад, повністю перекладаючи відповідальність за стан та перспективи розвитку населених пунктів на органи місцевого самоврядування, не надавши їм при цьому відповідних повноважень і ресурсів, в т. ч. фінансових.

Привертає увагу до вирішення проблем місцевої влади досвід багатьох країн світу де багато років реалізується «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку», що впроваджується Програмою розвитку ООН і головною метою якої є допомога у вирішенні проблем місцевого самоврядування за широкої участі громад.

Програма на практиці показала ефективність пропонованого нею механізму сприяння процесу децентралізації і довела, що можна успішно реалізовувати проекти територіальних громад на місцях у рамках чинного законодавства України, не чекаючи повноцінного проведення урядом ринкових реформ, в т. ч. адміністративної.

ПРООН на основі багатолітнього світового досвіду розробила і впровадила механізм забезпечення розвитку на місцевому рівні шляхом мобілізації зусиль громадян; формування дієздатних громад, здатних вирішувати власні проблеми на основі



планування за широкої участі своїх членів, самопомоги, громадсько-приватного партнерства; розробки проектів громад та їх впровадження на засадах співфінансування; залучення молоді до управління місцевим розвитком, майбутніх керівників міст, районів, регіонів та держави.

Досвід Програми засвідчив, що залучення громадян до управління місцевим розвитком на основі розбудови інституційного потенціалу, забезпечення людського розвитку та активізації і сприяння реалізації місцевих ініціатив покращує середовище проживання, підвищує якість громадських послуг, сприяє екологічній безпеці та створює умови для сталого розвитку територій.

Таким чином, стратегічним напрямком соціально-економічного та екологічного відродження регіонів є формування і сприяння розвитку дієздатних конкурентоспроможних громад, здатних самостійно вирішувати власні та долучатись до вирішення загальномуніципальних проблем, тобто застосування підходу залучення громадян до управління місцевим розвитком.

Конкурентоспроможність громад. У процесі регіонального розвитку чимала увага приділяється питанню конкурентоспроможності регіону. Країна або регіон зможуть забезпечити підвищення рівня економічного та соціального добробуту і якості життя лише тоді, коли їм удаватиметься продавати більше продуктів або виробів чи послуг кращої якості іншим суб'єктам.

Розвиток підприємництва, а особливо виробничих підприємств, які продають свою продукцію за межами регіону є ключовим фактором у забезпеченні конкурентоспроможності регіонів. Це дасть можливість збільшити надходження до регіонального бюджету, покращити комунальні послуги, розвивати роздрібну торгівлю, реалізовувати соціальні програми тощо.

При цьому необхідно забезпечити збалансованість розподілу ресурсів між економічними та соціальними програмами і проектами. Самі лише заходи в соціальній сфері не зроблять регіон конкурентоспроможним; більше того, їхні наслідки не будуть сталими і довготривалими, якщо в господарській сфері не будуть утворені ресурси, необхідні для їхнього фінансування та буде



дефіцит робочих місць.

Підвищення конкурентоспроможності регіону за рахунок розвитку підприємництва повинно стати одним з головних напрямів сталого розвитку території.

Як свідчить досвід розвинених країн світу, прискорений економічний розвиток і зростання рівня конкурентності регіонів та добробуту його населення залежить від того, наскільки уряд приділяє увагу збалансованому просторовому розвитку регіонів. Роль регіональної політики, як однієї з важливих складових у системі державної політики, зростає, а також зростає кількість та якість залучення місцевих і регіональних партнерів. Централізований підхід до регіональної політики в сучасних умовах є контрпродуктивним і не дозволяє в повній мірі розкрити можливості всіх регіонів. Країни ЄС приділяють все більше уваги принципам партнерства та координації, стратегічного планування і цільового спрямування коштів, у тому числі на гібридні інструменти політики (гранти плюс кредити). Одночасно обсяги фінансування регіональної політики в цих країнах постійно зростають, а також посилюється контроль за їх використанням.

Більшість місцевих рад України не має постійних джерел доходів та автономії у використанні наявних ресурсів для підтримки ініціатив громад. Наприклад, Бюджетний кодекс України визначає джерела доходів місцевих органів влади та їхні повноваження. Проте існуюча практика свідчить, що тільки 2% українських міст вважають достатнім бюджетне фінансування; 39% - вважають його недостатнім, проте задовільним за об'єктивних обставин; і 59% міст вважають його недостатнім і незадовільним. Ситуація із сільськими радами ще гірша, оскільки у них немає ресурсів для місцевого розвитку [112].

Зважаючи на такі реалії місцеві уряди у багатьох регіонах відшукують можливості більш ефективного використання своїх повноважень за менших витрат та надання якісних послуг, використовуючи галузеве партнерство з громадами, приватним сектором та міжнародними агенціями.

Місцеве самоврядування – це той рівень влади, який найбільш наближений до населення, ним формується і йому підконтрольний, на якому вирішуються питання задоволення



основних життєвих потреб населення [78; 100]. У зв'язку з тим, що сталий розвиток територій країни багато в чому залежить від місцевого самоврядування, тому й на органи місцевого самоврядування покладено відповідальність за наслідки управління та прийняття управлінських рішень. Це потребує формування дієвої моделі місцевого самоврядування здатної функціонувати відповідно до реальних потреб розвитку суспільства.

Для формування бюджету ОТГ законодавство України передбачає наступні статті: а) 60% податку з доходів ФОП; б) 25% – екологічного податку; в) єдиний податок; г) податок на нерухомість; д) за користування природними ресурсами; е) туристична діяльність [65; 67].

З 2018 року вводяться деякі новації щодо доходів до місцевих бюджетів. Вони отримають 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, газу та газового конденсату. Зарахування рентної плати здійснюватиметься у таких розмірах: 3% – до бюджетів міст обласного значення, 2% – до обласних бюджетів, 2% – до районного бюджету, 1% – до бюджетів сільських, селищних, міських та міст районного значення. Також із цього року до місцевих бюджетів зараховуватимуть 100% єдиного податку, що сплачується платниками четвертої групи – сільгоспвиробниками, торік зараховували 86%.

Загалом у Держбюджеті України на 2018 рік передбачено 284 млрд гривень субвенцій місцевим бюджетам. Зокрема, виділено 61,7 млрд грн. освітньої субвенції (на 22% більше ніж у 2017 році).

У 2018-му взаємовідносини з Держбюджетом матимуть 1288 місцевих бюджетів. Серед них – 24 обласні, 148 – міст обласного значення, а також – Києва, 450 – районних та 665 бюджетів об'єднаних територіальних громад. Базову дотацію отримуватимуть 930 місцевих бюджетів, реверсну – 223 бюджети ОТГ.

Ці та інші надходження повинні гарантувати громадам фінансову самостійність і дати можливість розвиватись за рахунок власних коштів, які за рахунок перерозподілу ресурсів «виросли» на 30-40%.



На сучасному етапі Україна неухильно спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі з питань розвитку місцевої та регіональної демократії.

Подальша демократизація суспільства, децентралізація влади на засадах субсидіарності були і залишаються пріоритетами на сучасному етапі економічного розвитку України.

3.3.1. Кращі українські практики децентралізації місцевого самоврядування

Кращі практики децентралізації місцевого самоврядування (муніципального менеджменту) – зразки позитивного досвіду місцевого розвитку, самоорганізації територіальних громад, які успішно реалізовані в реальних умовах завдяки впровадженню інноваційних підходів менеджменту та сучасного господарювання, є універсальними за призначенням і можуть бути поширені в місцевому самоврядуванні з метою посилення спроможності територіальних громад забезпечувати передові стандарти якості життя громадян.

Інформацію щодо кращих практик поширюють об'єднання ОМС, громадські організації та офіси міжнародних проектів технічної допомоги через спеціальні інтернет-ресурси і друковані видання [94; 176].

Як свідчить світовий досвід, найбільш результативним механізмом підвищення якості діяльності ОМС з огляду на потреби споживачів є впровадження в їх діяльність підходів, стандартів і процедур, які приводять системи управління в державному секторі до єдиних із бізнес-сектором. Одним із прикладів такої ефективної стандартизації є запровадження в органах місцевого самоврядування системи управління якістю на основі стандарту ISO 9001, що успішно функціонує в органах державного управління та місцевого самоврядування більшості країн ЄС [11].

Упровадження й сертифікація системи управління якістю (СУЯ) в будь-яких організаціях приводить до підвищення результативності, узгодженості робіт, раціонального використання ресурсів, фокусування уваги на споживачах і, як наслідок, до підвищення задоволеності споживачів [56]. Управління якістю



значний час було надбанням приватного сектору й лише на початку 1990-х років упроваджено в сектор надання публічних послуг як частину модернізаційних реформ. У світовій та вітчизняній практиці забезпечення якості процесів і послуг у муніципальному управлінні здійснюється шляхом системного поєднання таких чотирьох елементів: упровадження стандартів публічних послуг; упровадження СУЯ; застосування загальної схеми оцінювання або інших моделей організаційної досконалості; поширення позитивної практики та бенчмаркінгу [11].

Відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 9001:2008 органи місцевого самоврядування мають установити, належним чином описати в документах, упровадити і безперервно вдосконалювати СУЯ та підвищувати її ефективність. ОМС мають нести повну відповідальність за якість послуг, що надаються, оскільки основною метою їх існування є задоволення потреб громади, яка обирає своїх уповноважених представників до депутатського складу певного регіону.

Упровадження СУЯ органом місцевого самоврядування сприяє позитивним змінам, які відчутні як для працівників, так і для споживачів послуг в установах після впровадження системи. За результатами опитування представників ОМС міст-партнерів проекту ПРООН/МПВСП та інших ОМС, де впроваджено СУЯ, визначено такі переваги:

- 1) підвищення якості послуг для споживачів;
- 2) зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей;
- 3) підвищення прозорості діяльності;
- 4) зменшення кількості помилок;
- 5) покращення гнучкості та керованості організації;
- 6) зменшення кількості внутрішніх конфліктів;
- 7) покращення іміджу установи;
- 8) створення основи для збереження та передавання організаційних знань.

Досвід багатьох організацій свідчить, що існує тенденція інтеграції різноманітних елементів управління на основі якості. На таку тенденцію вказує й перелік методів, інструментів і технік, що рекомендовані для користувачів стандартів ISO серії 9000, який



наведений у міжнародному стандарті ISO 10014:2006 «Системи управління якістю. Настанови щодо реалізації фінансових та економічних вигід». Кожна організація, яка прагне досконалості, обирає свій унікальний набір адаптованих до власної організаційної культури методологій, методів та методик.

До основних напрямів подальшого вдосконалення систем управління якістю та реалізації проектів щодо посилення організаційної досконалості можна віднести такі:

- визначення рівня зрілості СУЯ за ISO 10014 та IWA 4;
- інтеграція вимог міжнародних стандартів на аспекти діяльності;
- участь у проектах самооцінювання за моделями організаційної досконалості та діагностичного самооцінювання;
- упровадження підходів ощадливого управління;
- імплементація адаптованих механізмів результат-орієнтованого управління на основі збалансованої системи показників (B8C);
- розвиток бенчмаркінгу та обміну кращими практиками у сфері управління органів місцевого самоврядування [56; 101, С. 50-55].

У всіх органах місцевого самоврядування, де системи пройшли незалежне оцінювання відповідності: реалізований принцип лідерства вищого керівництва; наявна та підтримується в актуалізованому стані документація СУЯ; розроблені додаткові внутрішні документи, застосування яких дає можливість підвищити рівень організаційної культури та позитивно впливає на якість надання послуг органами місцевої влади («Етичний кодекс», «Довідник посадовця» тощо); спостерігається значний рівень залучення персоналу; здійснюються процедури встановлення рівня задоволення замовників; активно йдуть процеси постійного поліпшування. Уповноважені з якості та співробітники, які активно працюють над удосконаленням процесів надання муніципальних послуг, вважають доцільною і обов'язковою сертифікацію СУЯ.

Представники органів місцевого самоврядування, де СУЯ вже впроваджені, найбільш вагомими визнають зміни за такими напрямками: а) підвищення іміджу установи; б) поліпшення якості послуг для споживачів; в) створення основи для збереження та



передачі організаційних знань; г) підвищення гнучкості та керованості організації. Серед основних перешкод на шляху впровадження СУЯ є: *ментальність персоналу; складність визначення критеріїв оцінки процесів та послуг; складність здійснення моніторингу якості процесів і послуг.*

Представники ОМС, де СУЯ вже сертифіковані, зацікавлені в подальшій підтримці систем, проведенні наглядових та ресертифікаційних аудитів, а також у впровадженні інших підходів до поліпшення якості муніципальних послуг та підвищення рівня організаційної досконалості органів місцевого самоврядування.

На сьогодні в Україні досвід здійснення громадського моніторингу є ще досить обмеженим, але вже можна навести деякі успішно реалізовані практики. Основними методами, які використовувались під час проектів громадського моніторингу, є опитування думки клієнтів та представників суб'єктів надання послуг (це, зокрема, проекти: дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради; дослідження якості адміністративних послуг у м. Сєвєродонецьк; моніторинг якості надання послуг у Центрі адміністративних послуг у м. Луганську) та метод «Таємний клієнт» (це два проекти: «Таємний клієнт» муніципальних послуг в м. Львів та ініціатива «Громадський контроль за якістю надання публічних послуг» у м. Вознесенськ) [175]. Успішні приклади застосування нетрадиційних для України підходів, заснованих на використанні наявних резервів вітчизняного законодавчого поля у сфері громадського моніторингу, продемонстрували представники громадських організацій м. Славутич (пілотний проект громадської експертизи із застосуванням аудиту системи управління якістю), м. Дніпро (комбінування методів опитування із тестуванням офіційного веб-ресурсу) та всеукраїнського об'єднання «Фортеця» у м. Київ (запит на публічну інформацію).

Серед ОМС першими успішно запровадили систему управління якістю за вимогами ДСТУ ISO 9001 виконавчі комітети Бердянської (Запорізька область), Горішніх Плавнів (Полтавська область) та Макіївської (Донецька область) міських рад [184]. Значна кількість проектів щодо запровадження СУЯ відповідно до



ISO 9001 була реалізована за підтримки міжнародних проектів. Так, проекти щодо запровадження СУЯ, які підтримуються Муніципальною програмою врядування та сталого розвитку за 2006 рік реалізовано у п'яти містах України: Вознесенську, Новоград – Волинському, Кіровському, Долині Івано-Франківської області, Львова [11]. У деяких містах ці проекти були успішно реалізовані й стали підставою для подальших ініціатив зі зміцнення управління органами місцевої влади. Інші стикаються з певними труднощами і усвідомлюють, що ця діяльність не була ретельно продумана до прийняття рішення про ініціювання проекту. Обидві ситуації є досить типовими для України та потребують надання професійної консультативної допомоги особам, які приймають рішення у відповідних ситуаціях.

Пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку місцевого самоврядування в Україні, а також активна співпраця Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні зі швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRPO зумовили створення е-платформи «Спільнота практиків: інновації у місцевому самоврядуванні» з метою об'єднання практиків з місцевого самоврядування з усіх регіонів України; надання можливості ОМС обговорювати найактуальніші питання розвитку територій, залучення громад і створення ресурсних центрів; мати можливість бути залученим до обговорення актуальних питань розвитку територій; навчитись правильно ставити запитання, отримати відповідь експертів з місцевого самоврядування та проектного менеджменту чи просто від своїх колег; генерувати нові ідеї для реформи місцевого самоврядування, спільно шукати рішення, щоб реалізовувати їх у нових програмах із надання публічних послуг; принести позитивні зміни своїй громаді [158]. Такий підхід, а також можливості кожного із спільноти практиків бути залученим до процесів управління знаннями, став базовим для успішної реалізації унікального проекту е-навчання, у якому вже взяли участь понад 1 тис. осіб. Складовими концепції трьох циклів е-навчання у 2012-2013 роках стали такі позиції: цільова аудиторія (учасники – посадові особи місцевого самоврядування, які мають наміри подати проектну пропозицію на Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування); форма проведення



навчання (не традиційний е-курс, а поєднання просвіти, консультування, створення спільнот практиків); формування активного середовища та максимальне залучення й поглинання потенційних учасників Конкурсу (крім опанування е-курсу учасники запрошуються до активного спілкування на спеціально створеному «Всеукраїнському форумі спільнот практики», який уміщує загальний форум е-платформи, тематичні форуми спільнот практиків, експертний форум, форум представників Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні) [75, С. 3-9].

Дистанційне навчання стало початком регулярного спілкування представників ОМС з різних регіонів України за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що створює основу забезпечення системності процесів управління знаннями в місцевому самоврядуванні.

3.3.2. Соціально-економічні трансформації в Україні та їх вплив на розвиток місцевого самоврядування

Позитивний досвід, набутий у процесі спільно реалізованих проєктів, зокрема в рамках Плану дій ПРООН в Україні, свідчить, що розвиток місцевого самоврядування можливий за умови розбудови його інституційної спроможності в напрямі мобілізації ресурсів громад та посилення їх суспільної єдності на основі зміни світогляду й розуміння того, що жодна особа, організація або орган влади не в змозі вирішити всі місцеві проблеми виключно власними зусиллями. Для цього потрібне партнерство активної громади, приватного сектору, ОМС та місцевих органів влади різних рівнів, національних громадських і міжнародних організацій. Визначення місцевих пріоритетів, узгодження їх із місцевою владою, планування та об'єднання зусиль для їх реалізації допомагає громадам розбудовувати і довіру між їхніми членами та всіма партнерами, і спроможність до довгострокової діяльності.

Загальний стан економічного розвитку держави, добробут її громадян, напрямок соціальної орієнтації політичної системи та органів державного управління є факторами, що значною мірою впливають на процеси децентралізації і розвитку місцевого самоврядування.

Аналізуючи основні показники соціально-економічного розвитку України (табл. 3.3) за 2013-2016 роки необхідно звернути



увагу на тенденцію до зростання таких показників, як: ВВП (у фактичних цінах) зріс на 31,8%; ВВП у розрахунку на одну особу збільшився на 36,1%; середньомісячна номінальна заробітна плата зросла за цей період на 37,2%, а середній розмір місячної пенсії – на 27,2%.

Однак, на сьогоднішній день продуктивність економіки України залишається однією з найнижчих серед країн Європи. Так у 2016 році ВВП України сягав 93,6 млрд доларів США, що становило близько 2050 доларів США на одного жителя, а в 2017 році рівень ВВП збільшився до 112,2 млрд доларів США, або 2205 доларів США на одного жителя України, що є набагато меншим від середнього по ЄС – 31643 долари США на одного жителя.

Купівельна спроможність українців у 2017 році опустилась до рівня 1940 року та стала найнижчою в Європі й за цим показником Україна опинилася на останньому місці серед усіх країн ЄС.

Наряду з позитивною тенденцією економічного зростання добробуту громадян України мають місце збільшення таких негативних показників, як: рівень безробіття збільшився до 9,3%; суттєво зменшилась чисельність постійного населення з 45,5 до 42,4 мільйонів осіб (на 6,8%) [163].

Загалом шлях українських трансформацій та зростання є регресивним. Незважаючи на досить суттєві темпи зростання ВВП, структура національної економіки не зазнала значних змін і залишається неефективною, консервативною та мало диверсифікованою. Висока енерго- та ресурсоемність і низький рівень інноваційності товарів та послуг, що виробляються в Україні, також не стимулюють ефективний розвиток трудового ринку.

Незважаючи на деякі зміни в структурі економіки, Україна все ще залежить від невеликої групи галузей та великих компаній (до кризи 2008 року частка 16 найбільших промислових підприємств України у структурі бюджетних надходжень складала 12%). Заходи державної політики після 2009 року, спрямовані на подолання наслідків кризи, також не привели до значних структурних зрушень, а деякі з них є такими, що посилюють залежність економіки від критичного імпорту і не відкривають перспектив для створення більш інноваційної та продуктивної моделі економіки.



Таблиця 3.3. Основні соціально-економічні показники України за 2013–2016 роки

№ з/п	Найменування показників	Одиниці виміру	Значення показників у розрізі календарних років			
			2013	2014	2015	2016
1	ВВП (у фактичних цінах)	млрд грн.	1522,7	1586,9	1979,5	2383,2
2	ВВП у розрахунку на одну особу	грн./особу	33473	36904	46201	55848
3	Доходи населення	млрд грн.	1548,7	1516,8	1744,0	2002,4
4	Зведений бюджет	млрд грн.	442,8	456,1	652,0	782,9
5	Обсяг реалізованої промислової продукції	млрд грн.	1354,1	1428,8	1742,2	2138,9
6	Продукція агропромислового комплексу (у постійних цінах 2010 року)	млрд грн.	252,9	251,4	239,4	254,6
7	Капітальні інвестиції	млрд грн.	267,7	219,4	273,1	359,2
8	Чисельність постійного населення (на кінець року)	млн осіб	45,4	42,2	42,8	42,4
9	Природний приріст (+), скорочення (-)	тис. осіб	-158,7	-166,4	-183,0	-186,6
10	Кількість безробітних (за методологією МОП)	тис. осіб	1576,5	1847,6	1654,7	1678,2
11	Рівень безробіття (за методологією МОП)	%	7,2	9,3	9,1	9,3
12	Середньомісячна номінальна заробітна плата	грн./міс.	3265	3480	4195	5183
13	Середній розмір місячної пенсії	грн./міс.	1471	1526	1582	1700



Аналіз шляхів розвитку економіки та соціальної сфери України протягом останніх десятиліть підтверджує наступні негативні тенденції:

- невідповідність між економічною потужністю регіону та його показниками соціального благополуччя і якості життя;
- концентрація економічної діяльності в обмеженій кількості центрів;
- поляризація можливостей соціально-економічного розвитку та добробуту, особливо для мешканців великих міст і сільських територій;
- зменшення рівня доступності до центрів надання соціальних та адміністративних послуг;
- низькі темпи зростання економіки регіонів-лідерів, особливо в кризовий період після 2008 року, і недостатні темпи зростання економіки інших;
- стабільно низький рівень інвестиційної та інноваційної діяльності, незначна підприємницька активність населення в більшості регіонів;
- поступова зміна структури економіки в різних типах регіонів із збереженням тенденції до моно спеціалізації чи спеціалізації в максимум двох галузях економіки;
- посилення маргіналізації значних територій держави внаслідок низької інтегрованості простору та низької доступності можливостей розвитку для великих груп населення, що проживають у віддалених від економічних центрів регіонах.

3.3.3. Вплив соціально-економічного стану на децентралізацію державного управління в західному регіоні України

Слід відмітити, що середня тривалість життя в Україні становить близько 71,6 років, що в значній мірі зумовлено антропогенним навантаженням на навколишнє природне середовище, зокрема його забрудненням викидами підприємств, головним чином гірничо-видобувної, металургійної, хімічної промисловості та енергетичного сектору [57, С. 54; 112, С. 5-21].

Сучасний адміністративно-територіальний поділ України є трирівневим: *область – район – населений пункт (сільрада)*.



У системі адміністративно-територіального устрою України важливе місце належить районам. Ця ланка пов'язує обласні центри з міськими, селищними та сільськими радами, підприємствами, організаціями та ін. Кожен із районів є економічно цілісним комплексом зі своєю більш-менш розвинутою соціальною інфраструктурою.

На сьогодні в Україні є 490 сільських районів і 111 районів у містах, 460 міст та 28385 населених пунктів сільського типу. Серед областей західного регіону України Рівненська область має найменшу – 999 кількість сільських населених пунктів, які першочергово потребують адміністративно-територіальної реформи (табл. 3.4).

Більшість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (сільради) є переважно дрібними, не спроможними виконувати основні повноваження місцевого самоврядування.

Адміністративно-територіальний устрій областей західної України (див. табл. 3.1 та 3.4) характеризується великою кількістю територіальних одиниць проміжного (райони) та базового (територіальні громади) рівнів і не є оптимальними, вони характеризуються значним подрібненням та великими диспропорціями [163].

Таблиця 3.4. Адміністративно-територіальний устрій областей західної України

№ з/п	Назва регіону, області	Кількість районів	Чисельність ОТГ (на 01.01. 2018 р.)	Кількість міст		Райони у містах	Селища міського типу	Сільські населені пункти
				всього	в т.ч. МРП, МОП			
1	Волинська	16	40	11	4	-	22	1054
2	Житомирська	23	46	12	5	2	43	1613
3	Львівська	20	35	44	9	6	34	1850
4	Рівненська	16	26	11	4	-	16	999
5	Тернопільська	17	41	18	4	-	17	1023
Разом по Україні		490	722	460	111	187	885	28385



Суттєвим недоліком для функціонування адміністративних районів в адміністративно-територіальному устрої України є віддаленість районів від регіонального центру. Близько 25% усіх адміністративних районів віддалені від регіонального центру на відстань понад 100 км. Така ситуація спостерігається майже у всіх регіонах України.

Однак, диспропорції за площею території та чисельністю населення між українськими регіонами корелюються з подібними диспропорціями в європейських країнах на початку адміністративно-територіальної реформи у них, а самі розміри українських регіонів відповідають вимогам до регіонів, що прийняті в Європейському Союзі.

Співпраця територіальних громад дозволяє органам місцевого самоврядування подолати проблеми, зумовлені невеликими розмірами адміністративних одиниць, не жертвуючи при цьому перевагами децентралізації.

Розміри муніципалітету можуть значно відрізнитися: середня чисельність населення коливається від 1 300 осіб у Франції, до 123 000 осіб у Великій Британії.

Органи місцевого самоврядування з однорівневою структурою – переважно великі за розмірами. У Болгарії середня чисельність населення міста становить 28 тисяч осіб, а в Литві – 66000 осіб. У країнах з багаторівневою системою, таких як Чехія, Угорщина, Словаччина та Україна, спостерігається величезне коливання в чисельності населення в територіальних громадах, а також велика кількість дуже малих населених пунктів. Наприклад, в Україні середній розмір одиниці місцевого самоврядування лише 4600, а в сільській місцевості – всього 1500 осіб. В Чехії 60% всіх місцевих адміністрацій мають населення менше 500 осіб. Проте в Болгарії та Польщі немає територіальних громад чисельністю менше 1000 осіб і дуже мало – з населенням менше 2000 осіб [117, С. 5].

Для порівняльного аналізу в табл. 3.5 наведено основні показники соціально-економічного розвитку регіонів західної частини України станом на 01.01.2017 року [163].

Наведені дані свідчать, що Львівська область має найкращі результати серед областей західного регіону України практично за



усіма наведеними показниками: рівень безробіття сягнув 8,2% і є нижчим від середнього по Україні та суттєво меншим серед інших областей регіону. Розмір прямих іноземних інвестицій протягом 2015 року досяг майже 3% від загальнодержавного обсягу та перевищує більш ніж на мільярд доларів США розмір ПІІ в Рівненській області за відповідний період.

Аналізуючи динаміку середньомісячної номінальної заробітної плати штатних працівників за період 2011-2016 роки бачимо, що станом на 01.01.2017 року розмір зарплати збільшився більш ніж на 20% порівняно із 2014 роком і сягнув 4295 грн./місяць в середньому по Україні, а в Рівненській області на цей же період він піднявся до 3573 грн./місяць, або на 17,8%, що є найнижчим показником серед усіх областей західного регіону України (табл. 3.5) [163].

Окрім показників зайнятості, важливим є рівень заробітної плати та доходів. За цим показником в Україні спостерігається значна просторова дивергенція, хоча не така висока, як за іншими економічними показниками. Різниця між найвищим та найнижчим рівнем середньомісячної зарплати у 2012 році склала 2,4 рази – із максимумом у столиці – понад 5200 грн./місяць та мінімумом у Тернопільській області – 2185 грн./місяць. У той же час різниця між мінімумом та максимумом у розмірі річного наявного доходу на душу населення у 2012 році була в три рази (Чернівецька область та м. Київ) (рис. 3.1).

Україна традиційно має помірний рівень безробіття (станом на 01.01.2017 року – 9,3%), якщо порівнювати його з країнами ЄС – 11% в середньому за даними Євростату за липень 2013 року (хоча в Україні існує приховане безробіття, що фактично робить реальний його рівень значно вищим) [147].



**Таблиця 3.5. Відносні показники соціально-економічного розвитку областей
західного регіону України (станом на 01.01.2017 р.)**

№ з/п	Найменування показників	Назви областей					Середнє по Україні
		Рівнен-ська	Волин-ська	Жито-мирська	Львів-ська	Терно-пільська	
1	Територія, тис. км ²	20,1	20,1	29,8	21,8	13,8	603,5
2	Чисельність наявного населення (на 1 січня 2017 року), тис. осіб	1162,7	1041,0	1240,5	2534,0	1059,2	42760,5
3	Рівень безробіття населення у віці 15-70 років	10,6	11,5	11,2	7,7	11,5	9,3
4	Середньомісячна зарплата, грн.	4364	4047	4000	4559	3695	5183
5	Щільність населення, осіб/км ²	57,3	51,6	43,8	117,4	79,6	76,8
6	Прямі іноземні інвестиції, млн дол. США	220,2	234,8	222,5	1093,2	48,5	43371,4
7	К-сть студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації, тис. осіб	36,9	26,6	31,3	125,4	40,7	1505,3
8	Валовий регіональний продукт, грн./особу	30350	30387	30698	37338	24963	46413
9	Індекс людського розвитку	0,516	0,484	0,46	0,521	0,469	0,491
10	Доходи місцевих бюджетів, тис. грн./особу	0,8	0,8	0,8	0,9	0,6	1,2

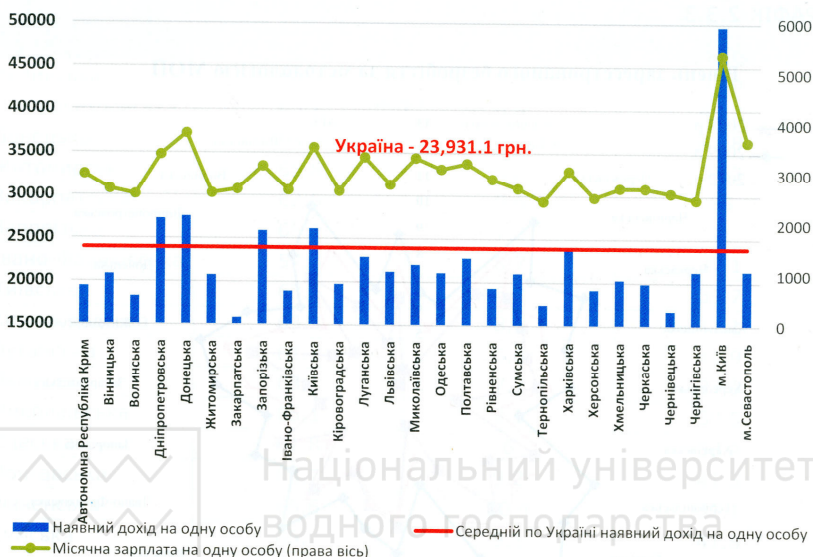


Рис. 3.1. Найвищий дохід та місячна заробітна плата на одну особу

переоувають на обліку в органах Пенсійного фонду України у 2016 році становив 1699,5 гривень [163], що майже на 7% вище ніж у 2015 році.

У Рівненській області середній розмір місячної пенсії пенсіонерам за віком, у 2016 році становив 1488,9 гривень, що на 7,6% вище ніж у 2015 році (1375,4 грн.) [162].

3.3.4. Особливості та проблеми створення об'єднаних територіальних громад в Україні

Сьогодні наше суспільство починає усвідомлювати, що стан економічного розвитку громади, та й країни в цілому, прямо залежить від можливості та зацікавленості громад займатися місцевим розвитком на своїх територіях. Територіальні громади мають перетворюватись із об'єкта управління на суб'єкт управління і самостійно формувати свою спроможність. Органи місцевого самоврядування отримають можливості та мотив для



належного виконання повноважень.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення.

Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку жителя громади, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню ОМС, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Європейський досвід – це утворення територіальних громад та створення саме в їх центрах виробничих потужностей, куди люди їдуть на роботу з села. Європейська формула успіху: *живеш в селі – працюєш в місті*. Таким чином, в адміністративному центрі територіальної громади буде розташовано виробництво чи об'єкти соціальної сфери з надання послуг, а люди чи власним транспортом, чи муніципальним будуть за 20–30 хвилин доїжджати, а ввечері повертатися додому. Подібна схема градації буде і в освіті, де на рівні ОТГ будуть створені спеціалізовані школи, ліцеї та гімназії за фахами і напрямками, а на рівні регіонів – університети. Але головною ланкою організації територіального устрою будуть завжди самодостатні територіальні громади.

За період з 2015 до кінця 2017 року 3372 територіальних громад (або 30,1%) об'єдналися у 725, з яких 359 об'єднаних територіальних громад створено тільки у 2017 році (табл. 3.6).

Найбільшу кількість ОТГ станом на 31.12.2017 року було створено в Дніпропетровській області – 60 ОТГ, Житомирській області – 45 і Тернопільській області – 40 об'єднаних територіальних громад (**Додаток А**, табл. 3.6) [212].

Загальна площа всіх ОТГ на кінець 2017 року становила 178600 км², що займає 31,0% загальної площі території України (без урахування м. Києва та Автономної Республіки Крим) [212].

Найкращі показники у Житомирській – 55,2%, Хмельницькій – 54,4%, Дніпропетровській – 52,3% та Чернігівській – 52,2% областях, сіл, селищ і містечок добровільно об'єднались в ОТГ.

Станом на 31.12.2017 року чисельність населення, що



проживає на території усіх ОТГ, складала 6,3 млн. осіб, що становить 14,9% від загальної чисельності населення України (без урахування м. Києва та Автономної Республіки Крим) (**Додаток Б**).

Найбільша за чисельністю населення серед областей західного регіону України є Олевська ОТГ Житомирської області – 34,1 тис. жителів (громада створена на основі міста – районного центру) та площею території 2235,1 км², а найменшою – Підлозцівська ОТГ Рівненської області з чисельністю населення – 1,9 тис. осіб і площею території 63,4 км² (табл. 3.7).

Місцеві бюджети зросли з 68,6 млрд грн. у 2014 році до 192,7 млрд грн. у 2017 році. У 39 разів в 2017 році порівняно з 2014 роком збільшилася державна підтримка розвитку регіонів та громад [212].

Податку на доходи фізичних осіб у 2017 році надійшло 1,8 млрд гривень, плати за землю – 490 млн гривень (+19%), єдиного податку – 864 млн гривень (+59%), акцизного збору від реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів – 320 млн гривень (+29%).

Об'єднання громад дозволило збільшити власні доходи бюджетів ОТГ на 1-го жителя відповідної території. Середній показник власних доходів об'єднаних громад із розрахунку на 1-го жителя ОТГ у 2017 році збільшився до 704 гривень [212].

У 2017 році місцеві бюджети ОТГ отримали субвенцію у розмірі – 6,2 млрд грн., в тому числі на утримання закладів освіти та охорони здоров'я – 4,0 млрд гривень [212].

У 2017 році для фінансування місцевих проектів та програм передбачена державна підтримка у вигляді Державного фонду регіонального розвитку у сумі 3,5 млрд грн., та субвенції на соціально – економічний розвиток територій – 4,0 млрд грн. (див. **Додаток В**).

(Примітка: дані щодо бюджетних надходжень наведено на підставі офіційних даних Міністерства фінансів України, виходячи із виконання показників місцевих бюджетів ОТГ).



Таблиця 3.6. Рейтинги областей західного регіону України за формуванням
спроможних територіальних громад (станом на 01.01.2018 року)

№ з/п	Назва області	Загаль- ний рейтинг області	Кількість об'єднаних територіа- льних громад за календарними роками				Загальна площа ОТГ, км ²	Кількість ТГ, що об'єдналися	Кількість ОТГ, з чисельніс- тю менше 5000 осіб
			загаль- на	2015	2016	2017			
1	Волинська	4	40	5	10	25	9045	175	16
2	Житомирська	1	45	9	23	13	16653	348	16
3	Львівська	15	35	15	7	13	3832	137	11
4	Рівненська	8	26	5	13	8	5012	100	10
5	Тернопільська	13	40	26	10	4	5477	246	20
Середнє по Україні			725	159	207	359	178600	3372	259



Таблиця 3.7. Основні показники ОТГ областей західного регіону України (станом на 01.01.2018 року)

№ з/п	Назва областей	К-сть ОТГ	Назва та розмір об'єднаних територіальних громад					
			Найбільша ОТГ			Найменша ОТГ		
			назва	населенність населення, тис осіб	площа, км ²	назва	населенність населення, тис осіб	площа, км ²
1	Волинська	40	Заболотівська	9,5	253,7	Смолигівська	1,9	69,1
2	Житомирська	45	Олевська	34,1	2235,1	Високівська	2,5	96,8
3	Львівська	35	Ходорівська	25,7	331,4	Міженецька	2,4	45,5
4	Рівненська	26	Млинівська	18,7	345,7	Підлозцівська	1,9	63,4
5	Тернопільська	40	Теребовлянська	30,5	398,8	Черниховецька	2,2	38,8



Результати аналізу фінансової спроможності ОТГ свідчать про певну закономірність, при якій громади з більшою чисельністю жителів мають більший фінансовий потенціал, ніж ті, в яких чисельність є меншою 5000 жителів. Виняток становлять окремі невеликі громади на території, яких розміщені бюджетоутворюючі підприємства та потужні підприємства реального сектору економіки.

Наявність закономірності між фінансовою спроможністю та чисельністю населення громади, можна пояснити тим, що у великих громадах більш вигідно розвивати малий та середній бізнес, оскільки там є достатній кваліфікований трудовий ресурс, ємний місцевий ринок збуту товарів і послуг та кращі перспективи для сталого розвитку громади.

Великі громади мають більший податковий потенціал та більше можливостей для забезпечення належного утримання об'єктів інфраструктури, функціонування закладів і установ комунальної власності, а ОМС можуть забезпечити надання якісних публічних та комунальних послуг.

Серед основних стримуючих факторів успішного розв'язання проблем територіальних громад і забезпечення їх сталого розвитку необхідно виокремити такі:

- наявність великої кількості дуже малих за чисельністю населення територіальних громад;
- небажання членів існуючих територіальних утворень нежалежно від розміру їх територій і чисельності населення до об'єднання на добровільних засадах з метою укрупнення;
- пасивність населення, його небажання вирішувати власні проблеми, відсутність дієздатних конкурентоспроможних громад;
- спротив керівників районних рад та державних адміністрацій і з боку сільських та селищних голів, через небажання ризикувати втратою своїх посад;
- недостатній рівень живих комунікацій із населенням щодо необхідності та перспективності створення ОТГ;
- потребує законодавчого врегулювання і розмежування повноважень органів районного рівня та громад;
- брак законодавчих актів, які могли б прискорити процес добровільного об'єднання, а саме законопроекти, що спрощують процес приєднання звичайних громад до утворених ОТГ та



законопроект про зміни меж районів у процесі добровільного об'єднання сусідніх громад з різних районів.

Територіальні громади, різноманітні форми самоорганізації населення та місцевого самоуправління на місцях покликані стати потужним прискорювачем демократичних реформ і зародження нової інфраструктури громадянського суспільства.

Подальше запровадження політики децентралізації має стати дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації, виходу з фінансової кризи, подолання суперечностей між різними рівнями влади, організації відносин між центром, регіонами та територіальними громадами на принципах розподілу сфер відповідальності й компетенції, а також партнерства у сфері забезпечення громадян України державними та місцевими благами, сприяти підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління. Реалізація бюджетної децентралізації має спиратися на адміністративно-територіальну реформу в Україні та нову ідеологію державного управління, яка визначає основний зміст діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, як діяльність щодо надання ефективних послуг.

3.4. Ресурсний потенціал ОТГ Рівненщини: основні тенденції та специфіка його формування

На сучасному етапі розвитку людства дуже яскраво проявляються тенденції ресурсної та екологічної залежності рівня розвитку держав, зростання антропогенного навантаження на обмежені біосферні ресурси Землі. Саме тому II розділ Програми дій «Порядок денний на XXI століття» («Agenda XXI») «Збереження і раціональне використання ресурсів з метою розвитку» [142] повністю присвячений проблематиці дій людства в умовах зменшення як кількісних так й якісних характеристик природних ресурсів.

В процесі управління сталим розвитком територіальної громади виникає проблема раціонального розподілу наявних і залучених ресурсів між напрямками та сферами діяльності, а також їх оптимального використання для досягнення визначених стратегічних цілей розвитку території. Зрозумілим є, що стратегічні



цілі, котрі передбачається реалізувати в майбутньому, вже сьогодні вимагають відповідних рішень та підходів щодо використання і витрат ресурсів. Тому, в процесі забезпечення сталого розвитку територіальної громади слід:

- оцінити наявний ресурсний потенціал територіальної громади (інвентаризація власних внутрішніх та залучених зовнішніх ресурсів);
- провести розрахунок та оцінку допустимих ресурсних обмежень, опрацювання підходів до використання ресурсів різних типів;
- розробити і впровадити систему заходів стосовно раціонального розподілу та використання ресурсів;
- впроваджувати систему заходів, спрямовану на відновлення та поповнення ресурсного потенціалу;
- посилити зусилля із збереження ресурсів і довкілля (у внутрішньому та зовнішньому середовищі) територіальної громади.

Класичне планування соціально-економічного розвитку та містобудівельне планування відображають лише головні ресурси територіальної громади: земельні й трудові ресурси, виробництво й споживання, показники зайнятості й безробіття. Реальне опрацювання й реалізація стратегій сталого розвитку вимагає набагато ширшого і глибшого підходу до категорії «ресурси».

До цієї категорії слід віднести такі нематеріальні активи, як культурний ресурс, активність громади, інтелектуальний потенціал, а також такі поняття як гудвіл, ноу-хау, торгова марка, патент, інформація, тобто поняття, які свідчать про конкурентноздатність території. Тому програми і стратегії сталого розвитку територіальної громади повинні ґрунтуватися на об'єктивній оцінці множини всіх видів ресурсів, глибокому аналізі їх суті та структури.

Досвід опрацювання стратегій розвитку територій або громад країн-сусідів показує, наскільки важливими для досягнення перспектив розвитку є об'єднання зусиль влади, підприємницького середовища та територіальної громади на початкових стадіях формування стратегії, зокрема створенні інформаційної моделі території.



Надзвичайно важливим моментом в опрацюванні стратегії сталого розвитку є правильний підбір складу розділів та показників інформаційної моделі, забезпечення їхньої достовірності та комплексності. На підставі інформаційної моделі робочою групою приймаються рішення, зокрема формується SWOT-аналіз та визначаються пріоритети розвитку території.

Правильний вибір складових інформаційної моделі території, комплексність та достовірність показників дозволяє ефективно відображати реальний ресурсний стан території, моделювати альтернативи її розвитку, відслідковувати ефективність впровадження тих чи інших інноваційних елементів управління.

3.4.1. Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2020 року

Стратегію розвитку Рівненської області на період до 2020 року розроблено на підставі Законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про стимулювання розвитку регіонів», відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2014 року № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», від 27 серпня 2014 року № 404 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 роки [65; 67; 68; 72; 83; 89; 137; 138; 143; 172; 173].

Необхідність підготовки Стратегії викликана [165]:

- завершенням терміну реалізації чинної Стратегії економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року і середньострокового плану «Західна брама»;
- потребою у новому стратегічному документі, розробленому за європейськими стандартами, на період, що синхронізується із плановими та бюджетними циклами ЄС, з урахуванням впливу глобальних світових тенденцій просторового розвитку;
- необхідністю підтримки та розвитку територіальних громад області, зокрема в контексті децентралізації системи державного управління.



При розробці Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року було сформульовано її місію, яка визначає наступні амбітні та важливі завдання розвитку регіону на найближчу перспективу:

РІВНЕНЩИНА – це перехрестя реальних можливостей для реалізації всіх видів економічної діяльності та втілення найрізноманітніших і найсміливіших бізнес-ідей, це територія унікальних природних ресурсів Полісся, де збережено історико-культурну спадщину та національні традиції українського народу, це комфортний для проживання регіон, в якому створено рівні умови для всебічного та гармонійного розвитку людини [165].

Впровадження Стратегії РСР-2020 впливатиме на поточне формування проектів регіонального розвитку, а також заходів у межах області на період до 2020 року, стане основою для створення комплексної бази стратегічного планування в області, а саме уточнення регіональних програм, їх гармонізації з перспективами розвитку, визначеними Стратегією.

Розроблення Стратегії РСР-2020 пройшло наступні етапи:

1. *Здійснення соціально-економічного аналізу та SWOT-аналізу.* Соціально-економічний аналіз, порівняльні переваги, виклики та ризики, що враховують специфіку Рівненщини, є основою стратегічного планування, поєднуючи в собі потреби районів і шляхи розв’язання проблем, тому в основу методики при розробці РСР – 2020 Рівненської області було покладено SWOT-аналіз.

2. *Визначення стратегічного бачення.* Стратегічне бачення відображає стан, якого буде досягнуто в результаті реалізації Стратегії.

3. *Формування стратегічних та операційних цілей із відповідними заходами.* Стратегічні цілі було визначено в загальних рисах на сім років. Цей строк було визначено для того, щоб створити стратегічну платформу для циклів реалізації тривалістю по три роки кожний та для уникнення необхідності повторення процесу розроблення стратегії в проміжний період і перевірки життєздатності планів у довгостроковій перспективі. Стратегічні цілі було визначено на основі порівняльних переваг



регіону з урахуванням викликів, а також можливих перешкод і ризиків на шляху розвитку.

4. *Громадське обговорення, схвалення та затвердження Стратегії.* Облдержадміністрацією протягом жовтня 2014 року проведено громадське обговорення проекту Стратегії. Після доопрацювання цей документ в установленому порядку було схвалено розпорядженням голови облдержадміністрації (протокол № 612 від 28.11.2014 р.) та розглянуто і затверджено рішенням обласної ради за № 1374 від 18.12.2014 року [165].

3.4.2. Порівняльні переваги, виклики та можливі ризики для Рівненської області

SWOT-аналіз Рівненської області проведено з урахуванням стану та тенденцій розвитку, актуальних проблемних питань галузей господарського комплексу та соціальної сфери, висновків до розділів описово-аналітичної частини Стратегії (соціально-економічного аналізу розвитку області за 2010-2013 роки).

Порівняльні переваги (визначені в результаті аналізу сильних сторін і можливостей). Прогнозоване зростання інвестиційної привабливості України та покращення її бізнес-клімату зможуть стати порівняльними перевагами Рівненщини, враховуючи цілий ряд сильних сторін регіону, зокрема таких як: розвинена магістральна транспортна інфраструктура із значним транзитним потенціалом; аеропорт з міжнародним статусом; близькість до кордону з Європейським Союзом та наявний кордон з Митним Союзом; достатня забезпеченість трудовими ресурсами (у тому числі робітничих та інженерних професій, фахівцями ІТ-сфери), а також відповідними освітніми закладами; значні запаси корисних копалин у безпосередній близькості від магістральних залізниць та автомобільних шляхів; значні запаси лісів, водних ресурсів, енергетичних потужностей; наявність значної кількості належним чином документально оформлених земельних ділянок для реалізації інвестиційних проектів. Наслідком цих процесів також зможе стати зростання попиту на логістичні послуги.

Виклики (визначені в результаті аналізу слабких сторін і можливостей). Зростання інвестиційної привабливості України та активізація процесів залучення інвестицій можуть сприяти



зростанню обсягів промислового виробництва на Рівненщині та використанню у повній мірі потенціалу харчової і текстильної промисловості, машинобудування. Ці позитивні зміни також можуть відбуватися під впливом покращення бізнес-клімату в Україні, стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу. У сукупності прогнозованим наслідком таких процесів стане створення нових робочих місць і зменшення рівня безробіття.

Зростання світового та вітчизняного попиту на ІТ-послуги стимулюватиме створення нових і розвиток існуючих ІТ-компаній регіону, збільшуючи таким чином частку високотехнологічної продукції у структурі виробництва. Попри те, що ІТ-сектор поки що не є достатньо помітним ні у загальному обсязі ВРП, ані у структурі зайнятості, цей вид економічної діяльності демонструє динаміку росту.

Зростання світового попиту на продовольство сприятиме інтенсифікації та підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва Рівненщини. Впровадження політики підвищення енергоефективності у виробництві, житлово-комунальній та соціальній сферах сприятиме технічному переоснащенню комунальної інфраструктури населених пунктів області.

Децентралізація влади, проведення адміністративної реформи та зростання бюджетної самостійності громад можуть стати вагомими інструментами впливу на подолання цілої низки слабких сторін Рівненщини, серед яких: низька якість автомобільних доріг місцевого значення; високий ступінь зносу комунальної інфраструктури більшості населених пунктів області; значні міжрайонні дисбаланси у розвитку економіки, освіти, культури, охорони здоров'я, сфері зайнятості населення; відсутність швидкісного Інтернету у сільських населених пунктах.

Ризики (визначені в результаті аналізу слабких сторін і загроз). Обсяги виробництва продукції харчової, текстильної промисловості та машинобудування в області можуть стримуватися внаслідок деяких загроз, серед яких – корумпованість силових та судових структур, контролюючих органів, складність дозвольно-погоджувальних процедур, відтік трудових ресурсів та зростання вартості імпортованих енергоносіїв.



Сільськогосподарське виробництво Рівненщини характеризується низькою ефективністю. У структурі виробництва частка високотехнологічної продукції є відносно невеликою. Ці слабкі сторони у процесі прогнозованого економічного зближення України з Європейським Союзом можуть мати загрозливі наслідки для малих та середніх виробників регіону [165; 208].

Деталізований SWOT-аналіз Рівненської області наведено в *Додатку Д*.

3.4.3. Аналіз показників пріоритетного розвитку Рівненщини

Рівненська область як адміністративно-територіальна одиниця у складі України утворена 4 грудня 1939 року (див. табл. 1.2, с. 13). Область розташована на північному заході України у межах Західно-Поліського регіону, охоплює східні частини Волинського Полісся, Волинської височини та малого Полісся і західну окраїну Центрального (Житомирського) Полісся. Межує з Волинською, Житомирською, Хмельницькою, Тернопільською, Львівською областями та Республікою Білорусь.

За характером рельєфу поділяється на дві частини: північно-західну в межах Поліської низовини і південну, підвищену, що займає північну окраїну Волинсько-Подільської височини.

Область має вигідне територіально-географічне розташування із значним транзитним потенціалом. Територією області проходить державний кордон з Білоруссю протяжністю 234 кілометри. На кордоні розташовані три міжнародні пункти пропуску.

Територію області перетинають транспортні коридори: Критський транспортний коридор № 3 (Краківець – Львів – Рівне – Житомир – Київ), Критський транспортний коридор № 5 (Косини – Чоп – Стрий – Львів – Рівне – Сарни – Мінськ), Європа – Азія (Краківець – Львів – Рівне – Житомир – Київ – Полтава – Харків – Дебальцеве – Ізварине) та Балтійське море – Чорне море (Ягодин – Ковель – Луцьк – Тернопіль – Хмельницький – Вінниця – Умань – порти Чорного моря).

Площа лісів становить 803,8 тис. гектарів, лісистість – 40,1%.

Територія області – 20,1 тис. км² (3,3% території України) простягається із заходу на схід на 130 кілометрів, з півночі на



південь – на 210 кілометрів.

За адміністративно-територіальним поділом область включає 16 районів, 4 міста обласного значення (Рівне, Дубно, Вараш, Острог), 7 – районного значення, 16 селищ міського типу, 999 сільських населених пунктів. Обласний центр – місто Рівне з чисельністю населення 249,9 тис. осіб.

Населення області станом на 1 січня 2017 року становило 1161,8 тис. осіб (2,6% населення України), у тому числі 47,6% – міського та 52,4% сільського населення. Щільність населення – 57,3 осіб на 1 км² [162].

В усіх сферах економічної діяльності зайнято 492,5 тис. осіб, у тому числі у промисловості – 63,8 тис. осіб, сільському господарстві – 91,7 тис. осіб, в інших галузях – 337 тис. осіб.

Динаміку й обсяги структурних зрушень в економіці на регіональному рівні характеризує валовий регіональний продукт (ВРП), який є узагальнюючим показником економічного та соціального розвитку регіону. ВРП регіону складається із суми валових доданих вартостей усіх видів економічної діяльності у грошовому вимірі, скоригованих на величину непрямо вимірюваних послуг фінансового посередництва та податків за виключенням субсидій на продукти.

Оцінюючи значення валового регіонального продукту в розрахунку на одного жителя кожної з областей західного регіону України за 2013–2015 роки, слід відмітити, що найбільший показник ВРП має Львівська область (станом на 01.01.2016 р. ВРП її становив 4,6% від загальноукраїнського), що свідчить про економічне відродження даного регіону. Однак розмір ВРП Львівської області, який становить 37338 грн./особу є значно меншим аналогічного показника по Україні [163].

Рівненська область займаючи долю 1,8% у ВВП України із розміром ВРП у 2015 році 30350 грн./особу поступається усім областям західного регіону України, крім Тернопільської області.

За період 2013-2015 роки загальний розмір ВРП Рівненської області та його розмір у розрахунку на одну особу зросли більше ніж на 37%. В цілому по Україні розмір валового внутрішнього продукту з 2013 року до 2015 року збільшився лише на 23% (табл. 3.8).



Частка валового регіонального продукту Рівненської області у ВВП України у 2008 році становила 1,5% (Волинської – 1,4%, Тернопільської – 1,2%) із зниженням до 1,4% у 2013 році та збільшилась до 1,8% – у 2014 і 2015 роках.

Таблиця 3.8. Валовий регіональний продукт областей західного регіону України у 2013–2015 роках

№ з/п	Назва областей	Валовий регіональний продукт, млн грн.			ВРП у розрахунку на одну особу, грн./особу		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015
1	Волинська	20622	24195	31688	19817	23218	30387
2	Житомирська	25676	29815	38425	20286	23678	30698
3	Львівська	63329	72923	94690	24937	28731	37338
4	Рівненська	22004	28724	35252	19003	24762	30350
5	Тернопільська	18085	21676	26656	16819	20228	24963
Разом по Україні		522657	1586915	1988544	33473	36904	46413

Доля валової доданої вартості Рівненської області у загальнодержавній ВДВ змінювалась від 1,5% у 2013 році до 2,0% у 2014 році із зменшенням до 1,8% у 2015 році [162].

У розрахунку на одну особу валова додана вартість в області зросла порівняно з 2011 роком на 3,4% і у 2012 році становила 16344 гривні, що у 1,7 раза менше, ніж в середньому по Україні (27683 гривні). Протягом 2013-2015 років відбувалося збільшення ВДВ, як в абсолютних показниках, так і зростала його величина у розрахунку на одного жителя Рівненської області, досягши в 2015 році розміру 19146 грн./особу.

За останні п'ять років ВДВ у Рівненській області зростала за рахунок постійного збільшення обсягів реалізації промислової продукції. У 2016 році темпи зростання ВДВ порівняно із 2015 роком досягли 16,8%.

Структура валової доданої вартості області в розрізі видів економічної діяльності протягом останніх років є майже незмінною.

У формуванні валової доданої вартості вагомою є частка галузей: торгівлі – 11,1%; освіти – 8,3%; транспорту – 7,1%; охорони здоров'я – 5,6%; будівництва – 3,2%.



Виходячи із проведеного аналізу, Рівненська область відноситься до аграрно-промислового регіону із розвиненою сферою обслуговування.

Промисловість. Одним з основних видів економічної діяльності в області залишається промисловість, однак, питома вага її у валовій доданій вартості області зменшилась з 29,8% у 2007 році до 25,9% у 2011 та 2012 роках.

Промисловість області спеціалізується, переважно, на виробництві електроенергії, мінеральних добрив, скловиробів, деревостружкових плит, фанери, цементу, будівельних матеріалів, силових вимикачів, нетканих матеріалів, кондитерських виробів.

Обсяги реалізації промислової продукції за період 2013-2016 роки мають тенденцію до зростання: у 2014 році на 28,1% в порівнянні з 2013 роком і відповідно на 10,7% у 2016 році по відношенню до 2015 року. Однак, індекс промислової продукції знизився із 100,3% у 2015 році до 98,1% у 2016 році (табл. 3.9).

Частка Рівненської області в загальному обсязі реалізованої промислової продукції в Україні у 2014-2015 роках становила 1,9%, при тому, що у 2013 році роздрібний товарооборот промислових підприємств становив 1,5%.

Підприємствами промислового комплексу регіону забезпечується виробництво 19,5% електроенергії атомними електростанціями України; 65% – загальнодержавного обсягу високоякісної фанери; 24,7% – нетканих матеріалів; 21,6% – деревостружкових плит; 9,1% – цементу; близько 9% – мінеральних добрив [165].

Три склозаводи області, докорінно модернізовані за роки незалежності України, входять до числа найбільших та найсучасніших в Україні. В області діє єдина в державі сірникова фабрика. Обсяги реалізованої продукції у розрізі основних галузей промислового виробництва у 2013 році (у відсотках до загального обсягу промислової продукції Рівненської області) наведено на рис. 3.2.



Структура обсягів реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності у 2013 році

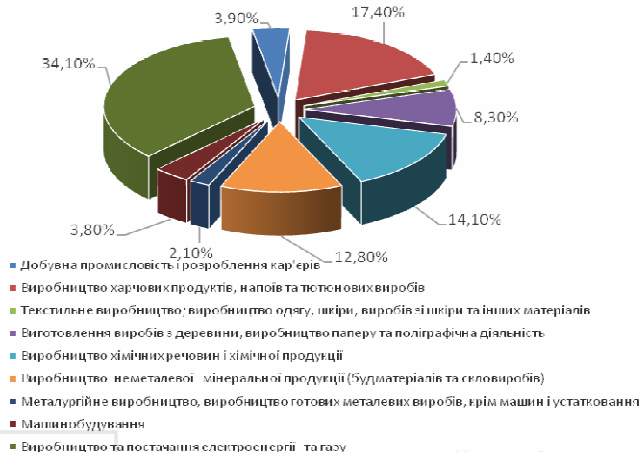


Рис. 3.2. Структура обсягів реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності у 2013 році

В області функціонують три електростанції: ВП «Рівненська АЕС», дві міні-ГЕС в смт Млинів та с. Хрінники.

Проте, введення диспетчерських обмежень на ВП «Рівненська АЕС» (питома вага підприємства в загальнообласному обсязі реалізованої продукції становить понад 22%) та призупинення у 2013 році виробничої діяльності цукрових заводів області привело до спаду обсягу випуску промислової продукції у 2012-2013 роках (відповідно на 3,3% та 8,6%).

Обсяг реалізованої промислової продукції у 2013 році становив 15704,2 млн гривень (табл. 3.9) і збільшився порівняно з 2010 роком на 16,6%. Обсяг реалізації продукції зріс за усіма видами економічної діяльності, найвищі темпи зростання у добувній промисловості та текстильному виробництві – у 1,8 раза, хімічній та енергетичній галузях – у 1,2 раза.

У розрахунку на одну особу населення області обсяг реалізованої промислової продукції за 2013 рік становив 12525,1 гривні та перевищив рівень 2010 року на 16,3%.



Зазначений показник Рівненської області – один із найвищих серед областей західного регіону України (рис. 3.3) [162].

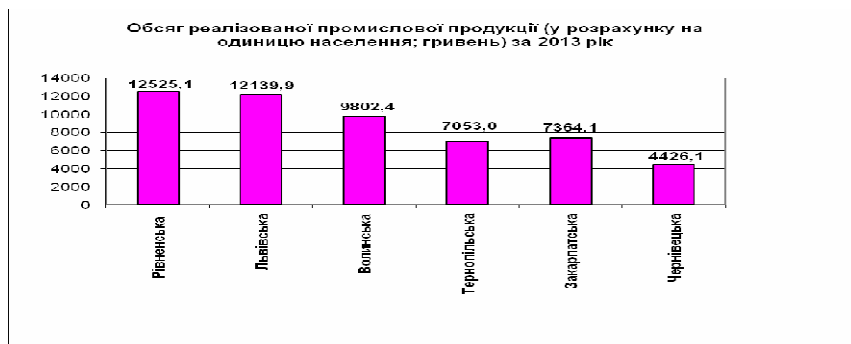


Рис. 3.3. Обсяг реалізованої промислової продукції серед областей західного регіону України за 2013 рік, грн./на 1 особу

Серед районів та міст обласного значення Рівненської області обсяг реалізованої продукції на одну особу найвищий у містах Вараш (79005,8 гривні), Дубно (32805 гривень), Рівне (19498,1 гривень), найнижчий – в Острозькому (86,1 гривні), Зарічненському (118,1 гривні), Корецькому (505 гривень), Дубровицькому (632,9 гривні) районах [162].

Пріоритетні стратегічні завдання розвитку промислового комплексу Рівненської області на період до 2020 року:

- підтримка підприємств, діяльність яких спрямована на підвищення рівня енергоефективності в регіонах, збільшення частки енергії, отриманої з відновлюваних джерел та альтернативних видів палива;
- стимулювання керівників та власників промислових підприємств до запровадження новітніх технологій та інновацій;
- утворення консультаційних центрів з питань державно-приватного партнерства;
- створення системи стимулювання підвищення рівня енергоефективності;



➤ зменшення втрат паливно-енергетичних ресурсів шляхом здійснення організаційних, технічних, технологічних та інших заходів, зокрема оновлення основних фондів, модернізація виробничих потужностей, запровадження енергоефективних технологій.

Сільське господарство. Україна – велика за розмірами території та чисельності населення європейська держава, яка є менш урбанізованою, порівняно з іншими країнами – членами ЄС, а частка сільськогосподарського виробництва у ВВП держави є чи не найбільшою серед країн Європи.

Враховуючи великий внесок сільськогосподарського виробництва у загальнодержавний ВВП України, який досяг показника 8,2% у 2010 році (у Франції та Німеччині цей показник дорівнює всього 1-2%) та значну частину (близько 32%) сільського населення в загальній структурі населення України, а також складність соціальних проблем у сільських регіонах України, при реалізації ДРП необхідно оцінювати реальну ситуацію у цій сфері в Україні [147].

Динаміка економічного розвитку України останніх років показує, що в умовах довготривалої кризи, певну позитивну динаміку показує лише сільське господарство, частка якого у структурі експорту з року в рік зростає.

До складу агропромислового комплексу Рівненської області входять близько 800 суб'єктів господарювання, з яких понад 500 фермерських формувань, близько 120 господарських товариств, понад 130 приватних підприємств та майже 120 підприємств інших форм господарювання.

Сільське господарство виробляє майже 18% валового внутрішнього продукту Рівненської області та повністю забезпечує сировиною харчову галузь промисловості. В агропромисловому комплексі області зайнято понад 40% сільського населення.

Доля сільськогосподарського виробництва Рівненської області у валовому обсязі України становила 2,7% у 2014 і 2015 роках та знизилась до 2,6% у 2016 році [162].



Таблиця 3.9. Обсяги промислового та сільськогосподарського виробництва в Рівненській області за 2013-2016 роки

№ з/п	Назва показників	Одини- ці ви- міру	Показники у розрізі років			
			2013	2014	2015	2016
1	Валова додана вартість	млн грн.	19935	25799	31017	-
		%	100,6	101,7	94,4	98,7
2	Обсяг реалізованої промислової продукції	млн грн.	15704,2	19165,9	26872,8	30078,1
3	Індекс промислової продукції	%	91,4	103,7	100,3	98,1
4	Обсяг реалізованої с/г продукції	млн грн.	-	6905,7	6408,7	6723,2
		грн./особу	-	5953	5518	5784
5	Індекс валової продукції с/г	в % до 1990 р.	83,3	89,8	81,5	87,5

Частка сільського господарства у ВДВ Рівненської області зросла з 15,2% у 2007 році до 17,1% у 2012 році. Індекс валової продукції аграрного комплексу по відношенню до 1990 року коливався в межах від найнижчого у 2015 році (82,7%) до найвищого – 89,8% у 2014 (урожайному) році.

Сукупне виробництво сільськогосподарської продукції у середньому на одного жителя області в 2016 році збільшилося на 4,6% порівняно з 2015 роком і сягнуло 5784 грн./особу [162].

Пріоритетними напрямками розвитку аграрного сектору економіки області є вирощування картоплі, цукрових буряків, зернових та зернобобових культур, овочів і виробництво молока та м'яса.

У структурі посівних площ майже 50% займають зернові культури, 16% – технічні культури, 15% – картопля і овочі та 19% – кормові культури.



Обсяг виробництва валової продукції сільського господарства на 100 гектарів сільськогосподарських угідь в області становить 790,2 тис. гривень, що на 15,6% перевищує середній показник по Україні (683,6 тис. гривень) і на 23,9% і 5,3% – рівень сусідніх Житомирської та Волинської областей відповідно.

Рівень рентабельності виробництва продукції агропромислового комплексу протягом 2014-2015 років коливався у межах 32-36% та значно знизився до 23,8% у 2016 році, що в першу чергу, пов'язано із стабілізацією світових закупівельних цін на зерно (табл. 3.9).

В структурі валової продукції сільського господарства (за всіма категоріями господарств) галузь тваринництва становить 35,7%, рослинництва – 64,3%.

Характеризуючи питомі показники сільськогосподарського виробництва п'яти західноукраїнських областей (табл. 3.10) необхідно відзначити, що середній рівень заробітної плати працівників с/г підприємств Рівненської області є одним з найвищих у сусідніх областях і вищим від середнього в Україні. Рівень рентабельності у Рівненській області є найнижчим від усіх областей України, валовий регіональний продукт сільськогосподарського виробництва на одного сільського жителя в усіх західних областях менший від середнього по Україні.

Україна, маючи давні традиції землеробства і виробництва продуктів харчування, а також історію лідерства на світових ринках зернових та інших видів продовольства, має значний потенціал для розвитку в контексті глобального попиту на продукцію аграрного сектора і харчової промисловості. Маючи великі можливості для підвищення продуктивності аграрного сектора та використання земельних ресурсів, регіони України, що спеціалізуються на виробництві товарів сільського господарства, можуть зайняти лідируючі позиції на світових ринках агропромислової продукції, створити конкурентну структуру регіональної економіки і забезпечити сталий розвиток свого регіону. Сьогодні Україна перебуває в зоні держав із середнім рівнем ризику появи продовольчих проблем, що є свідченням не зовсім раціональної структури агропромислового комплексу. Для досягнення лідируючих позицій в Україні необхідно радикально



змінити підходи до аграрного менеджменту, використання ресурсів, новітніх технологій та обладнання задля підвищення ефективності виробництва і зменшення антропогенного навантаження на навколишнє середовище.

Таблиця 3.10. Порівняльна характеристика сільськогосподарського виробництва регіонів західної України (станом на 01.01.2017 року)

№ з/п	Назва областей	Сільське населення,		Сіль-госп-угіддя, тис. га	Середньо-місячна зарплата у с/г виробництві, грн.	ВРП с/г, млн грн	Рентабельність с/г виробництва, %	ВРП с/г на одного жителя, грн.
		тис. осіб	%					
1	Волинська	496,4	47,7	552	3588	5781,2	34,5	11574
2	Житомирська	509,9	41,1	882	3912	7222,6	40,2	13556
3	Львівська	989,3	39,0	662	4190	8400,9	11,3	8434
4	Рівненська	610,4	52,5	548	4056	5993,0	28,6	9955
5	Тернопільська	585,6	55,3	812	3547	7295,0	32,7	12048
Всього по Україні		13102,2	30,8	42726,4	3919	233696,3	37,8	16397

Основні тенденції і напрямки розвитку, структура сільськогосподарського виробництва та його велика доля у ВВП України порівняно з іншими європейськими країнами ще не є свідченням високої ефективності вітчизняного сільського господарства. Наведені дані свідчать, що інтенсифікація сільськогосподарського виробництва при збереженні його нинішньої структури на фоні значної чисельності сільського населення акумулює в собі великий ресурсний потенціал територіальних громад, що є потужним мотивуючим фактором до формування економічної стабільності ОТГ.

Пріоритетні стратегічні завдання розвитку агропромислового комплексу Рівненської області на період до 2020 року:

➤ раціоналізація структури сільськогосподарського виробництва для зростання його доданої вартості;



- створення рівних умов для підтримки сільськогосподарських виробників незалежно від їх виду, типу, розміру, форми власності та господарювання;
- диверсифікація сільськогосподарського виробництва, розвиток альтернативних видів економічної діяльності у сільській місцевості;
- стимулювання зайнятості населення в сільській місцевості поза сферою сільськогосподарського виробництва, включаючи розвиток аграрного бізнесу, сільського туризму, народних ремесел і промислів, підприємств сфери послуг, збору та переробки дикорослих ягід і грибів, лікарської сировини тощо;
- пріоритетний розвиток сфери сільської соціальної інженерної інфраструктури (насамперед автомобільних доріг, телекомунікацій та інших засобів інформаційного забезпечення, об'єктів комунального господарства, сфери освіти та охорони здоров'я);
- сприяння створенню збалансованої інфраструктури об'єктів торгівлі та підприємств побутового обслуговування в сільській місцевості;
- підвищення привабливості проживання в сільській місцевості, виконання програми державної підтримки молодих працівників, залучених до роботи в сільських населених пунктах;
- виконання державних програм економічного розвитку депресивних територій;
- очищення сільської місцевості від шкідливих та непридатних до використання хімічних речовин, що застосовуються для захисту рослин;
- розвиток системи надання соціальних послуг сільському населенню з урахуванням потреб осіб похилого віку, самотніх осіб та осіб, що проживають самі, ветеранів війни та праці, інвалідів.

Мінерально-сировинні ресурси області. В надрах області обліковується 356 родовищ різноманітних корисних копалин, які представлені 18 видами. З них 115 експлуатуються (табл. 3.11).



**Таблиця 3.11. Мінерально-сировинні ресурси Рівненської області
станом на 01.01.2016 року**

№ з/п	Види корисних копалин	Кількість родовищ		Одиниці виміру	Запаси корисних копалин
		розвідано в межах області	у тому числі освоєно промисло- вістю		
1	Торф	125	12	тис. тонн	135891
2	Агрохімічна сировина (фосфорити)	1	1	тис. тонн	3536
3	Карбонатна сировина для ґрунтів	2	1	тис. тонн	2140
4	Польовий шпат	3	1	тис. тонн	342
5	Каолін	2	1	тис. тонн	3865
6	Цементна сировина	2	1	тис. тонн	392538
7	Скляна сировина	2	1	тис. тонн	2904
8	Крейда будівельна	5	3	тис. м ³	31443
9	Камінь лицювальний	7	5	тис. м ³	10868
10	Камінь будівельний	43	35	тис. м ³	661709
11	Пісок будівельний	27	13	тис. м ³	66579
12	Цегельна сировина	51	12	тис. м ³	47835
13	Сировина для мінеральної вати	4	2	тис. тонн	428172
14	Бурштин	3	2	тонн	128
15	Мінеральні води	6	4	м ³ /добу	1736
16	Прісні води	36	21	тис. м ³ /добу	429
17	Сапропель	37	-	тис. тонн	7655
Разом:		356	115		

За останні п'ять років в області розвідано шість нових родовищ будівельного каменю, сім – піску та одне родовище бурштину («Володимирець Східний»).

Рівненщина – єдина область в Україні, яка має три розвідані родовища *бурштину*: Клесівське в Сарненському, Вільне у



Дубровицькому та «Володимирець Східний» у Володимирецькому районах, запаси яких становлять понад 128 тонн каменю. Два з них експлуатуються: Клесівське родовище (ділянка «Пугач») розробляється державним підприємством «Бурштин України», «Володимирець Східний» – ТОВ «Центр «Сонячне ремесло». Офіційний видобуток бурштину за минулий рік становив 4,5 тонни бурштину-сирцю.

Потенційні запаси бурштину в області значно більші. За результатами пошуково-оцінювальних робіт прогностичні ресурси бурштину в Дубровицькому, Сарненському та Володимирецькому районах становлять більше 1400 тонн.

На Рівненщині розташовані унікальні родовища *базальтів*, які за своїми фізико-механічними та хімічними властивостями придатні для виробництва буто-щебеневої продукції, архітектурно-будівельних виробів, базальтового волокна і мінеральної вати.

Сировина родовищ області використовується для виробництва базальтового штапельного волокна і виготовлення на його основі широкого асортименту ефективних теплоізоляційних виробів майже на 20 підприємствах України та країн СНД. Проте, розвиток такого виробництва в області недостатній.

ПАТ «Рокитнівський скляний завод» експлуатує родовище кварцевих пісків, розвідане у Рокитнівському районі.

При проведенні подальших геологорозвідувальних робіт ресурси сировини для виробництва скла можуть бути подвоєні за рахунок виявлення нових перспективних родовищ.

У Рівненській області добре розвинена сировинна база *будівельних матеріалів*. На її території налічується 139 родовищ, з яких розробляються 69 родовищ.

В області працює один із найпотужніших в Україні цементних заводів – ПАТ «Волинь-Цемент», який виробляє близько 10 відсотків загальноукраїнських обсягів цементу.

За останні роки видобуток будівельного каменю на Рівненщині збільшився на один млн м³, піску – у два рази.

Розвідані запаси будівельної сировини забезпечують подальший розвиток виробництва буто-щебеневої продукції, облицювальних плит, цементу, вапна, цегли силікатної і керамічної, будівельних розчинів тощо.



Основні родовища корисних копалин Рівненської області див. в **Додатку Е**.

Природні об'єкти та збереження біорізноманіття. На території області знаходиться 310 заповідних об'єктів загальною площею 181,5 тис. гектарів, із них загальнодержавного значення – 27 об'єктів площею понад 64,9 тис. гектарів, місцевого значення – 283 об'єкти площею більше 116,6 тис. гектарів.

Природно-заповідний фонд області представлений майже всіма категоріями заповідних об'єктів: природний заповідник, національний природний парк, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, зоопарк, дендропарк, парки - пам'ятки садово-паркового мистецтва. Найбільшу площу в структурі природно-заповідного фонду області займають Рівненський природний заповідник, національний природний парк «Дермансько-Острозький», регіональні ландшафтні парки та заказники (рис. 3.4).

За останні 20 років площа природно-заповідного фонду Рівненської області збільшилася на 38%. Понад 65% усієї площі природно-заповідного фонду Рівненщини займають лісові та водно-болотні формації.

На частку заповідного фонду області припадає майже 9% її території, що є вищим від середнього в Україні (6%), проте значно нижчий від європейських країн та середнього для Європи (14%).

Транспортне обслуговування господарського комплексу і населення області здійснюється трьома видами транспорту – залізничним, автомобільним і повітряним.

Вузлові станції Рівне, Здолбунів і Сарни обслуговують численні залізничні магістралі, що перетинають територію області. Експлуатаційна довжина залізничних колій в межах області становить 351,3 кілометра, протяжність автомобільних шляхів загального користування – 5126,6 кілометра.



Рис. 3.4. Структура природно-заповідного фонду області (за кількістю)

У сфері торговельного обслуговування населення мережа підприємств торгівлі та ресторанного господарства області становить 1180 підприємств різних форм власності. Функціонує 64 ринки на 20,2 тис. робочих місць.

Зовнішньоторговельні операції область здійснює з партнерами 104 країн світу. Основними економічними партнерами області є Російська Федерація, Польща, Італія, Німеччина, Угорщина, Малайзія, Румунія, Кенія, Білорусь, США та Китай.

3.5. Особливості та проблеми сталого розвитку об'єднаних територіальних громад Рівненської області

3.5.1. Роль територіальних громад у соціоекологічному облаштуванні території

Виробничо-ресурсні відносини на місцевому рівні мають бути спрямованими на раціональне, бережливе використання природних ресурсів та екологічне облаштування території.

До проблем природокористування, які успішно могли б вирішуватись на місцевому рівні, відносяться як покомпонентні, так і екосистемні проблеми. Першочерговими з них є підвищення



родючості ґрунтів шляхом збалансованого внесення органічних і мінеральних добрив та раціонального використання і охорони водних ресурсів шляхом збереження та бережливого відношення до природних джерел (річки, озера, водосховища, ставки та ін.) прісної води придатної для комунально-господарського використання.

В охороні водних ресурсів територіальні громади мають постійно дбати про дотримання водоохоронних зон, розчищення русел малих річок, обстеження на відповідність санітарним вимогам та облаштування місцевих колодязів і виходів на поверхню підземних джерел, контроль, у тому числі – лабораторний, якості питної води.

Спеціальні наглядові комісії територіальних громад повинні здійснювати контроль за станом водозаборів і водоочисних споруд, проводити просвітницьку роботу щодо недопустимості осушування заболочених ділянок у заплавах річок задля розширення садово-городніх ділянок, миття автомобілів і попадання паливно-мастильних матеріалів у ріки та водойми і багато інших заходів.

Збереженню водних ресурсів та покращенню мікроклімату територій сприятиме їх озеленення і розширення лісопаркових зон, заповідних угідь, громадський контроль за обмеженням збирання рослин занесених до Червоної книги, контроль за раціональним використанням природних надр, рекультивація кар'єрів тощо [124, С. 42-75].

Вплив органів місцевого самоврядування на реалізацію природоохоронних заходів є одним із напрямків у реформуванні державної влади в Україні із закріплення прав за місцевими громадами на отримання частини прибутку від використання природних ресурсів, що знаходяться на їх території та зобов'язання з проведення природоохоронних заходів [10; 69]. Для вирішення екологічних проблем та проблем сталого розвитку територій органи місцевого самоврядування повинні мати в своєму розпорядженні значні фінансові ресурси, акумулювати які можна шляхом співпраці сусідніх ОТГ.

Об'єднання фінансових ресурсів кількох територіальних громад – задля спорудження водопроводу, систем водовідведення та газопостачання, будівництва автошляхів чи очисних споруд –



сприятиме долученню до цих соціальних благ більшої кількості мешканців та зниженню вартості послуг з розрахунку на одного жителя завдяки економії на масштабі. В такий же спосіб можна було б придбати спеціальне обладнання і устаткування для ремонту доріг, каналізаційне та водопровідне обладнання, пожежну машину, машини і контейнери для вивозу побутових відходів тощо [195].

Спільне інвестування територіальних громад виправдовує себе і при спорудженні об'єктів соціальної інфраструктури: дільничних лікарень, фельдшерсько-акушерських пунктів, бібліотек, стадіонів. Важливе значення при цьому має і добровільна спільна праця членів територіальних громад на будівництві та реконструкції соціальних об'єктів.

3.5.2. Управління соціогуманітарним розвитком Рівненської області: сучасний стан та перспективи

Державне управління соціогуманітарним розвитком – система методів і засобів цілеспрямованого впливу держави, орієнтованого на досягнення позитивних, якісних змін у забезпеченні умов життєдіяльності людей шляхом посилення ролі духовних і соціальних чинників та зменшення негативних наслідків стратифікаційних відмінностей у суспільстві.

Сфера соціогуманітарного розвитку набуває все більшої ваги в сучасних системах державного управління. Якщо раніше добробут суспільства вимірювали його економічним розвитком, то сьогодні, в умовах постіндустріального, інформаційного суспільства, суспільства знань перспективи розвитку не лише соціальної, духовної, а й економічної сфери залежать, насамперед, від соціогуманітарного розвитку суспільства. Тож не випадково державне управління соціальним і гуманітарним розвитком називають викликом і пріоритетом XXI століття.

Серед основних проблем розвитку соціогуманітарної сфери на регіональному рівні є вади існуючої системи державного управління, його централізована обтяженість, успадкована з часів командно-адміністративної системи. Негативно позначаються на ситуації в соціогуманітарній сфері на регіональному рівні також помилки та прорахунки державного управління, які здебільшого



стали вже породженням новітніх українських реалій. Серед найбільш значимих таких прорахунків – ігнорування регіональної специфіки, сформованої під впливом історичних, релігійних, етнічних, мовних, економічних, інституційних, ціннісних, геополітичних орієнтацій та інших особливостей [86; 148; 149]. Історична доля України складалася так, що її західні регіони розвивалися переважно під впливом західноєвропейської культури, а південно-східна і центральна частина – російської. Розвиток під впливом різних культур і цивілізаційних процесів наклав своєрідний відбиток на соціогуманітарну сферу в тому чи іншому регіоні, формування особливої регіональної ідентичності.

Важливе значення для формування дієвої системи державного управління України у сфері соціогуманітарного розвитку на регіональному рівні має досвід Європейського Союзу [58, С. 14-18; 198; 203]. Питання соціально-гуманітарного розвитку є невід’ємною складовою регіональної політики згуртування ЄС, спрямованої на економічне і соціальне згуртування регіонів та держав – членів співтовариства [189]. Інвестуючи в підтримку створення робочих місць, конкурентоспроможність, економічне зростання, поліпшення якості життя і сталий розвиток, регіональна політика ЄС сприяє реалізації соціогуманітарних цілей стратегії «Європа-2020» [115].

Соціальна політика, узгоджена з регіональною політикою, забезпечує згуртування європейської спільноти по горизонталі (між регіонами – регіональна політика) і по вертикалі (між верствами суспільства – соціальна політика). Процес розширення ЄС, розвиток міжнародних зв’язків, з одного боку, та намір побудувати єдиний соціальний простір – з іншого, зумовили постійне розширення діапазону соціальної політики, інтенсивний розвиток її зовнішнього виміру і правове оформлення її досягнень.

Центральною ідеєю, навколо якої вибудовується європейська політика соціального та гуманітарного розвитку, є те, що вона покликана забезпечити захист інтересів різних груп і категорій суспільства, не обмежуючись підтримкою знедолених шляхом перенесення акцентів від заходів соціального захисту населення до діяльності, зорієнтованої на продуктивність та рентабельність соціальної політики в цілому.



Соціальний захист населення. У системі соціального захисту населення Рівненської області функціонує 21 територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), 23 відділення соціальної допомоги вдома, 15 відділень соціально-побутової адаптації, 10 відділень соціально-медичних послуг, 11 стаціонарних відділень для тимчасового та постійного проживання на 278 ліжко-місць, 18 відділень організації надання адресної натуральної та грошової допомоги, 7 інтернатних установ, у яких на повному державному утриманні проживає 1052 особи.

На початок 2017 року на обліку в органах соціального захисту населення області перебувало 117,8 тис. одержувачів усіх видів державної допомоги, яким у 2016 році перераховано 1,6 млрд гривень субвенції з державного бюджету, що на 20,2% більше, ніж у 2015 році [162].

На виплату державної соціальної допомоги дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, грошового забезпечення батькам, вихователям та прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» перераховано 10 млн гривень.

У 2016 році для 220 тис. домогосподарств призначено субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг на загальну суму, близько 190 млн гривень. Середній розмір призначеної субсидії на одне домогосподарство протягом 2016 року становив 8635 гривень.

Крім того, для 36,6 тис. домогосподарств призначено субсидії готівкою для відшкодування витрат на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива на загальну суму 58,0 млн гривень [162].

Значна увага в області надається сімейним формам виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Станом на 01.01.2017 року в області зареєстровано 1798 дитини-сироти та дитини, позбавлені батьківського піклування, з яких під опікою та піклуванням перебувало 1437 дітей зазначеної категорії. У 2016 році у 64 прийомних сім'ях виховувалось 135 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського



підклування, та 153 дитини зазначеної категорії виховувалось у 22 дитячих будинках сімейного типу. Частка дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані до сімейних форм виховання, становить 93% (у Вінницькій, Тернопільській та Херсонській областях – по 86%, у Чернівецькій – 91%).

Рівненщина – один із найбільш постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи регіонів в Україні. Станом на 01.01.2016 року на території області проживає понад 365 тисяч постраждалих громадян, які мають право на доплати, компенсації, допомоги та пільги, передбачені Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Охорона здоров'я. Середня очікувана тривалість життя в Рівненській області у 2016 році складала 71,7 років, (при середньому в Україні – 71,6 років) в т. ч. чоловіків – 66,7 років, жінок – 76,5 років, тому розвиткові системи охорони здоров'я (особливо первинної) в області при здійсненні адміністративно-територіальної реформи необхідно приділяти особливу увагу [162].

В області функціонують 90 закладів охорони здоров'я (з них 46 стаціонарних), 18 центрів первинної медичної допомоги (до яких входять 623 фельдшерсько-акушерські пункти та 156 сільських лікарських амбулаторій загальної практики/сімейної медицини), 11 лікарських амбулаторно-поліклінічних закладів, обласний центр невідкладних станів та медицини катастроф (до якого входять 3 станції, 17 підстанцій та 22 пункти постійного базування), 3 санаторії та 11 інших медичних закладів [162].

За останні десять років в галузі охорони здоров'я здійснено комплекс заходів щодо формування оптимальної мережі закладів первинного рівня надання медичної допомоги на засадах загальної практики/сімейної медицини, удосконалення вторинної (спеціалізованої) та модернізації третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги.

На першому етапі реформування медичної галузі в Рівненській області:

➤ прийнято та реалізовано обласну програму розвитку первинної медико-санітарної допомоги населенню і затверджено



заходи щодо поліпшення надання невідкладної (ургентної) медичної допомоги, що дозволило суттєво покращити якість та доступність медичної допомоги населенню області;

- розроблено заходи зі створення центрів первинної медико-санітарної допомоги та проекти планів-схем семи госпітальних округів;

- оптимізовано ліжковий фонд закладів охорони здоров'я, здійснено формування оптимальної мережі закладів первинного рівня надання медичної допомоги з урахуванням пріоритетного розвитку закладів загальної практики/сімейної медицини.

Загальна планова потужність амбулаторно-поліклінічних закладів системи МОЗ України (на 01 січня 2017 року) становила 24,6 тис. відвідувань за зміну або 212 відвідувань на 10 тис. населення (з урахуванням закладів охорони здоров'я всіх форм власності, зазначені показники становлять відповідно 28,6 тис. відвідувань та 247,4 відвідування) [162].

В закладах охорони здоров'я області працює 4,8 тис. лікарів, що в 2014-2016 роках складало 2,6% в цілому по Україні. Показник забезпеченості Рівненської області у 2016 році становив 41,5 лікаря на 10 тис. населення (при цьому, в 11 із 16 районів області показник забезпеченості закладів охорони здоров'я комунальної форми власності лікарями не перевищує 22 лікаря на 10 тис. населення).

Забезпеченість середнім медичним персоналом становить 105,5 медичних сестер на 10 тис. населення, що повністю задовольняє потребу лікувально-профілактичних закладів.

Половина жителів регіону отримують медичну допомогу на засадах сімейної медицини. У сільській місцевості за принципом сімейності медичну допомогу отримують 96,2% населення. Забезпеченість сімейними лікарями зросла до 1,8 на 10 тисяч населення (*в середньому по Україні – 2 сімейні лікарі*).

Основною проблемою у сфері охорони здоров'я є низька якість медичного обслуговування. За оцінками експертів, понад 16% населення не має належного доступу до якісних медичних закладів і послуг, хоча 93% домогосподарств вважаються такими, що потребують цих послуг.

Відсутність у розпорядженні медичного персоналу сучасних



засобів і апаратури, приділення недостатньої уваги своєчасній діагностиці та лікуванню хвороб на ранніх стадіях, недостатнє фінансування та погане управління медичною сферою в цілому є одними з головних причин низького рівня тривалості життя та вкрай високої смертності українського населення.

Поширеність хвороб серед жителів області у 2016 році становить 7,6 тис. випадків на 10 тис. населення, що на 0,3% більше ніж у 2015 році [162].

Найбільш поширеними захворюваннями серед населення області є хвороби системи кровообігу, туберкульоз та онкопатологія.

Для ефективної роботи радіологічної служби за світовими стандартами, своєчасного виявлення і лікування онкологічних хвороб у комунальному закладі «Рівненський обласний онкологічний диспансер» Рівненської обласної ради створено центр променевої терапії (другий спеціалізований заклад такого профілю в західному регіоні України).

У центрі надається якісне лікування для місцевих пацієнтів та жителів з інших регіонів, що межують з Рівненською областю (Волинської, Житомирської, Тернопільської, Хмельницької областей), значна частина жителів яких потерпіла від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС.

За підтримки приватних інвесторів придбано та встановлено сучасне медичне обладнання на суму 22,9 млн гривень [165].

Пріоритетні напрями розвитку медичної галузі Рівненської області на період до 2020 року узгоджені з ДСРР-2020:

- формування мережі амбулаторій, наближених до місць проживання населення, у сільській місцевості та містах (відповідно до нормативу забезпеченості);
- забезпечення закладів охорони здоров'я, які надають первинну медичну допомогу, відповідним обладнанням, транспортними засобами та кадрами;
- підвищення якості надання первинної медичної допомоги;
- розширення мережі амбулаторій – структурних або відокремлених структурних підрозділів центрів первинної медичної допомоги;



- профілактика та забезпечення раннього виявлення захворювань, насамперед серед населення, що мешкає в сільській місцевості;
- підвищення рівня ефективності використання ресурсів, якості та доступності вторинної і третинної медичної допомоги;
- модернізація системи екстреної (швидкої) медичної допомоги, зокрема шляхом утворення та функціонування центрів екстреної медичної допомоги і медицини катастроф;
- приведення ліжкового фонду закладів охорони здоров'я у відповідність з потребами населення;
- забезпечення створення та функціонування перинатальних центрів другого рівня перинатальної допомоги згідно із затвердженими планами;
- створення належних умов праці медичних працівників у сільській місцевості (насамперед молодих спеціалістів), забезпечення їх земельними ділянками, житлом, установами місцевих надбавок до заробітної плати та здійснення інших стимулюючих заходів.

Культура. Мережа культурно-освітніх установ становить: 2 обласних театри – академічний український музично-драматичний та ляльковий, обласна філармонія, 575 публічних і публічно-шкільних бібліотек, 673 клуби і будинки культури, 11 державних музеїв і 2 історико-культурні заповідники, в яких зберігається більше 260 тис. експонатів державної частини музейного фонду України, 34 школи естетичного виховання, обласний центр народної творчості, парк культури і відпочинку та зоопарк.

В галузі впроваджуються сучасні технології: комп'ютеризовано 196 бібліотек, з них 134 – у сільській місцевості. 179 бібліотек області підключено до мережі Інтернет.

Налагоджено співпрацю із міжнародними фондами і організаціями. Згідно з програмою «Бібліоміст» 80 бібліотек Рівненської області (14%) отримали комп'ютерне обладнання на загальну суму 1,1 млн гривень [162].

Підтвердили свою ефективність притаманні тільки Рівненській області інноваційні форми культурного обслуговування населення: культурно-дозвілєві комплекси на



території 350 сільських рад та 500 публічно-шкільних бібліотек у сільських населених пунктах.

Щороку проводиться понад тисячу вистав та концертів, здійснюється близько 10 прем'єр, організовується майже 80 культурно-мистецьких заходів міжнародного, всеукраїнського та обласного значення.

На державному обліку перебуває 3258 пам'яток культурної спадщини, з них 325 пам'яток архітектури, 1760 пам'яток історії, 84 пам'ятки монументального мистецтва, 1088 пам'яток археології.

На теренах області розміщено 8 замків – пам'яток архітектури національного значення [162].

Знаковою подією у 2011 році стало відзначення на високому організаційному рівні 450-річчя Пересопницького Євангелія, в рамках якого побудовано та урочисто відкрито комплекс культурно-дозвіллевих споруд і комунальний заклад «Культурно-археологічний центр «Пересопниця» Рівненської обласної ради, який є унікальним осередком культурного та туристичного життя всеукраїнського значення.

Отже, розвиток територіальної громади з метою покращення якості життя мешканців через мобілізацію людських, фінансових, природних та інших ресурсів є реальнішим і більш прогнозованим при здійсненні стратегічного планування розвитку територіальної громади. Причому щорічні плани соціально-економічного розвитку є складовою частиною стратегічного плану РСР-2020.

Пріоритетні напрями розвитку культури в Рівненській області передбачені РСР-2020:

- розвиток та збереження існуючої мережі закладів культури, мистецтва та музейної справи;
- забезпечення належного функціонування сільських закладів культури, надання культурних послуг мешканцям сіл та малих міст;
- сприяння консолідації української нації, забезпечення прав громадян на свободу світогляду і віросповідання, у тому числі національних меншин;
- модернізація мережі бібліотек шляхом її інформатизації та формування єдиної електронної бібліотеки;



- використання ресурсу бібліотек для створення мережі розширених центрів надання культурних, освітніх та інших послуг (міні-кінотеатр, доступ до Інтернету, безоплатні друковані видання, семінари та навчання тощо);
- надання населенню послуг з доступу до Інтернету шляхом утворення відкритих інформаційних пунктів.

3.5.3. Децентралізація та її вплив на сталий розвиток об'єднаних територіальних громад Рівненської області

Установа «Центр розвитку місцевого самоврядування» (ЦРМС) – недержавна неприбуткова організація, створена з метою сприяння зміцненню спроможності органів влади та місцевого самоврядування на центральному, регіональному і місцевому рівнях. Основними завданнями ЦРМС спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон) є підтримка реалізації регіональної політики і реформи децентралізації, покращення надання місцевих адміністративних послуг на користь громадян.

Основними засновниками ЦРМС (створено 13.10.2016 року) є Українська асоціація обласних та районних рад і Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад. Для реалізації мети у всіх областях України створено 24 відокремлені підрозділи ЦРМС – Регіональні центри (РЦ). ЦРМС є юридичною особою для РЦ і відповідає за управлінський нагляд, в той час як Мінрегіон через Центральний офіс реформ надає стратегічні та політичні консультації.

РЦ на постійній основі надають підтримку органам місцевого самоврядування, передусім об'єднаним територіальним громадам, місцевим органам виконавчої влади, неурядовим організаціям і в такий спосіб усім громадянам України.

Регіональні центри створено для виконання наступних завдань:

- сприяти сталому розвитку держави, проведенню структурних реформ з децентралізації та регіональної політики в Україні, спрямованих на підвищення стандартів життя, в межах компетенції ОМС та місцевих органів виконавчої влади;



➤ забезпечувати ефективність місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг;

➤ надання тематичних експертних консультацій, методичних рекомендацій, а також організації навчання з питань стратегічного планування, регіонального або місцевого розвитку, інвестиційної діяльності та підприємництва, бюджетного процесу і бухгалтерського обліку, електронного врядування, ефективного фінансового управління, здійснення закупівель, процедур внутрішнього контролю та аудиту, надання послуг населенню у сферах первинної охорони здоров'я, дошкільної та шкільної освіти тощо;

➤ сприяти підвищенню знань і навичок з управління проектним циклом (у тому числі проектів, що фінансуються за рахунок Державного фонду регіонального розвитку та інших фондів);

➤ сприяти побудові діалогу, комунікації та підтримці інформаційно-просвітницьких ініціатив, що пояснюють реформи децентралізації і регіональної політики та спеціально розроблені для різних цільових груп;

➤ сприяти підготовці та проведенню різноманітних заходів, просвітницьких кампаній, громадських і професійних форумів, конференцій, семінарів, виставкових заходів тощо;

➤ забезпечувати організаційно-методологічну підтримку і подальший супровід проектів та програм у сфері місцевого самоврядування і децентралізації влади;

➤ надавати послуги громадянам, суб'єктам малого та середнього бізнесу щодо впровадження проектів і програм, пов'язаних із місцевим самоврядуванням.

Децентралізація в Україні згідно концепції реформування місцевого самоврядування, затвердженої Кабінетом Міністрів України [89] має здійснюватись у три етапи:

Перший – базовий, який передбачає формування об'єднаних громад базового рівня адміністративно-територіального устрою України. Основною територіальною одиницею стане територіальна громада. Громада обирає голову та виконком, який



виконуватиме всі функції з управління громадою. Села, які ввійшли до об'єднаної громади, обиратимуть старост, які входитьимуть до виконкому об'єднаної громади і виконуватимуть ті ж функції, які були в сільської ради. Крім визначених законодавством обов'язків старост ОТГ її члени можуть покласти на нього додаткові обов'язки, які фіксуються і затверджуються у положенні про діяльність старости громади.

Другий – створення нових районів, які вирішуватимуть лише те, що відноситься до їх компетенції: комунальна власність, вторинна медицина, школи-інтернати тощо. Решта повноважень районів перейде до компетенції ОТГ. Структуру районів буде змінено й територіально вони будуть укрупнені залежно від кількості сформованих територіальних громад та їх розмірів.

Третій – заключний етап стосуватиметься реформування на рівні областей. Правда, як такого реформування не відбуватиметься, оскільки їх кількість, як і межі, повинні лишитися попередніми. Зміна стосуватиметься того, що області перейменують в регіони й вони змінять форму управління.

Проект реформи також передбачає скасування обласних та районних державних адміністрацій. Замість них центральну владу на місцях представлятимуть префекти, які здійснюватимуть лише нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування.

За своєю суттю ідея такої реформи є досить непоганою та враховує досвід європейських країн. Однак на шляху її реалізації в Україні на сьогоднішній день виникає багато наступних перешкод:

- неготовність громадян до значних змін багаторічного укладу їхнього життя, що пов'язано із відсутністю розуміння сутності самої реформи, її переваг та необхідності для кожного громадянина, низьким рівнем поінформованості;

- децентралізація протікає одночасно із реформами у судовій, освітній, медичній сферах, що робить її більш незрозумілою для членів громади та формує упереджене відношення до неї;

- законодавча база не адаптована під систему сучасних реформ та потребує швидкого перегляду і змін. Відсутність чіткої нормативно-правової фіксації окремих положень і норм, які стосуються реформ, знижує рівень їх ефективності та затягує процес впровадження;



➤ відсутність професійно підготовлених кадрів для реалізації законодавчих норм адміністративної реформи та управління місцевими територіальними громадами;

➤ низький рівень довіри населення до влади та реформ, які вона проводить.

Зважаючи на завдання та мету реформування місцевого самоврядування, її реалізація повинна позитивно вплинути на соціально-економічну безпеку, що можна досягти завдяки тому, що:

1. Проведення територіальної реформи та децентралізації влади має відбуватись в тісному зв'язку із бюджетною децентралізацією. Через це бюджети ОТГ тепер повинні бути безпосередньо пов'язані з Державним бюджетом. Не потрібно буде узгоджувати питання щодо виділення певних коштів із обласного, потім районного, а тоді місцевого бюджетів. Кошти надходитимуть у громаду безпосередньо із Державного бюджету. Тобто розподіл коштів буде дворівневим. Проте проблема виникатиме в тому, що якщо громада не буде проводити активної діяльності, не формуватиме дохідної частини власного бюджету, то і надходження з Державного бюджету будуть мізерними або їх не буде взагалі. Тому надіятися на субвенції і дотації із Держбюджету за таких умов можна, але не слід покладатися тільки на ці кошти.

Надання фінансової самостійності територіальним громадам, перерозподіл податкових надходжень між Державним та бюджетом громади, покликані стимулювати останніх до розвитку. Тобто права об'єднаної громади розширено (вона самостійно може визначати величину орендної плати, прирівнюючи її до загальнодержавної; залучати інвестиції на розвиток від міжнародних фондів тощо), але разом з тим, громада самостійно повинна здійснювати пошук джерел та можливостей фінансування об'єктів соціальної інфраструктури, які розташовані на її території.

2. Члени територіальної громади колегіально вирішують, як розпоряджатися своїми коштами, які витрати й на що необхідно здійснити першочергово.

3. ОТГ планується передати функції державної архітектурно-будівельної інспекції, що спростить процедуру введення в експлуатацію об'єктів будівництва. Це, в свою чергу, повинно дати



стимул для економічного розвитку громади, її демографічного зростання та підвищення якості інфраструктурного забезпечення.

4. ТГ отримають більше прав та значну самостійність, що спростить ряд процедурних моментів. Зокрема у об'єднаних громадах можна буде здійснювати реєстрацію суб'єктів економічної діяльності, отримати певні дозволи на діяльність, на залучення інвестицій та ін.

Важливе значення для розв'язання проблем сталого територіального розвитку та економії витрат має муніципальна інституційна кооперація і створення асоціацій міст та сільських населених пунктів, цільових фондів, галузевих компаній, міжгромадських об'єднань. Об'єктивними передумовами міжмуніципальної співпраці є контактна взаємозалежність (економічна, соціальна, культурна, ресурсно-екологічна) та можливість втілювати проекти, які виходять за межі їхніх власних можливостей.

Формування об'єднаних територіальних громад Рівненської області за період 2015-2017 років пройшло наступні етапи:

➤ 2015 рік – проведено вибори у 5-ти територіальних громадах: Бабинській, Бугринській, Клесівській, Миляцькій та Підлозцівській;

➤ 2016 рік – відбулися місцеві вибори у 13-ти ОТГ: Радивилівській, Крупецькій, Привільненській, Пісківській, Смизькій, Висоцькій, Козинській, Мирогощанській, Локницькій, Боремельській, Млинівській, Острожецькій та Деражненській;

➤ 30 квітня 2017 року – відбулися місцеві вибори у Бокіямівській ОТГ;

➤ 29 жовтня 2017 року проведено перші місцеві вибори у об'єднаних територіальних громадах: Демидівській, Тараканівській, Немовицькій, Ярославницькій та Клеванській;

➤ 24 грудня 2017 року проведено перші місцеві вибори в новоствореній Малолубашівській ОТГ.

Станом на кінець 2017 року в 41-й перспективній територіальній громаді проводяться об'єднавчі процеси.

Перспективним планом проведення адміністративно-



територіальної реформи в Рівненській області передбачено створення 66 ОТГ (*Додаток Ж*).

Загальна площа 18 ОТГ на початку 2017 року склала 3280,5 км², що становить 16,3% від загальної площі території області, а чисельність населення, що проживає в цих ОТГ становить 120,6 тис. осіб, що дорівнює 10,4% загальної чисельності населення області.

За 2016 рік фактичні надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів ОТГ області (з трансфертами з Державного бюджету) склали 139 млн грн., що в 12,5 разів більше у порівнянні з надходженнями 2015 року.

Протягом 2016 року місцевими бюджетами ОТГ області з Державного бюджету отримано освітню субвенцію у сумі 52 млн грн., медичну субвенцію – 15 млн грн. та субвенцію на формування інфраструктури – 25 млн грн.

Бюджети 4 громад отримали з Державного бюджету базову дотацію на загальну суму 6 млн грн. Бюджет Клесівської громади сформовано без базової та реверсної дотацій.

За підсумками виконання місцевих бюджетів у 2016 році найбільше фінансово залежною від Державного бюджету є Миляцька ОТГ в якій рівень дотаційності місцевого бюджету складає 31,9% базової дотації.

У результаті утворення об'єднаних громад обсяг власних доходів місцевих бюджетів зріс у 3,6 рази (на 29 млн грн.) порівняно з 2015 роком (з 11 млн грн. до 40 млн грн.). Основним джерелом наповнення бюджетів є податок на доходи фізичних осіб – 23 млн грн. Наступними джерелами за величиною – є плата за землю та єдиний податок – по 6 млн грн.

Об'єднання громад дозволило збільшити власні доходи бюджетів ОТГ на 1-го жителя відповідної території з 451 грн. у 2015 році до 1387 грн. у 2016 році.

Основні показники діяльності ОТГ та рейтинг Рівненської області за період 2015-2017 роки зведено у таблицю 3.12.



Таблиця 3.12. Характеристика та рейтинг ОТГ Рівненської області за період 2015-2017 роки

Загальний рейтинг, місце серед 23 областей	Кількість ОТГ, всього за 2015-2017 роки	Площа, км ²			Територіальні громади, що об'єдналися			ОТГ, з чисельністю населення менше 5000 осіб		
		території області	ОТГ, всього за 2015-2017 рр.		кількість ТГ області	всього ТГ, що об'єдналися за 2015-2017 рр.				
			км ²	%		шт.	%	кіль - кість	%	Місце в рейтингу
15	26	20047	4777,0	17,3	419	95	22,7	8	36,8	6

Як показує досвід фінансової діяльності спроможних ОТГ їх формування має відбуватися з урахуванням таких критеріїв:

- чисельність громади не повинна бути меншою, ніж 5-7 тис. осіб;
- мінімальний дохід на 1-у особу – від 2,0 до 2,5 тис. грн.;
- питома вага базової дотації – не більше 30% від суми власних доходів;
- витрати на утримання управлінського апарату – не більше 20% від обсягу фінансового ресурсу громади (без субвенцій);
- мінімальні капітальні видатки на одного жителя ОТГ (без субвенцій з Державного бюджету) – від 700 гривень/особу.

Результати рейтингування ОТГ Рівненської області згідно таких критеріїв наведено в *Додатку И*.

Пріоритетні напрями розвитку Рівненської області узгоджені з ДСРР-2020 у напрямі децентралізації місцевого самоврядування:

- 1) запровадження триланкової системи адміністративно-територіального устрою: *регіон-район-об'єднана територіальна громада*;



2) визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування і органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та якість послуг, що надаються такими органами;

3) досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади шляхом передачі функцій виконавчої влади від місцевих держадміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;

4) здійснення бюджетної децентралізації, в тому числі шляхом перерозподілу загальнодержавних податків, закріплення за кожною ланкою самоврядування стабільної дохідної бази для реалізації їх функцій та стимулювання податкоспроможності громад;

5) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад;

6) забезпечення доступності та якості публічних послуг;

7) підвищення ефективності діяльності місцевих держадміністрацій, удосконалення взаємовідносин між місцевими держадміністраціями та фізичними і юридичними особами шляхом упровадження системи електронного урядування;

8) створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері державного управління регіональним розвитком;

9) удосконалення системи моніторингу ефективності використання бюджетних коштів, посилення відповідальності місцевих органів виконавчої влади за ефективне використання ресурсів, спрямованих на розв'язання соціально-економічних проблем;

10) підвищення ролі громадських об'єднань у формуванні пріоритетних напрямів розвитку області, їх реалізації та здійсненні контролю за реалізацією;

11) узгодження цілей, завдань і заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМС щодо розв'язання поточних проблем регіонального розвитку і досягнення довгострокових стратегічних цілей;



12) створення системи електронної взаємодії щодо обміну інформацією між центральними та місцевими органами виконавчої влади;

13) узгодження державних стратегічних цілей та пріоритетів розвитку області на довгостроковий період на основі угод щодо регіонального розвитку, програм подолання депресивності та інших інструментів, що сприяють регіональному розвитку;

14) гармонізація загальнодержавних і регіональних інтересів під час формування та реалізації державної регіональної політики шляхом:

а) чіткого розподілу повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

б) прозорого і сталого розподілу податкових ресурсів між державним та місцевими бюджетами;

в) урахування ОМС загальнодержавних інтересів під час вирішення питань місцевого значення;

г) проведення оцінки впливу політики, яка реалізується центральними органами виконавчої влади у відповідній сфері, на рівень соціально-економічного розвитку окремих територій.

3.5.4. Децентралізація місцевого самоврядування: практика розвитку та становлення Клесівської ОТГ

Клесівській об'єднаній територіальній громаді 6 листопада 2017 року виповнилося два роки від дня її створення. Проте, за короткий період свого існування, Клесівська ОТГ стала вдалим, прикладом реформи децентралізації, що розпочалася з ухвалення 5 лютого 2015 року Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відтепер ради, що об'єдналися, мають значно більші повноваження та фінансову спроможність, а також реальну можливість показати себе не лише на словах, а й у дії. Вони несуть відповідальність за результати своєї діяльності перед людьми, а за її законність – перед державою.

До складу цієї громади, яку було створено однією з перших не тільки на Рівненщині, а й в Україні, увійшли Клесівська селищна, Карпилівська та Карасинська сільські ради. Чисельність населення в громаді, станом на 1 січня 2017 року становила 10532 особи. Вибори голови, депутатів та керівних органів



місцевого самоврядування відбулись у жовтні 2015 року.

Клесівська ОТГ єдина в Рівненській області, яка не отримує з Державного бюджету базової дотації, і, натомість, не віддає до Держбюджету реверсної. Річний обсяг бюджету рад, що об'єдналися, становив у 2015 році 10724,3 тис. грн, а в 2017 – 64361,2 тис. грн. Щоправда, у 2015 році до бюджетів рад не надходила ні освітня, ні медична субвенції та додаткова дотація з Державного бюджету, а також 60% податку на доходи з фізичних осіб, так як заклади освіти та охорони здоров'я утримувалися з районного бюджету. Питома вага власних доходів у загальному обсязі бюджету громади становить 44,2%. У 2016 році обсяг власних доходів загального фонду бюджету ОТГ зріс порівняно з фактичними надходженнями 2015 року до бюджетів рад, що об'єдналися на 17 957,4 тис. грн або на 383,9%. В розрахунку на одного жителя власні доходи збільшилися з 447 гривень до 2165 гривень (в 4,8 рази). Якщо порівняти фактичні надходження на одного жителя за 9 місяців 2016 і 9 місяців 2017 року, то вони зросли з 1587 грн. до 2120 гривень або на 33,6%.

Кошти, що надходять до селищного бюджету, першочергово направляються на фінансування захищених статей видатків (виплата заробітної плати працівникам бюджетних установ, придбання медикаментів, продуктів харчування, розрахунки за комунальні послуги та енергоносії, виплату допомог тощо), що становить близько 85% від загального обсягу бюджету ради ОТГ.

Держава виконує свої зобов'язання в частині надання фінансового ресурсу на формування інфраструктури ОТГ. За 2016-2017 роки Клесівська селищна рада отримала такий ресурс в сумі 13052,7 тис. гривень. Однак, щоб використати ці кошти апарату ради необхідно було підготувати проекти, отримати на них позитивні висновки обласної державної адміністрації та Міністерства регіонального розвитку. Так за 2016-2017 роки було підготовлено 18 проектів, що дало можливість у 2016 році освоїти кошти в повному обсязі в сумі 7920,0 тис. грн, а у 2017 році, на суму отриманого ресурсу в розмірі 5132,7 тис. гривень отримано відповідні погоджувальні висновки й процедури закупівель з метою їх повного використання.

За словами Клесівського селищного голови Василя Гриника,



виконавчий комітет та апарат селищної ради в першу чергу взяли за вирішення болючих питань у галузі житлово-комунального господарства. Так у 2016-2017 роках за рахунок коштів Міністерства екології, обласного та селищного бюджетів, здійснено реконструкцію очисних споруд та проведено ремонт лінії електропередач по вул. Зелена в смт Клесів. Для комунального підприємства «Клесівводоканал» придбано сміттєвоз та 50 сміттєвих баків, трансформатор, генератор, грейдер, трактор з навісним обладнанням та устаткування для проведення ямкового ремонту доріг і укладено договори на облаштування 4 зупинок громадського транспорту.

В цілому за 2 роки на зміцнення матеріально-технічної бази комунального підприємства спрямовано близько 5892,1 тис. грн.

ТзОВ ККНК «Технобуд» разом із Клесівською селищною радою провели капітальний ремонт дорожнього покриття по вул. Торговій, що в смт Клесів. Причому, рада взяла на себе витрати лише з виготовлення проектно-кошторисної документації, її експертизи, авторського та технічного нагляду. Решту витрат, а це близько 1,5 млн грн, взяло на себе ТзОВ ККНК «Технобуд».

Важливим напрямком діяльності громади є належне утримання 26 комунальних закладів соціально-культурної сфери на утримання яких у 2016 році використано 35512,7 тис. гривень, а у 2017 році – 53922,2 тис. гривень. Зокрема, на утримання закладів освіти використано 6785,9 грн., культури – 7180,2 тис. грн., охорони здоров'я – 13915,9 тис. грн., на розвиток фізичної культури і спорту – 479,9 тис. гривень (табл. 3.13).

На території громади функціонують два медичні комунальні заклади: «Клесівська районна лікарня» та «Центр первинної медико-санітарної допомоги», якому підпорядковуються чотири фельдшерсько-акушерські пункти (ФАПи) та дві амбулаторії.

Видатки на утримання закладів медичної галузі крім поточних витрат, було здійснено на облаштування закритого навісу для зберігання твердого палива для лікарні, а для ФАПів закуплено: сумки фельдшера, дозатори глюкометри, ростоміри з механічною вагою, бактерицидні лампи, сумки-холодильники, штативи та ін.

Має громада і місцеву пожежну команду штатною



чисельністю 11 працівників із загальною сумою витрат на забезпечення її діяльності протягом 2016-2017 років близько 1547,2 тис. гривень. У приміщенні пожежної частини капітально відремонтували дах, грубку, придбали пожежно-рятувальне оснащення та облаштували душову кабінку і встановили бойлер.

На виконання програм, затверджених селищною радою використано у 2016 році – 10456,1 тис. грн. а у 2017 році – 8634,6 тис. грн.

Зокрема, на виконання Програми соціального захисту населення у бюджеті Клесівської селищної ради за 2016-2017 роки надано матеріальної допомоги на лікування і поховання учасникам ВВВ та АТО на загальну суму 269,2 тис. гривень.

Із селищного бюджету було надано субвенцію бюджету Сарненського району на утримання комунального закладу «Сарненська центральна районна лікарня», яка надає вторинну медичну допомогу жителям Клесівської селищної ради (в тому числі на виплату заробітної плати медичним працівникам) у 2016 році – 500,0 тис. грн., у 2017 році – 1253,9 тис. гривень.

Крім медичної, районному бюджету було надано субвенцію на утримання працівників територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг), які обслуговують населення громади; на виконання районної Програми щодо здійснення компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян та забезпечення пільгового проїзду учнів до місця навчання і додому; на утримання Трудового архіву; на оплату праці працівникам Сарненського районного методичного кабінету відділу освіти, молоді та спорту; на виконання районної програми «Діти Сарненщини на 2016-2020 роки», а саме на забезпечення дітей віком старше трьох років, хворих на фенілкетонурію, спеціальними сумішами для лікувального харчування та дітей хворих на епілепсію протисудомними препаратами на загальну суму в 2016 році – 586,8 тис. грн., а у 2017 році – 726,5 тис. гривень.

З селищного бюджету також надано обласному бюджету субвенцію на оздоровлення пільгової категорії дітей Клесівської ОТГ Сарненського району Рівненської області в сумі 50,0 тис. грн. та комунальному закладу «Обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф» Рівненської обласної ради для поточного ремонту автомобіля Клесівського пункту постійного базування Peugeot Boxer в сумі 11,0 тис. гривень.



Значна увага та відповідні ресурси спрямовувалися ОТГ на утримання закладів соціальної сфери й виконання програм направлених на створення належних умов для проживання населення, перебування вихованців в дитячих навчальних закладах, навчання дітей в загальноосвітніх установах, проведення дозвілля для дітей і молоді та зміцнення матеріально-технічної бази всіх комунальних закладів.

З метою управління закладами соціальної сфери, що є комунальною власністю ради, з 1 липня 2017 року створено відділ освіти, культури, молоді та спорту. При відділі затверджено міжшкільну методичну раду, основними завданнями якої є методичний супровід навчально-виховного процесу у контексті Концепції Нової української школи.

Вагомий вклад у розвиток культурної сфери нашої новоствореної громади внесли педагоги та вихованці Клесівської дитячої музичної школи. Серед заслуг – перемоги та призи на обласних (у загальному підсумку за 2016-2017 роки здобуто три перших, три других та два третіх призових місць) і Всеукраїнських конкурсах (зайняли три почесних других місця на Всеукраїнському конкурсі «Музичний Олімп» у м. Вінниці в 2016 році та дві премії на Всеукраїнському багатожанровому мистецькому конкурсі в м. Трускавець у 2017 році). Навчатися музичному мистецтву у цьому році виявило бажання 109 учнів. Філіал школи проводить навчання й для 32 діток сусідньої Вирівської сільської ради.

Хороший приклад для наслідування показують вихованці Клесівської дитячо-юнацької спортивної школи, про що свідчать численні перемоги на обласних, всеукраїнських та міжнародних змаганнях. У 2017 році юні спортсмени здобули перемоги і призові місця:

- три перші місця на Міжнародному турнірі з жіночої боротьби (м. Хелм, Польща);
- на Міжнародному турнірі у (м. Старгард, Польща) – два перших, одне друге та два третіх місця;
- на Чемпіонаті Європи серед молодших юнаків та дівчат (м. Белград, Сербія) – п'яте місце;
- на Міжнародному турнірі (м. Луков, Польща) – три перших та два других місця;
- у Відкритому Всеукраїнському турнірі з вільної боротьби серед юнаків 2000–2002, та дівчат 2003–2005 років народження у



м. Ковель – друге та третє місяця;

- перше та третє місяця на Всеукраїнському турнірі з вільної боротьби пам'яті СММК І. Перванчука у м. Львів;

- перше та два третіх місяця посіли на Всеукраїнському дитячому турнірі «Поліський килим»;

- друге місце на Всеукраїнському турнірі «Орлятко»;

- перше та друге місця – на Всеукраїнському турнірі на призи СК «Базальтова скеля» з греко-римської боротьби.

Крім того, 9 призових місць вибороли на обласних чемпіонатах.

Для забезпечення участі в змаганнях усіх спортивних команд і на виконання Програми розвитку фізичної культури та спорту, придбано спортивні костюми та спортивний інвентар.

У розвитку соціальної сфери в Клесівській ОТГ серед перспективних пріоритетів є:

- а) забезпечення підтримки та розвитку мережі центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх», спортивних клубів;

- б) підтримка діяльності закладів дитячо-юнацького та резервного спорту;

- в) створення спортивної інфраструктури для занять фізичною культурою і спортом;

- г) проведення просвітницької роботи з пропаганди здорового способу життя та фізичної культури і спорту тощо.

Найбільшою гордістю ОТГ є шкільне лісництво «Сосновий бір» державного підприємства «Клесівське лісове господарство», у якому учні загальноосвітніх закладів беруть участь у посадці дерев, виготовляють шпаківні, займаються дослідницькою роботою. Протягом 9-ти років свого функціонування лісництво постійно розвивається та здобуває все нові перемоги. Серед останніх досягнень: кубок управління освіти і науки Рівненської обласної державної адміністрації за друге місце у 10 обласному зборі учнівських лісництв «Майбутнє лісу у твоїх руках» та дипломом за друге місце в обласному конкурсі з експериментально-дослідницьких робіт учнівських лісництв «Майбутнє лісу у твоїх руках»; перше місце в області за експериментально дослідницьку роботу - вирощування сосни звичайної на ґрунтах, пошкоджених, в результаті видобутку бурштину. Цього року діти вибороли першість в номінації «Екологія і біорізноманіття» в конкурсі



«Dream Eko». Завдяки такому цікавому та корисному проведенню часу в навчальному закладі, ще з раннього віку в дітей прищеплюється почуття відповідальності та любові до рідного краю.

**Таблиця 3.13. Основні напрямки виконання бюджету
Клесівської ОТГ**

№ з/п	Назва населеного пункту	Чисельність жителів, осіб	Бюджет витрат, тис. грн	Статті бюджетних витрат
1	смт Клесів	4669	8949,2	У Клесівському ліцеї виконані такі види робіт: замінили всі вікна і частково двері на енергозберігаючі; провели поточний ремонт водостічної системи та тамбурної частини; поточний ремонт каналізаційної та водопровідної мереж; поточний ремонт системи опалення із заміною радіаторів; частково замінено покрівлю. Було придбано: 101 антисколізну парту; 8 металокерамічних дошок; комп'ютерний комплекс (13 комп'ютерів + проектор); 10 швейних побутових машин з електричним приводом; 3 телевізори; 2 кабінети (географії та хімії); 2 демонстраційні столи (хімічний та фізичний); інтерактивний мультимедійний комплекс; радіосистему; меблі в комп'ютерний кабінет; дитячі сценічні костюми. У трьох дошкільних навчальних закладах, виконано значні ремонтні роботи: заміна вікон та вхідних дверей на енергозберігаючі з утепленням фасаду, заміна покрівлі, реконструкція котельні із заміною газового котла на твердопаливний; поточний ремонт систем водопостачання і водовідведення. Для дитячої музичної школи придбано принтер-сканер, ноутбук та музичні інструменти. Проведено капітальний і поточний ремонт доріг.



продовження табл. 3.13

2	с. Карпилівка	2356	6104,2	Побудовано мережу зовнішнього електропостачання житлового масиву; в будинку культури замінено дах; поточний ремонт вулиць; у ЗОШ: заміна вікон і дверей на енергозберігаючі; реконструкція даху; ремонт актові зали, спортзалу, крила молодших класів; реконструкцію котельні із заміною двох котлів; ремонт внутрішніх вбиралень; під'єднання до мережі Інтернет; придбано 10 швейних побутових машин з електричним приводом; 6 металокерамічних дошок; 6 комп'ютерів та 1 принтер; 6 телевізорів; 2 кабінети (географії, хімії); 2 демонстраційні столи (хімічний та фізичний); 1 інтерактивний мультимедійний комплекс; парти, столи та ін.
3	с. Карасин	676	463,5	У клубі замінено вхідні двері на енергозберігаючі та придбано музичну апаратуру і фотоапарат; бібліотеку підключено до мережі Інтернет та придбано принтер; у ЗОШ I-II ступенів замінено вікна на енергозберігаючі, перероблено 5 грубок; придбано: 14 антисколіозних парт; принтер; радіосистему; 4 металокерамічні дошки; 7 телевізорів; 3 швейні побутові машинки з електричним приводом; 2 демонстраційні столи (хімічний та фізичний); 1 інтерактивний мультимедійний комплекс; в приміщенні ФАПу замінено вікна та двері на енергозберігаючі тощо.



продовження табл. 3.13

4	с. Рудня– Карпилівськ а	513	267,5	В ЗОШ І ступеня замінено покрівлю, вікна та двері на енергозберігаючі; встановлено твердопаливний котел та автономне устаткування до нього; придбано 10 антисколізних парт; 2 металокерамічні дошки; 2 телевізори; ноутбук та ін.
5	с. Клесів	1571	3996,5	У Клесівській ЗОШ I-II ст. проведено роботи із: заміни системи опалення, в т. ч. – твердопаливного котла; заміни вікон та дверей на енергозберігаючі; капітального ремонту чотирьох навчальних кабінетів та коридору; добудови внутрішніх вбиралень. Придбано для школи: 32 комплекти парт; металокерамічну дошку; 5 швейних побутових машин з електричним приводом; 4 телевізори; кабінет біології; 2 демонстраційні столи (хімічний та фізичний); інтерактивний мультимедійний комплекс; радіосистему; системні блоки та комп'ютерну техніку тощо.
6	с. Пугач	712	1267,4	У дитячому садочку проведено реконструкцію даху і утеплення фасаду; заміну вікон; проведено поточний ремонт тепломережі і встановлено лічильник обліку електроенергії; здійснено під'єднання до мережі Інтернет; придбано: акустичну систему, телевізор та принтер; м'який інвентар, електротовари та посуд; фільтр доочистки води тощо. Виконано капітальний ремонт приміщення ФАПу, і придбано холодильник та лічильник обліку електроенергії. Реалізовано проект розвитку територіальних громад із придбання спортивно-ігрового майданчика, який було встановлено в місцевому парку.



У перспективі розвитку об'єднаної територіальної громади на найближче майбутнє – реконструкція стадіону та парку в смт Клесів, приміщень Міського будинку культури та КЗ «Клесівська ДЮСШ», проведення капітальних і поточних ремонтів доріг на території громади та проведення вуличного освітлення всіх населених пунктів, а також покращення якості питної води й ліквідація стихійних сміттєзвалищ. Та і це ще не все, адже час щодня ставить свої нові вимоги та виклики. Головне, що про плани на майбутнє тут говорять з посмішкою та без остраху, адже знають, що завдяки об'єднанню, спільній праці та допомозі жителів громади все обов'язково вирішиться, бо вже сьогодні бачать реальні результати, при тому, у своєму ж селі (табл. 3.13).

3.6. Напрями формування привабливого та позитивного інвестиційного іміджу ОТГ

3.6.1. Особливості формування та реалізації стратегічного інвестиційного плану територіальної громади

Українське інвестиційне законодавство традиційно складається із сукупності нормативно-правових актів, які включають: Закони України, Укази Президента України, Постанови Уряду і накази відповідних інституцій, які організаційно керують інвестиційним процесом [26; 114].

Законом України «Про інвестиційну діяльність» інвестиції визначаються як всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої утворюється прибуток або досягається соціальний ефект [66].

Закон визначає загальні правові, економічні та соціальні умови інвестиційної діяльності на території України. Він спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування народного господарства України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції.

Закон України [63] визначає порядок створення і ліквідації та механізм функціонування спеціальних (вільних) економічних зон на території України, загальні правові та економічні основи їх



статусу, а також загальні правила регулювання відносин суб'єктів економічної діяльності цих зон з місцевими Радами народних депутатів, органами державної виконавчої влади та іншими органами.

З метою залучення інвестиційних коштів та мотивування цієї діяльності, виходячи з цілей, принципів і положень законодавства України [71], інвестору необхідно запропонувати певний інноваційний проект, який в перспективі має стати ефективним як для громади, так і для інвестора.

З метою забезпечення охорони інвестицій при виборі проекту проводиться ціла низка передінвестиційних досліджень: вивчаються всі інвестиційні ризики, проводяться маркетингові дослідження, оцінюються напрямки інвестування. Обґрунтування доцільності інвестицій потребує розгляду якомога більшої кількості інвестиційних проектів з метою вибору найкращого.

Освоєння інвестицій означає їх капіталізацію, тобто створення фінансових або реальних активів. Введенням в експлуатацію не закінчується реалізація інвестиційного проекту. В процесі експлуатації проект потребує нових інвестицій для підтримки виробництва та його розвитку.

Інвестори приймають рішення щодо вкладення коштів, оцінюючи привабливість проекту за конкретними чинниками інвестиційної привабливості регіону (а тим більше конкретної території чи населеного пункту), оскільки частина з них може піддаватися регулюванню з боку місцевої влади та населення. Тому завданням місцевих органів влади є створення умов для перетворення відповідної території в інвестиційно-привабливу [116].

Серед чинників, які формують інвестиційну привабливість території, можна виокремити ті, які притаманні їй (пов'язані з географічним розташуванням та природними ресурсами території), та ті, які можна змінити (частину з них – швидко, частину – у тривалій перспективі). Місцеві органи влади у співпраці з населенням, представниками бізнесу та науковцями зобов'язані планувати і реалізовувати заходи з підвищення інвестиційної привабливості території як важливого засобу активізації місцевого економічного розвитку [74].



Серед пріоритетних напрямів розвитку територій та розробки інвестиційних проектів необхідно звертати увагу на наступні об'єкти:

- господарське використання об'єктів власності територіальної громади;
- організація зустрічей громадськості з визначення напрямків розвитку;
- допомога в кредитуванні господарсько-екологічної діяльності;
- залучення кредитів міжнародних фінансових інституцій шляхом подання заявок на грантові програми;
- запровадження, використання, поширення і розробка нових технологій;
- створення бізнес-центрів;
- створення і благоустрій ринків на території ОТГ;
- організація та проведення навчальних семінарів, тренінгів для підприємців;
- виставкова діяльність;
- створення центру реабілітації учасників та інвалідів АТО і переселенців з окупованих територій (рис. 3.5).

Після формування стратегічних напрямків розвитку громади необхідно проаналізувати їх здійснимість через реалізацію низки проектів і програм у визначені періоди часу. Вітчизняний і зарубіжний досвід показує, що такий аналіз повинен ґрунтуватися на, так званій, оцінці «інвестиційних можливостей громади» та складанні «багаторічного інвестиційного плану». В інвестиційному плані (період до 5 років) описують кожну інвестицію, проміжок часу її реалізації та джерела її фінансування. Кожна інвестиція (проект) обґрунтовується з точки зору її відповідності стратегічним завданням розвитку території, основними з яких називаються стимулювання господарського розвитку і поліпшення управління громадою, а також створення додаткових робочих місць.



Рис. 3.5. Групи чинників інвестиційної привабливості території
(за можливістю впливу на них)

Оскільки реалізація напрямків розвитку територіальної громади вимагає розробки і відбору найдоцільніших інвестиційних проектів, то необхідно провести комплексний аналіз альтернатив та сформувати відповідний «портфель» проектів і програм (рис. 3.6).

Програми можуть стосуватися як одного напрямку, так і кількох відповідно. Доцільно розробку програм проводити на конкурсній основі. Кожен проект має пройти аналіз щодо організаційної, правової, технічної, географічної, фінансової та політичної здійсності. Крім того, на цьому етапі проводиться аналіз вигід і витрат для кожної програми. Якщо хоча б один із критеріїв ефективності є незадовільним, програму треба відхилити. Аналіз переваг, недоліків і витрат дає можливість відхилити неефективні програми та вибрати кращі з тих, що залишилися. Для



його проведення необхідно мати інформацію про ресурси, які необхідні для здійснення програм, та очікуваний економічний ефект від реалізації проекту.

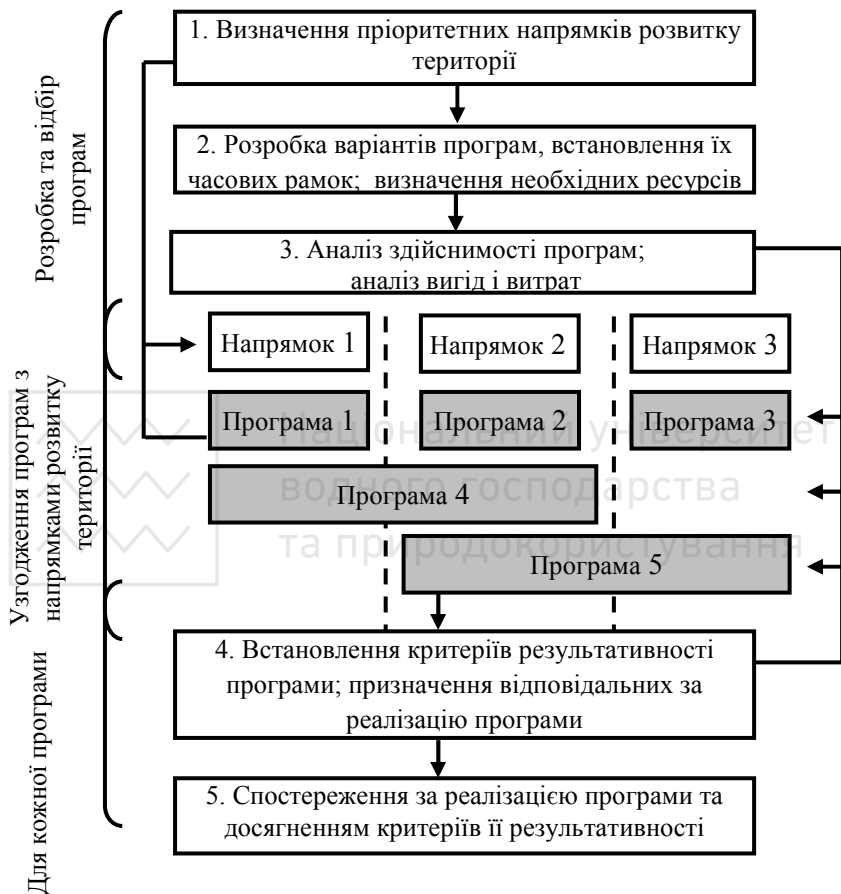


Рис. 3.6. Підхід до формування та реалізації багаторічного інвестиційного плану об'єднаної територіальної громади [74]

Результативність програм, скерованих на розвиток території, може служити критерієм оцінки ефективності ОМС.

Для покращення інвестиційного клімату з метою залучення інвесторів є приватизація об'єктів нерухомості, які знаходяться на



територіях підпорядкованих відповідним територіальним громадам. Крім об'єктів комунальної власності, у сферу впливу органів місцевого самоврядування входять об'єкти державної власності, що перебувають на балансі різноманітних відомств (гуртожитки, об'єкти незавершеного будівництва, соціально-культурні заклади, а також земельні ділянки, що перебувають у користуванні підприємств державної форми власності), але можуть бути передані у комунальну власність.

Розрізняють якісний та кількісний аналіз інвестиційної привабливості об'єктів, що підлягають приватизації [19; 70]. Якісний аналіз показав, що з погляду потенційних інвесторів, максимальну інвестиційну привабливість мають об'єкти торговельного та складського використання; об'єкти, розташовані в центрі міста незалежно від функціонального використання; об'єкти, що перебувають в гарному стані або потребують мінімальних витрат на відновлення їх функціональних можливостей. Кількісний аналіз інвестиційних об'єктів дає можливість визначити прогностичні надходження від продажу на аукціонах об'єктів, що належать до відповідних груп.

Для збільшення інвестиційної привабливості території доцільно розробляти багаторічні плани залучення інвестицій з обґрунтованим переліком програм для активізації місцевого економічного розвитку.

Відповідним чином складені плани приватизації можуть стати дієвим інструментом забезпечення інвестиційної спрямованості приватизації та завдяки їй сприяти розвитку території.

3.6.2. Сучасний стан та виклики малого і середнього бізнесу в ОТГ Рівненської області

Проблеми підприємництва в Україні. Економіка України на відміну від економік розвинених країн характеризується домінуванням великих компаній над малими та середніми підприємствами (МСП). Саме МСП є основою ринкового конкурентного середовища, завдяки якому відбувається становлення середнього класу, вирішуються проблеми зайнятості населення та збільшення його доходів. Вони також є найбільш



ризиковими інноваторами та відкриті для нових технологій і підходів у своїй економічній діяльності.

В Україні у 2007 році на 10 тис. осіб населення припадало 76 МСП, в той же час економічна криза негативно вплинула на малий та середній бізнес в Україні і за 2006–2016 роки кількість МСП скоротилася до 70 підприємств на 10 тис. осіб населення. Як і в попередні роки, лідером за кількістю МСП відносно чисельності населення у 2016 році залишалося місто Київ (270 одиниць), а аутсайдерами є Рівненська та Чернівецька області (по 38 одиниць на 10 тис. осіб населення) [163].

Згідно даних щодо виконання регіональних програм розвитку МСП в Україні у 2016 році загальна сума бюджету на підтримку МСП склала 14,8 млн грн., що також включає фінансування інфраструктури з підтримки МСП – створення бізнес-центрів, інкубаторів та ін. Із загальної суми 4,1 млн грн. було спрямовано на відшкодування відсотків за кредитами МСП, а 4,6 млн грн. – на підтримку бізнес-проектів та пільгове кредитування [210].

На жаль маючи високий науковий потенціал, широку мережу сильних наукових шкіл, розвинену систему підготовки кадрів, Україна суттєво відстає у сфері інноваційної діяльності, що не дозволяє підняти її економіку на якісно новий рівень розвитку.

Зокрема у розвинених країнах доля інноваційно активних підприємств досягає 70–80%, а в Україні доля таких промислових підприємств у 2016 році становила лише 17,3%. В Рівненській області у 2016 році працювало 41,7% підприємств, які освоювали виробництво інноваційної продукції [162].

Також в Україні дуже слабо розвинена інфраструктура з підтримки підприємництва загалом та інноваційного зокрема. Регіональний аналіз свідчить про суттєві диспропорції і відсутність адекватної інфраструктури в регіонах, які найбільше потребують підтримки у розвитку підприємництва та інновацій.

За даними Державної Служби з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва станом на 01.01.2016 року в Україні налічувалось 76 бізнес-інкубаторів, із яких 10 працюють у місті Києві. Із 27 регіонів 8 мають лише по одному бізнес-інкубатору.

За період з 2010 по 2016 роки кількість малих підприємств на Рівненщині скоротилася з 4729 до 4409 (на 320 підприємств або



7,3%). Кількість середніх підприємств скоротилася з 363 до 285 (27,4%) (рис. 3.7).

В 2016 році в Рівненській області здійснювали господарську діяльність майже 4,7 тис. підприємств, з яких 3 великих підприємства, 285 – середніх і 4409 малих підприємств (рис. 3.7), а також працювало понад 40 тисяч фізичних осіб – підприємців.

Частка малих підприємств становить 93,9% від загальної кількості, з яких 81,7% – це мікропідприємства.

У сфері малого бізнесу області працює понад 32,9 тисячі осіб (35,6% загальної кількості зайнятих у господарському комплексі регіону). На підприємствах, установах та організаціях середнього бізнесу зайнято 49,6 тисячі осіб (53,6% від загальної кількості найманих працівників регіону).

Найбільше малих підприємств – в сфері гуртової і роздрібної торгівлі (24,6%), промисловості (15,7%), сільського господарства (14,0%), операцій з нерухомим майном (11,3%).

В структурі середніх підприємств найбільша частка припадає на промисловість – 46,0%, сільського господарства – 18,2%.

На кінець 2016 року за рахунок великих, середніх та малих підприємств Рівненської області було реалізовано продукції на суму 49580,1 млн гривень. Частка великих підприємств в загальному обсягу реалізованої продукції становить 12,5%, середніх – 58,4%, малих – 29,1% [162].

Обсяги реалізації продукції у сільському, лісовому та водному господарствах становили 7204,4 млн грн., з яких 4804,9 млн грн. (66,7%) – за рахунок середніх підприємств та 2399,5 млн грн. (33,3%) за рахунок малих підприємств.

Обсяг реалізації промислової продукції у 2016 році становив 23284,6 млн грн., з яких 6204,3 млн грн. (26,6%) – за рахунок великих підприємств, 14874,3 млн грн. (63,9%) – середніх підприємств та 2206,0 млн грн. (9,5%) – за рахунок малих підприємств.

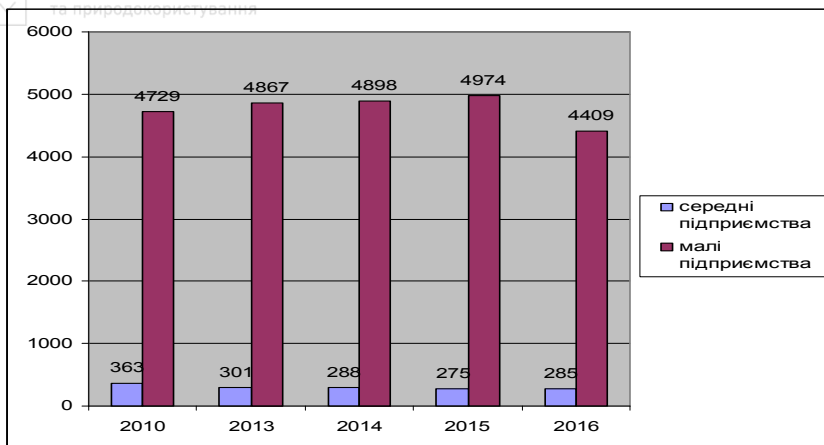


Рис. 3.7. Динаміка кількості малих і середніх підприємств в Рівненській області за 2010-2016 рр. [162]

Поступального розвитку МСП в регіоні не можливо уявити без розвитку будівельної галузі, за рахунок якої у 2016 році реалізовано продукції на суму 1643,9 млн гривень, з яких 505,1 млн грн. (30,7%) за рахунок середніх підприємств та 1138,8 млн гривень (69,3%) за рахунок малих підприємств [162].

Створення та реалізацію інноваційної продукції не можливо уявити без розвитку освіти, професійної, наукової та технічної діяльності. Протягом 2016 року обсяги реалізації продукції за рахунок діяльності цих сфер становили 490,8 млн грн., з яких 355,1 млн грн. (72,4%) за рахунок середніх підприємств та 135,7 млн грн. (27,6%) за рахунок малих підприємств.

В структурі реалізованої продукції за галузями економіки найбільша частка припадає на промисловість – 47,0%, гуртову і роздрібну торгівлю – 27,6% та сільське господарство – 14,4% (рис. 3.8).



Рис. 3.8. Структура реалізованої продукції (товарів, послуг) за основними галузями економіки в Рівненській області за 2016 рік

Найбільша кількість малих і середніх підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення у м. Рівне – 91 одиниця та у Рівненському районі – 41 одиниця, у м. Острог – 41, а в Острозькому районі – 23, в Здолбунівському районі – 38 одиниць. Надзвичайно низькою є кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення у районах: Зарічненському – 11 одиниць, Володимирецькому – 14 одиниць та м. Вараш – 11 одиниць (рис. 3.9).

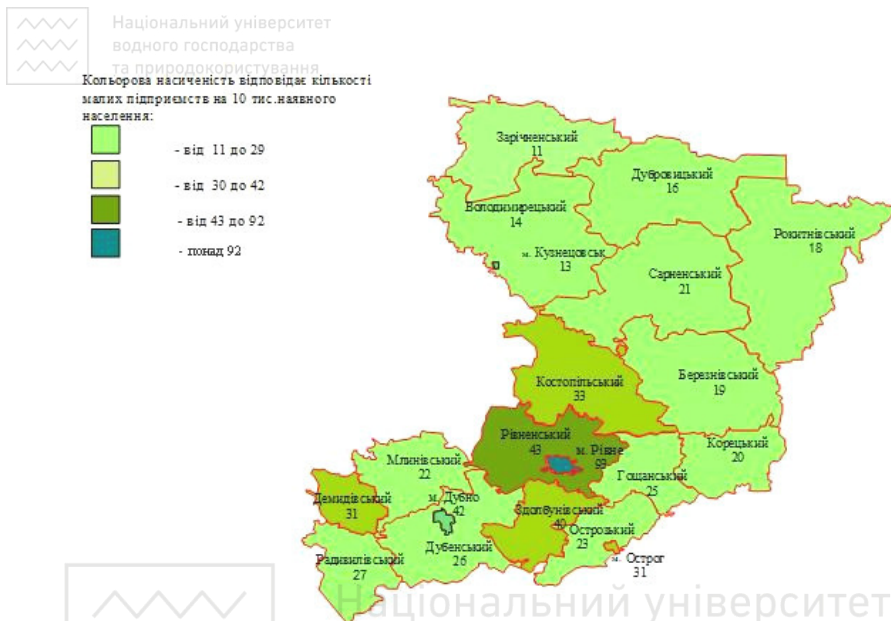


Рис. 3.9. Кількість малих підприємств у містах та районах Рівненської області у 2016 році (одиниць на 10 тис. осіб населення)

Рентабельність операційної діяльності — це відношення прибутку від операційної діяльності до операційних витрат, які включають в себе собівартість реалізованої продукції, адміністративні витрати, витрати на збут та інші операційні витрати.

З метою визначення ефективності МСП виконано порівняльний аналіз показників рентабельності операційної діяльності за основними галузями економіки Рівненщини за період 2014-2016 роки.

В таблиці 3.14 наведено рейтинг основних видів економічної діяльності за показниками рентабельності операційної діяльності від найбільших величин до нижчих значень. Наведені дані свідчать, що основний платник податків до обласного бюджету — промисловість, є єдиною нерентабельною галуззю економіки Рівненщини, яка за підсумками 2016 року має показник рентабельності — 5,0%, хоча необхідно звернути увагу на той факт, що порівняно з 2015 роком він зріс у три рази.



Таблиця 3.14. Рентабельність операційної діяльності за основними галузями економіки Рівненської області за 2014-2016 роки, %

№ з/п	Види економічної діяльності	Фінансові роки		
		2014	2015	2016
1	Гуртова та роздрібна торгівля; ремонт авто- і мототранспорту	0,0	20,6	29,4
2	Сільське, лісове та водне господарство	37,1	26,0	27,0
3	Інформація та телекомунікація	-15,2	9,5	14,4
4	Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	-10,9	0,8	11,6
5	Фінансова і страхова діяльність	-3,0	8,1	8,0
6	Освіта	4,3	4,5	6,4
7	Професійна, наукова та технічна діяльність	-0,5	2,2	5,9
8	Будівництво	1,8	5,3	2,6
9	Промисловість	-22,4	-15,1	-5,0
	Усього	-13,2	-6,9	2,8

Найвищу рентабельність (29,4%) у 2016 році отримано в галузі гуртової та роздрібно торгівлі, а галузь сільського, лісового та водного господарств є найбільш стабільною, однак у порівнянні з 2014 роком (37,1%) рентабельність операційної діяльності у 2016 році (27,0%) зменшилась більш ніж на 10% [162].

Аналіз ризиків і викликів, що постали на сучасному етапі розвитку малого та середнього бізнесу в Рівненській області



дозволяє зробити висновки, що регіон має усі можливості для економічного відродження і розвитку.

Виконавчою владою Рівненської області згідно з Програмою РСР-2020 для стимулювання розвитку МСП у напрямі децентралізації місцевого самоврядування та підвищення фінансової спроможності, як діючих, так й новоутворених ОТГ, розроблено **«Програму розвитку малого і середнього підприємництва у Рівненській області на 2018-2020 роки»**.

Пропоновані Програмою напрями реалізації різних бізнес-проектів необхідно розділити за сферою їх впливу на:

1. Проекти промислово-технологічного спрямування із значними капітальними вкладеннями, як то: розвиток транспортного логістичного комплексу і побутово-комунальної інфраструктури населених пунктів; будівництво та капітальний ремонт доріг; розробка проектів з дослідження та оцінки водоресурсного і мінерало-сировинного потенціалу територій ОТГ; сприяння «технічному переоснащенню агровиробників області» (вапнування кислих ґрунтів, відновлення льонарства, розвиток ягідництва на поліських землях тощо); гуртова та роздрібна торгівля, ремонт авто- і мототранспорту; сприяння розвитку МСП; створення «Середовища для розвитку підприємництва в Рівненській області»; створення кластерів та індустріальних парків; розвиток енергоменеджменту в бюджетних організаціях, тобто правильне використання енергоносіїв шляхом використання енергоощадних технологій.

2. Проекти соціального спрямування такі, як: створення реабілітаційного центру для воїнів АТО з використанням радонових вод у місті Корець і притулку для осіб, які постраждали від насильства в сім'ї; оптимізація шкіл та розбудова дитсадків і вдосконалення їхньої матеріально-технічної бази; відновлення роботи ФАПів і створення центрів первинної медичної допомоги; створення ЦНАПів у об'єднаних територіальних громадах; створення промоції туристичного потенціалу області та розвиток інфраструктури оздоровчого і сільського туризму; створення нових і покращення матеріально-технічного забезпечення існуючих добровільних пожежних дружин в ОТГ; розвиток спортивної



інфраструктури; покращення якості надання комунальних послуг в ОТГ області та ін.

3. Розвиток освітніх програм: реалізація проекту «Новий освітній простір для освіти впродовж життя»; створення центру підготовки та перепідготовки робітничих кадрів для аграрного сектора; забезпечення роботи закладів культури і музеїв; професійна, наукова та технічна діяльність тощо.

4. Активізація природоохоронної діяльності: створення і стимулювання діяльності МСП, що здійснюють природоохоронну діяльність; розробка та впровадження «методології з оцінки медико-екологічних ризиків на регіональному, локальному та об'єктовому рівнях», розробка генеральних планів використання і відведення земель та схем забудови.

Органи виконавчої влади Рівненської області постійно працюють над забезпеченням сприятливих умов для розвитку підприємництва, а також використання його потенціалу для вирішення нагальних проблем регіону.

В усіх районах та містах функціонують центри із видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності за принципом «єдиного вікна».

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» в усіх райдержадміністраціях та виконавчих комітетах рад міст обласного значення функціонують центри надання адміністративних послуг, призначено посадових осіб, здійснено навчання персоналу.

Перелік адміністративних послуг, що надаються місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, розміщений на офіційному веб-сайті облдержадміністрації в розділі «Каталог послуг. Адміністративні послуги». Крім того, рубрики «Адміністративні послуги» створено на офіційних веб-сайтах райдержадміністрацій та виконавчих комітетів рад міст обласного значення.

У рамках реалізації заходів регіональних програм розвитку підприємництва суб'єктам підприємницької діяльності надається необхідна інформаційно-консультативна, організаційна та ресурсна підтримка, зокрема за рахунок коштів місцевих бюджетів.

В області розвивається та зростає кількість підприємств



підтримки розвитку малого та середнього бізнесу, яка включає 179 установ та організацій (бізнес-центри, бізнес-інкубатори, лізингові центри, небанківські фінансово-кредитні установи, інвестиційні фонди і компанії, інформаційно-консультативні установи), технопарк та 45 громадських об'єднань підприємств.

Метою формування ефективної інфраструктури бізнесу є зміцнення сектору МСП, зниження загальних видатків на ведення бізнесу та підвищення глобальної конкурентоспроможності. Для створення системи, яка забезпечила б надання комплексних якісних послуг щодо сприяння розвитку підприємництва, необхідно забезпечити спеціалізацію вже існуючих інституцій.

Розвиток технологій є важливим аспектом розвитку МСП. Суб'єкти підприємництва мають обмежений доступ до технологій, що розробляються, через відсутність відповідної інформації. Таким чином, інститути підтримки промисловості, які опікуються питаннями технологічного вдосконалення та інновацій на великих підприємствах, стануть для МСП джерелом відповідної інформації.

Для підвищення експортного потенціалу регіону необхідно забезпечити для МСП розуміння проблем інтернаціоналізації бізнесу. Розроблення продукції і розвиток технологій на основі стандартів якості та маркетингової підтримки підвищуватимуть конкурентоспроможність продукції МСП Рівненщини на міжнародному ринку.

Завдання та можливі сфери реалізації інноваційних проектів з підвищення конкурентоспроможності малого і середнього бізнесу в Рівненській області згідно РСР-2020:

1. Розвиток інфраструктури підтримки підприємництва:
 - створення бізнес-інкубаторів і Центрів підтримки бізнесу;
 - проведення навчання, консультування, бізнес-тренінгів для молодих підприємців;
 - створення мікрокредитного фонду для МСП.
2. Забезпечення функціонування мережі центрів надання адміністративних послуг:
 - спрощення та прискорення реєстраційно-дозвільних процедур;
 - забезпечення сприятливих умов для започаткування ведення власної справи.



3. Стимулювання розвитку високо-технологічних секторів:

- створення ІТ бізнес-інкубаторів;
- розширення можливостей навчальних закладів у сфері підготовки ІТ-спеціалістів;
- створення інноваційних наукових лабораторій для молоді;
- створення Центру комерціалізації інновацій для забезпечення інформаційно-консультативного супроводу інноваторів, зацікавлених комерціалізувати свої розробки;
- організація конкурсів на кращу інноваційну розробку серед науковців.

4. Зміцнення спроможності виробників щодо експорту продукції:

- центр з впровадження стандартів ISO та сертифікатів ЄС в регіоні;
- тренінги для МСП з практичної реалізації систем управління якістю;
- сприяння суб'єктам підприємницької діяльності у проведенні маркетингових досліджень та збуті товарів.

3.6.3. Інвестиційна та будівельна діяльність в Рівненській області

Інвестиційна активність. Чим вища інвестиційна активність бізнесу та державного сектору, тим кращі перспективи економічного зростання, створення нових робочих місць, підвищення рівня доходів, збільшення попиту на товари і послуги. Інвестиційна діяльність в регіонах України є дуже розбалансованою та особливо підкреслює розриви у потенціалі регіонів привабливих для інвесторів.

Загалом регіони України при дуже високих потребах в інвестиційних ресурсах у силу зношеності основних фондів мають дуже різні рівні забезпеченості інвестиціями та науковим потенціалом, який необхідний для виведення економіки на новий якісний рівень, для корінних змін і підвищення доданої вартості продукції та послуг, підвищення продуктивності праці. «Периферійні» регіони центральної, північної та західної частини України відчувають великий дефіцит інвестицій через відсутність внутрішніх ресурсів, що відштовхує потенційних інвесторів, а без



додаткових фінансових надходжень досягнення якісно нового рівня розвитку є неможливим. Очевидно, що ДРП має запропонувати абсолютно нові підходи до стимулювання розкриття потенціалу даних регіонів, шляхом застосування неортодоксальних інструментів, які ґрунтуються на унікальних особливостях та можливостях даних регіонів.

В Рівненській області реалізуються заходи, спрямовані на створення сприятливих умов для активізації інвестиційної діяльності, модернізацію господарського комплексу регіону, забезпечення комплексного використання та збереження природних сировинних ресурсів, підвищення ефективності використання транзитного і туристично-рекреаційного потенціалу регіону, вирішення проблем зайнятості населення.

За 2016 рік у розвиток економіки Рівненської області підприємствами та організаціями за рахунок усіх джерел фінансування вкладено 4324,1 млн гривень капітальних інвестицій, що на 35% більше, ніж у 2014 році, що в розрахунку на одну особу становить 3723,7 гривні/особу (по Україні – 5908,9 гривні/особу) (рис. 3.10).

Найбільшу частку капітальних інвестицій становлять власні кошти підприємств та організацій, за рахунок яких у 2016 році освоєно 48,9% усіх інвестицій. Частка коштів населення на індивідуальне житлове будівництво становила 27,7%, Державного та місцевих бюджетів – 16,6%. За рахунок кредитів банків та інших позик освоєно 3,8% загального обсягу капітальних інвестицій.

Найвагомішу частку капітальних інвестицій (99,1% загального обсягу) освоєно в матеріальні активи, з них у будівлі та споруди – 59,7%, транспортні засоби, інвентар – 37,5%.

Розмір інвестицій, спрямованих у розвиток промислових підприємств у 2016 році порівняно з 2015 роком, зменшився на 31,4%, їх частка у загальному обсязі інвестицій у 2016 році становила 70,3%.

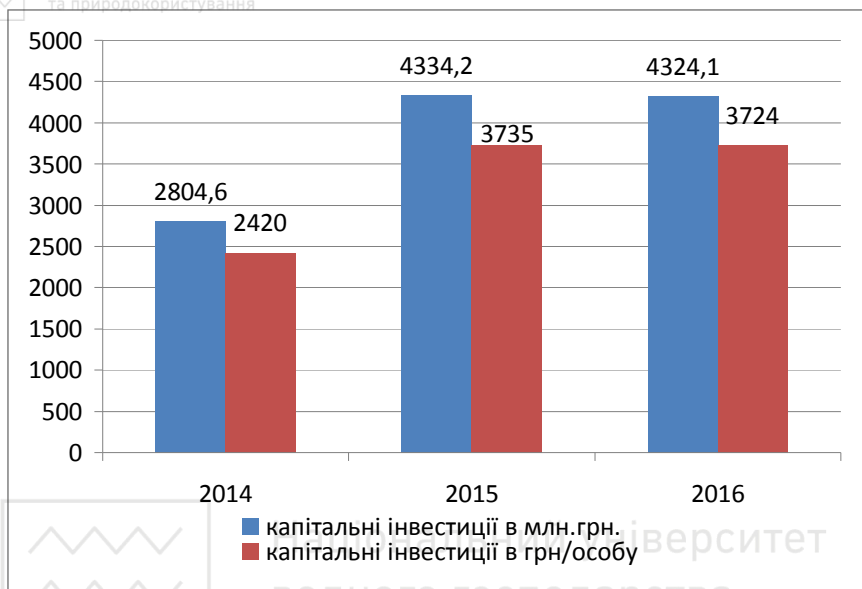


Рис. 3.10. Обсяг капітальних інвестицій у фактичних цінах

Капітальні інвестиції у житлове будівництво в 2016 році становили 1356,7 млн гривень (31,4% загального обсягу), що на 11,2% більше, ніж у 2015 році (рис. 3.11) [162].

Згідно з даними Світового банку у 2011 році частка чистого притоку прямих іноземних інвестицій у ВВП України становила 4,4%, тоді як у європейських країнах вона досягала 19,9%, а у країнах бувшого – СРСР 8% (Грузія), 7% (Казахстан), 7,3% (Білорусь) [207]. Навіть коли рівень інвестування суттєво зріс, кумулятивний обсяг ПІ на душу населення України на початок 2013 року складав лише 1200 доларів США на особу, що у десять разів менше ніж у Чехії та у чотири рази менше ніж у Польщі.

За обсягом освоєння капітальних інвестицій Рівненська область посідає 19 місце серед регіонів України (Волинська область – 16 місце, Тернопільська і Житомирська області – 20 і 21 місця відповідно).

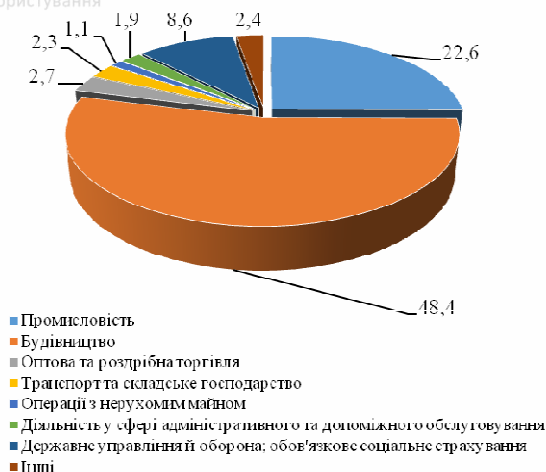


Рис. 3.11. Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності

Найбільш інвестиційно привабливими для нерезидентів є підприємства промисловості, в які вкладено 80,9 млн дол. США іноземних інвестицій, з них 65,3 млн дол. США – переробна промисловість.

Найпривабливішими для іноземного інвестора залишаються міста та райони області з розвиненою інфраструктурою, наявністю кваліфікованих трудових ресурсів, з порівняно високою платоспроможністю населення, а також регіони з потужною сировинною базою.

За 2016 рік *будівельними підприємствами* Рівненської області виконано робіт у фактичних цінах на суму 1356,7 млн гривень. Індекс будівельної продукції у 2016 році порівняно з 2015 роком становив 83,7%.



Національний університет
водного господарства
та природокористування



Рис. 3.12. Прямі іноземні інвестиції за видами економічної діяльності, млн доларів США (станом на 01.01.2014, млн дол. США)

Обсяги введення житла зростають у 2014 році на 25,8%, у 2015 році – на 22,8%, у 2016 році відбулося зменшення обсягів введення житла порівняно з 2015 роком – на 11,1% [162].

У міських населених пунктах протягом останніх років побудовано 55% загального обсягу житла, у сільських – 45%.

Понад 85% загальної площі житлових будинків введено в експлуатацію індивідуальними приватними забудовниками.

У м. Рівне та Рівненському районі збудовано 46,1% загального обсягу житла, ще 31% – у Березнівському, Володимирецькому, Костопільському та Сарненському районах.

Нарощенню обсягів житлового будівництва сприяє реалізація державних житлових програм, зокрема програми «Власний дім» для підтримки індивідуальних сільських забудовників, програми забезпечення житлом молодих сімей, програми будівництва доступного житла, програми здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Пріоритетні напрями формування сприятливого



інвестиційного клімату та виконання програм будівництва визначені РСР-2020 Рівненщини:

- підвищення якості житлово-комунальних послуг, та створення конкурентного середовища на цьому ринку;
- залучення інвестицій у будівництво або реконструкцію вулично-дорожньої мережі, інженерної та соціальної інфраструктури міст;
- розвиток державно-приватного партнерства шляхом посилення взаємодії в системі: *«органи місцевого самоврядування – бізнес – громада»*;
- удосконалення регіональної інвестиційно-інноваційної інфраструктури, зокрема створення регіональної мережі наукових, технологічних та індустріальних парків, а також системи правової, кадрової та інформаційної підтримки інноваційної діяльності;
- формування сприятливого інвестиційного клімату, позитивного інвестиційного іміджу та просування на зовнішній ринок інвестиційних можливостей області;
- створення системи моніторингу стану реалізації інвестиційних проектів, у тому числі в рамках державно-приватного партнерства, та здійснення контролю за їх реалізацією;
- забезпечення створення системи підготовки фахівців з питань управління інвестиційними проектами, у тому числі в рамках державно-приватного партнерства;
- спрощення процедури та збільшення обсягів надання державної фінансової підтримки суб'єктам малого підприємництва, у тому числі мікрокредитів для започаткування та провадження підприємницької діяльності;
- запровадження інструментів та механізмів стимулювання місцевого економічного розвитку (кластерів, національних проектів, механізму державно-приватного партнерства тощо), утворення нових підприємств, що орієнтуються на місцеві джерела сировини, задовольняють насамперед потреби внутрішнього ринку;
- виконання програм будівництва доступного житла та забезпечення молоді житлом;
- державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників для будівництва та придбання житла;
- реконструкція та капітальний ремонт житлових будинків із застосуванням енергозберігаючих технологій і обладнання, капітальний ремонт, модернізація та заміна ліфтів.



РОЗДІЛ 4. Напрями сталого соціально-економічного розвитку ОТГ за умов демократичних змін та європейської інтеграції України

4.1. Сталий розвиток територіальних громад – глобальний виклик врядуванню в XXI столітті

Прискорений економічний розвиток і зростання населення світу у XX столітті супроводжувалось збільшенням обсягів споживання природних ресурсів та забрудненням навколишнього природного середовища. Загострення ресурсних проблем у період індустріального розвитку набуло сталої тенденції до поглиблення, починаючи з другої половини минулого століття, коли ускладнилась ситуація на світовому ринку паливно-енергетичних ресурсів.

В епоху індустріального розвитку та прискореного формування світового ринку економічна могутність країн світу визначалася розвитком військово – промислового комплексу, виробництвом сталі та видобутком енергоносіїв. «Демографічний вибух» та зростаючі потреби світового ринку у продовольчій продукції спричинили розширення площ оброблюваних земель. Економічне зростання відбувалось визначальною мірою за рахунок природно-ресурсного фактора. Ще у першій половині XIX століття Д.Мілль звернув увагу на суперечності між економічним зростанням та обмеженістю ресурсів і висунув ідею підтримки у майбутньому «стаціонарного стану» економіки.

Епоха нафти, природного газу та електроенергії спричинили мілітаризацію світової економіки та галузеву диверсифікацію. Ці процеси відбувались як під впливом природно-ресурсних, так і науково-технічних факторів. Розвиток галузей промисловості, заснованих на використанні органічного синтезу, зменшує відносні потреби у використанні первинних ресурсів, проте, збільшує негативний екологічний вплив на довкілля через його хімічне забруднення. Розвиток радіо- та електротехніки, електроніки, виробництво нових конструкційних матеріалів збільшують попит на кольорові метали.

У міжнародному територіальному поділі праці одні країни (економічно розвинуті) спеціалізуються на виробництві готової



продукції, а інші (країни, що розвиваються) – на видобутку і постачанні сировини та продовольчої продукції. Зростає економічна і соціальна нерівність країн світу, виснажуються природні ресурси та загострюються екологічні проблеми у найбільш розвинених країнах. Протягом другої половини ХХ століття світова економіка зростала в середньому на 2,3% в рік, а розрив між багатими і бідними країнами зріс у 10 разів. На початку ХХІ століття 1,2 млрд жителів планети проживають за умов крайньої бідності, 2,5 млрд осіб – у неналежних санітарно - гігієнічних умовах.

Основними цілями економічного розвитку є кількісне зростання населення і багатства, поява якісно нових капітальних благ та цінностей, явищ і процесів, глибока модернізація та перебудова усієї економічної і соціальної систем. Поряд із зростанням виробництва і доходів економічний розвиток передбачає докорінні зміни у соціальній та інституціональній сферах: зростання соціальної активності громадян та залучення їх до вирішення соціально-економічних проблем на локальному (місцевому) рівні, перерозподіл функцій управління між державою, місцевим самоврядуванням і громадянами тощо.

У класичному розумінні під економічним розвитком розуміють перехід від одного стану економіки до іншого, коли у новому періоді не лише збільшується виробництво тих самих товарів та послуг, що вже вироблялися раніше, а має місце і виробництво нових товарів та послуг з використанням нових технологій порівняно з минулим періодом. При цьому створюються імпульси і підтримуються сталі річні темпи приросту валового національного продукту.

Щоб економічний розвиток мав сталу тенденцію і визначені перспективи, він повинен бути збалансованим, врівноваженим у системі «*економіка – природа – соціум*» та самопідтримуваним. Збалансованість і рівновага повинні підтримуватись постійними змінами, які породжуються самою економікою.

За сучасних умов економічний розвиток набув глобального характеру, виходячи за межі окремих країн і регіонів, що потребує внесення коректив у функціонування світової соціально-економічної системи [192]. Показниками, які характеризують



сталість розвитку і біосферосумісність, можуть бути:

- частка ресурсомістких і екологічно безпечних галузей у структурі промисловості;
- частка наукомісткої та екологічно сертифікованої продукції у загальному обсязі виробництва;
- інноваційна активність;
- ступінь рециркуляції і замкнутості виробничих процесів;
- надходження платежів за природокористування та їх структура: за використання природних ресурсів (рента) і за забруднення компонентів природного середовища (збитки);
- розвиток соціальної інфраструктури, рівень добробуту населення, довголіття тощо.

Таким чином, світова практика доводить, що запорукою сталості, збалансованості, біосферосумісності є саме економічний розвиток і зростання, які забезпечують прогрес та добробут суспільства на якісно новій ресурсній і технологічній базі та ефективному управлінні.

Сучасні процеси економічного розвитку і економічна рівновага дедалі більшою мірою детермінуються природно - ресурсними та екологічними обмеженнями.

Підкреслюючи роль еколого - економічного фактора, А. Пігу [196] виділив такі економічні функції навколишнього природного середовища: 1) суспільне споживання; 2) розміщення відходів; 3) територіальна база для господарської діяльності економічних суб'єктів; 4) запас сировини. Кожна з цих функцій, враховуючи обмеженість (вичерпність, граничність) факторів виробництва, зменшує потенціал економічного зростання внаслідок кількісного і якісного виснаження.

Нівелювати цей вид обмежень економічного розвитку імовірно шляхом впровадження ресурсозберігаючих технологій і безвідходного виробництва, заміни натуральної природної сировини штучною, виробництва екологічно чистої продукції, розвитку природоохоронної інфраструктури і підвищення ефективності її функціонування [196].

Головним недоліком сучасної трансформаційної моделі в Україні є орієнтація на більш повне залучення у господарське використання природно-ресурсного потенціалу України та її



регіонів, особливо мінеральних ресурсів. Така стратегія ендегенного розвитку суперечить суті сталого розвитку, який передбачає зниження ресурсомісткості виробництва, впровадження ринково орієнтованих методів управління природокористуванням, здатних перетворити охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та екологічну безпеку країни у невід’ємну складову соціально - економічних перетворень.

За оцінками МВФ, у розвинутих країнах споживання одиниці природних ресурсів на одиницю готової продукції щорічно скорочується на 1,25%. У США за період 1970–2000 роки споживання паливно-енергетичних ресурсів зросло майже на 28%, проте, енергоємність ВВП зменшилась в 1,7 рази.

Господарська діяльність людини спричинила виснаження і трансформацію (перетворення) усіх компонентів природи: земельних, водних, біологічних, мінеральних та інших ресурсів.

За підрахунками вчених [57] протягом усієї історії розвитку людства втрачено понад 20 млн км² оброблюваних земель – основного ресурсу для розвитку світового сільського господарства. Площа орних земель, які використовуються в даний час, становить близько 15 млн км². Це означає, що можливості для розвитку с/г виробництва і забезпечення продовольчими ресурсами населення світу неухильно зменшуються.

Меліоративні заходи спричинили засолення, вилужування та заболочування на 30-80% зрошуваних земель світу; 35% оброблюваних земель планети вражено ерозійними процесами. Кожних 10 років втрачається 7% верхнього шару ґрунту в результаті змиву (площинного і лінійного), зведення лісів, вітрової ерозії, розорювання, просапного землеробства та інших урбаністичних процесів [23].

Майже у 100 країнах світу відбувається спустелювання, в результаті якого знищується 6 млн. га сільськогосподарських угідь. В результаті цього, втрати недоотриманої с/г продукції, за оцінками експертів ФАО (Організація Об’єднаних Націй з продовольства та сільського господарства), становлять 26 млрд дол. США на рік.

Впродовж періоду індустріального розвитку людства



значного виснаження зазнали мінеральні ресурси світу. З розрахунку на кожного жителя планети видобувається близько 20 тонн мінеральної сировини на рік. Внаслідок цього змінюються рельєф земної поверхні і ландшафти. За останні 150 років гірничі роботи привели до утворення відвалів об'ємом 100 км^3 і кар'єрів об'ємом $40\text{-}50 \text{ км}^3$. Щорічно у світі видобувається 80 млрд тонн рудних і нерудних мінеральних ресурсів [57].

За умов жорсткої конкуренції поряд із сучасною ціною та якісно-продуктовою політикою зростає значення таких показників конкурентоспроможності як екологічна і технічна безпека товарів. Тому стратегічним завданням України стає розробка, промислова апробація та освоєння перспективних сегментів на світовому ринку наукомістких природоохоронних технологій і послуг [154, С. 75].

Отже, модернізація та оновлення факторів економічного зростання відповідно до нової моделі розвитку здатні наблизити нашу країну до переходу на засади сталості та збалансованості [57, С. 54].

В нашій країні, що має сприятливі умови для існування людини, розвинулись негативні процеси та явища: посилюються радіаційне, хімічне, теплове та інші види забруднень, що значною мірою впливають на рівень життя організму, в тому числі людини, у першу чергу на її здоров'я і тривалість життя. В останні два - три десятиліття в багатьох областях, особливо у південних та на Донбасі, а також у Карпатському регіоні активізувалися водна і вітрова ерозія ґрунтів, зсуви, селі, руйнування берегів річок, зростає кількість техногенних аварій та катастроф. Поряд з цим прискорила дегуміфікація ґрунтів, падає їхня родючість і, як наслідок – знижується продуктивність с/г та лісових угідь. У зв'язку з бездумним вирубуванням лісів зросла ймовірність виникнення катастрофічних паводків і вітровалів. Гострою екологічною й соціально-економічною проблемою стало замулювання та зникнення малих річок, забруднення і зниження якості природних вод, руйнування та деградація водних екосистем, зменшення рибопродуктивності, втрата рекреаційного потенціалу та естетичної цінності ландшафтів.

У комплексі природних умов, що впливають на життя і діяльність людини, формують її довкілля, пріоритетом є наявність



достатніх об'ємів водних ресурсів. Кількісні та якісні показники стану водоресурсного потенціалу будь-якої держави визначають сталість її розвитку і є основою оцінки подальшого економічного зростання, соціального та економічного благополуччя.

Водні ресурси є національним багатством кожної держави світу, адже вода вкрай необхідний природний ресурс для існування усього живого на землі. Однак водні ресурси світу зазнали значних антропогенних змін.

Криза в забезпеченості земельними, водними ресурсами та продовольством із проблем окремої країни перетворюється на глобальну, оскільки стимулює значні міграційні потоки людей. Із регіонів і країн з низькою забезпеченістю водними ресурсами та продовольством люди емігрують у регіони із більш сприятливими умовами, що створює неадекватне навантаження на інфраструктуру та фінанси «приймаючих» країн. Саме розвинені європейські країни є найбільшими реципієнтами мігрантів.

У світовому масштабі водні ресурси розподілені між країнами дуже нерівномірно, що є системною загрозою для життя і безпеки людей. За оцінками експертів ООН, на сьогоднішній день близько одного мільярда людей, що проживають в країнах Латинської Америки і Африки не мають запасів води для задоволення самих нагальних для життя потреб. Згідно прогнозів багатьох наукових установ, до 2030 року у світі без води залишиться половина (понад 3 мільярди) населення Земної кулі.

Відсутність водних ресурсів у комплексі з неродючими та еродованими ґрунтами викликають системні кризи для сільського господарства і відповідно проблеми із забезпеченням населення продовольством. Зокрема глобальний індекс продовольчої безпеки, розроблений компанією Maplecroft на основі даних Організації з питань продовольства і сільського господарства ООН, визначив значні за площею регіони, де відсутність продовольства є серйозним ризиком для існування людини.

Щорічно для різних видів водоспоживання (комунально - господарського, промислового, сільськогосподарського, зрошення, гідроенергетики, рекреації тощо) використовується 2,6-3 тис. км³ прісної води. Зростають обсяги стічних вод різного ступеня очистки, які скидаються у ріки та водойми, змінюючи їх якісний



склад та порушуючи екологічну рівновагу. Загальний обсяг водозабору у світі становить приблизно 15% повного річкового стоку. Великі обсяги води використовуються безповоротно, а відпрацьовані і забруднені води скидаються у природні водні джерела.

За невтішними прогнозами уже до 2025 року людство відчуватиме гострий дефіцит прісної води. Основна причина – значне зростання населення планети, яке вже перевищило 7 млрд осіб. За той час, коли населення збільшилось у три рази, використання прісної води зросло у 17 разів. А ще через 20 років споживання прісної води може зрости у три рази. Ще одна з причин – зростання міст (урбанізація). Сучасне місто використовує води з розрахунку на одну людину 300-500 л/добу, хоча мінімальна потреба у воді однієї людини – 25 л/добу. Основна проблема не в тому, що вода «зникає», а в тому, що витрати води набагато перевищують її запаси.

Сьогодні у світовому масштабі за головні напрями збалансованого функціонування водогосподарського комплексу визначено: поліпшення екологічних умов життєдіяльності населення за водним фактором; забезпечення господарських потреб держави з підтримання оптимальних умов водокористування та збереження водоресурсних систем як унікальних складових природного середовища.

Згідно Концепції сталого розвитку суспільства [142] в напрямку охорони та раціонального використання водних ресурсів визначено такі задачі:

- а) скоротити вдвічі частку населення, яка не має доступу до безпечної питної води;
- б) активізація заходів для запобігання забрудненню води;
- в) розробка та реалізація національних стратегій комплексного управління водними ресурсами;
- г) сприяння передачі технологій використання нетрадиційних водних ресурсів (використання вологи туманів, опріснення морської води);
- д) запровадження моніторингу і оцінки кількості та якості водних ресурсів;
- е) забезпечення сталого рибальства тощо.



4.2. Проблеми ОТГ у сфері природокористування і сталого розвитку України

4.2.1. Проблеми із водозабезпеченістю України та роль місцевого самоврядування у їх вирішенні

Сфера природокористування – це вид господарювання, який безпосередньо пов'язаний з використанням природних продуктивних сил, а тому насамперед чутливий до жорсткого впливу екологічного балансу. Сфера природокористування першою зазнає екологічного впливу навколишнього середовища внаслідок необдуманого втручання в систему його зв'язків. Відбувається зниження ефективності саме цієї сфери матеріального виробництва, що через певний час неминуче позначатиметься на ефективності суспільного виробництва в цілому.

Термін «природокористування», трактується по різному, оскільки не існує сьогодні галузі знань, яка б не цікавилась проблемами збереження природних ресурсів та їх раціонального використання.

У найширшому розумінні природокористування включає всі види і форми життя людини. Згідно із визначенням Географічної енциклопедії – України [15], *природокористування* є сферою виробничої та наукової діяльності, спрямованої на комплексне вивчення, освоєння, використання, відновлення, поліпшення й охорону природного середовища та природних ресурсів з метою розвитку продуктивних сил, залучення сприятливих умов життєдіяльності людини. У відомому розумінні вся сфера матеріального виробництва може розглядатися як сфера природокористування, оскільки будь-яке виробництво є присвоєнням індивідумом предметів природи в межах певної суспільної форми і з її допомогою.

Процес природокористування як економічна категорія не обмежується лише природоспоживанням. До нього слід віднести весь комплекс відносин з господарського освоєння природних ресурсів та перетворення їх у процесі виробничого використання, а також з відтворення ресурсів і запобігання негативним впливам господарської діяльності людини на навколишнє природне середовище.



Нині від суспільства залежить підтримання відтворювальних функцій середовища, необхідного для людини. В аспекті використання водних ресурсів виробничі відносини у сфері природокористування повинні орієнтувати господарюючі об'єкти на економічно ефективне використання природних систем (водних ресурсів) за обов'язкової умови їх збереження та охорони і будуватись на основі інтегральних еколого-економічних принципів, що забезпечують відповідну рівновагу в процесі взаємодії суспільства і природи.

Надзвичайно загострилась проблема забезпечення високоякісними та чистими водними ресурсами потреб комунального і сільського господарства, промисловості та інших галузей. У переважній більшості областей України погіршилось водозабезпечення, а якість питної води продовжує залишатися досить низькою. Разом з тим водні ресурси використовуються дуже нерационально, неекономно. Охорона поверхневих і підземних водних джерел організована вкрай незадовільно. Тому концентрація деяких забруднюючих речовин у багатьох річках, озерах та інших водоймах перевищує гранично допустимі норми у десятки і сотні разів.

Значна частина водних об'єктів втратила природну чистоту, порушена їх здатність до самоочищення. Водні об'єкти забруднені сполуками важких металів, азоту, сульфатами, нафтопродуктами і фенолами.

Україна маючи площу території в 603,7 тис. км² є другою за площею державою в Європі, що становить 5,7% її території, володіє досить обмеженими водними ресурсами, які формуються переважно за рахунок транзитного стоку (75%) з Російської Федерації та Білорусі по річках Дніпро, Десна, Прип'ять, Сіверський Донець та їх притоках і місцевого стоку (25%) (табл. 4.1) [179].

До урбанізаційних процесів з негативними екологічними наслідками на території України значний вплив на водозабезпечення мають природні фактори, адже від 2005 року вісім років були з посушливими осінньо-зимовими періодами. Тому фахівці Міжнародного інституту управління водними ресурсами застерігають, що прісна вода на Землі може закінчитися вже за 25 років.



Таблиця 4.1. Характер формування поверхневих водних ресурсів України

№ з/п	Вид водних ресурсів	Водні ресурси за забезпеченістю, км ³	
		Середній рік (50%)	Дуже маловодний рік (95%)
1	Приток транзитного річкового стоку	157,4	121,7
2	Місцевий річковий стік	52,4	29,7
3	Загальні ресурси річкового стоку	209,8	151,4
	В т.ч. по Кілійському гирлу р. Дунай	122,7	95,5

Природний річковий стік, який формується на території України, становить 52,4 км³. У дуже маловодний рік він зменшується майже вдвічі. Притік поверхневих вод із сусідніх країн становить: по річках Дунай – 122,7 км³/рік, Дніпро – 34,2, Дністер – 0,8, Сіверський Донець – 1,9 км³/рік (*Додаток К*).

За даними Європейської економічної комісії ООН, Україна має недостатні запаси прісної води, через що виникає гостра проблема із бережливим і раціональним використанням та охороною водних ресурсів. До вирішення цієї проблеми на сучасному етапі економічного розвитку нашої держави необхідно долучитись ОМС, які зобов'язані дбати про створення умов для сталого розвитку їхніх територій.

Якщо запаси водних ресурсів не перевищують 1,7 тисячі м³ власного річкового стоку на рік на людину, то такі країни відносяться до водонезабезпечених. В Україні запаси прісної води у 8,5 разів менші від світового показника і на сьогодні в середньому дорівнюють близько 1,04 тис. м³/рік на одну людину, тоді як у Німеччині цей показник дорівнює 2,0 тис. м³/рік на людину, у Польщі – 1,6 тис. м³/рік, а в Білорусі – 3,3 тис. м³/рік на одну людину.

Водні ресурси на території України формуються насамперед завдяки атмосферним опадам: снігу і дощу. Через це посушливий клімат (тільки 4% середньомісячної норми опадів у серпні 2015 року), позначився на обсягах запасів поверхневих вод, які не



встигають відновлюватися.

За умов обмежених об'ємів річкового стоку в Україні велике значення мають природні озера, ставки і болота. Більша частина вод цих водойм відноситься до категорії вікових запасів, які на сучасному етапі використовуються для комунальних потреб порівняно мало, хоча на півдні нашої держави вони є одним з основних джерел водопостачання.

На території України налічується близько 20 тис. озер, які займають 0,3% її території з об'ємом прісної води в них $2,3 \text{ км}^3$. Вода таких озер використовується для місцевого водопостачання, зрошення, акумуляції прісної води та риборозведення.

Водний ресурс нашої країни, зосереджений у поверхневих водоймах, доповнюють підземні запаси води. Підземні води відіграють важливу роль у формуванні річкового стоку і в господарській діяльності, особливо для питного водозабезпечення населення України.

Прогнозні ресурси прісних підземних вод на території України становлять $22,5 \text{ км}^3/\text{рік}$, тобто майже 40% від загальних водних ресурсів України, що в середньому складає $1,45 \text{ м}^3/\text{добу}$ на одну людину.

Глобальне потепління призвело до зміни клімату за якого почастишали посухи не лише у теплий період року, а й у холодний. Крім того, через високі температурні показники взимку часто не утворюється сніговий покрив. А саме завдяки таненню снігу водні ресурси відновлюються найкраще. За таких кліматичних умов відбувається зниження рівня ґрунтових вод, що є характерним не тільки для України, але й для інших європейських країн [124, С. 42-75].

В переважній частині населених пунктів сільської місцевості водоспоживання не обліковується, оскільки воно відбувається індивідуально з використанням підземних вод. Хоч запаси підземних вод в Україні дозволяють на 100% забезпечити населення питною водою, однак і тут є проблема, яка заключається в тому, що в зв'язку зі змінами клімату рівень підземних вод постійно знижується. В якості прикладу можемо взяти 2015 рік, коли в багатьох районах Рівненської області пропала вода в колодязях, річки та ставки пересохли що є ще однією із значних



екологічних проблем [195].

Сьогодні, питоме водопостачання для населення України досягло 370 л/людину за добу. Це щонайменше у два рази перевищує рівень водоспоживання у розвинених країнах світу. Середньодобове споживання води в розрахунку на одного киянина становить 410-450 літрів. Тоді як у Барселоні – 106, в Амстердамі – 100, в Антверпені 85 літрів на людину за добу.

Разом з тим, потреба у питній воді постійно зростає, зокрема через зміну соціальних стандартів, потребу у зрошуванні, нераціональне водокористування, незадовільний технічний стан систем водоподачі тощо. Уже тепер у деяких регіонах України через дефіцит якісної питної води її подають за графіком, а понад 800 тисяч людей у 13 областях користуються привізною водою. І якщо нині українці споживають у середньому близько 370 літрів води щодоби, то вже за 15-20 років про таке споживання води й мови не може бути [194, С. 178-186].

Динаміка використання та експлуатації водних ресурсів в Україні свідчить про нерівномірний розподіл використання свіжої води за останні роки та загальне зменшення обсягів спожитої свіжої води з різних причин. Так водозабір з природних водних об'єктів у 2015 році зменшився більш як на 2000 млн м³, а споживання свіжої води зменшилось майже на 1400 млн м³ порівняно з 2014 роком. Разом з тим, обсяг оборотного водопостачання у 2014 році зменшився майже на 700 млн м³ у порівнянні з 2013 роком, при збільшенні обсягів скидання забруднених зворотних вод майже на 200 млн м³ за цей же період при стабільному водовідведенні 75-77% від обсягу спожитої свіжої води за період 2012–2015 років. Екологічною проблемою на сьогоднішній день є проблема скидання неочищених каналізаційних стоків у природні водні об'єкти. Так у 2015 році із загального обсягу 6587 млн м³ відведених зворотних вод, тільки 1416 млн м³ (21,5%) – нормативно очищених, хоча потужність наявних очисних споруд дозволяє провести очищення більш, як 7190 млн м³ стічних вод перед їх відведенням [163].

За такої ситуації із нераціональним, зі шкодою для оточуючого середовища, водоспоживанням в Україні, зростає роль ОМС в сталому розвитку територій на яких проживають їхні



громади. Адже хто, як не члени територіальних громад мають дбати про відновлення та охорону джерел в яких пропала вода, про охорону річок, потічків, озер та ставків від забруднення побутовим сміттям, скиданням у воду забруднюючих речовин підприємствами і побутових стоків населенням, миттям автомобілів поблизу водних об'єктів та ін. Особливої уваги потребують заходи з охорони водних об'єктів у зв'язку з тим, що вода катастрофічними темпами зникає. Необхідно звертати увагу відповідних органів на неприпустимість проведення забудов у водоохоронних зонах, вирубування лісосмуг вздовж річок, варварський відбір піску, каменю, глини та інших природних матеріалів в руслах річок та інших водних об'єктах [193, С. 209-220].

4.2.2. Роль територіальних громад Рівненщини у водокористуванні та охороні водних ресурсів

Рівненська область багата водними ресурсами. Загальний об'єм поверхневих водних ресурсів у середньоводний рік становить 7 км^3 , які формуються за рахунок притоку транзитних річкових вод із сусідніх областей ($4,7 \text{ км}^3$) і річкового стоку місцевого формування ($2,3 \text{ км}^3$).

Показники забезпеченості водними ресурсами в розрахунку на 1 км^2 площі території та на одного жителя області вищі від середніх по Україні відповідно у 1,3 та 1,9 раза.

На території області протікає 171 річка (довжиною понад 10 кілометрів), загальна довжина яких 4459 кілометрів, з них одна велика – Прип'ять, шість середніх (Стир, Іква, Горинь, Случ, Ствига, Льва) та 164 малі річки.

На території області протікають 18 річок міжобласного та міждержавного значення, всі річки належать до басейну правої притоки Дніпра – Прип'яті.

В області нараховується 130 озер, загальна площа водного зеркала яких становить $33,3 \text{ км}^2$, сумарний об'єм води – майже 108 млн м^3 . Серед найбільших озер області – Нобель ($4,99 \text{ км}^2$), Біле ($4,53 \text{ км}^2$), Острівське ($1,12 \text{ км}^2$) [165].

На території області розміщено 12 водосховищ загальною площею 3,03 тис. гектарів, сумарним об'ємом води 52,4 млн м^3 . Найбільші водосховища – Хрінницьке (на річці Стир) і Млинівське



(на річці Іква). На території області знаходиться 1549 ставків, які займають площу 8,5 тис. гектарів і акумулюють 91 млн м³ води. Понад тисячу водойм передано на умовах оренди для рибогосподарських потреб.

Рівненська область одна з небагатьох в Україні, яка для питних потреб використовує лише підземні води. Прогнозні запаси підземних вод становлять 1314,9 млн м³ на рік.

Переважна більшість поверхневих водних об'єктів Рівненської області відносяться до забруднених. У поверхневих водах північних районів області природно присутня значна кількість гумінових кислот і підвищене значення хімічного споживання кисню та заліза загального.

На екологічний стан поверхневих вод Рівненської області впливають: забруднення ґрунтів, атмосфери, зміна ландшафтної структури та техногенне перевантаження території, скиди з неефективно працюючих каналізаційних очисних споруд, відсутність картографічних матеріалів і винесення в натуру прибережних захисних смуг та водоохоронних зон водних об'єктів, будівництво промислових і житлово-комунальних об'єктів у водоохоронних зонах великих та середніх річок і водосховищ, забруднення та засмічення річок побутовими та іншими відходами.

Згідно даних [162], забір води з природних поверхневих водних об'єктів області у 2015 році в цілому зменшився на 70 млн м³ порівняно з 2014 роком і склав 95 млн м³. Згідно даних наведених на рис. 4.1 використання свіжої води у 2016 році зменшилося на 59 млн м³ порівняно із 2014 роком і становило 102 млн м³.

До проблем, які мають вирішуватись органами місцевого самоврядування Рівненської області у сфері водокористування слід віднести відведення зворотних вод у обсязі 60 млн м³ (2015 рік), що майже вдвічі менше ніж у 2014 році – 112 млн м³. Із усього обсягу водовідведення – 5 млн м³ недостатньо очищених і 1 млн м³ – без очищення. Крім цього близько 5 млн м³ складають безповоротні втрати прісної води при транспортуванні [162].

За обсягами використання води Рівненська область посідає 13 місце, випереджаючи всі західні області України.

Централізованим господарсько-питним водопостачанням в



області забезпечено 11 міст та 16 селищ міського типу. Забір води для питного водопостачання населенням Рівненської області у 2015 році здійснювався виключно з підземних джерел обсягом близько 24 млн м^3 , що в середньому на одного жителя проживаючого у домогосподарствах з централізованим водопостачанням складає 120-150 л/добу і є значно нижчим питомого водопостачання для населення України, яке досягло 70 л/людину за добу.

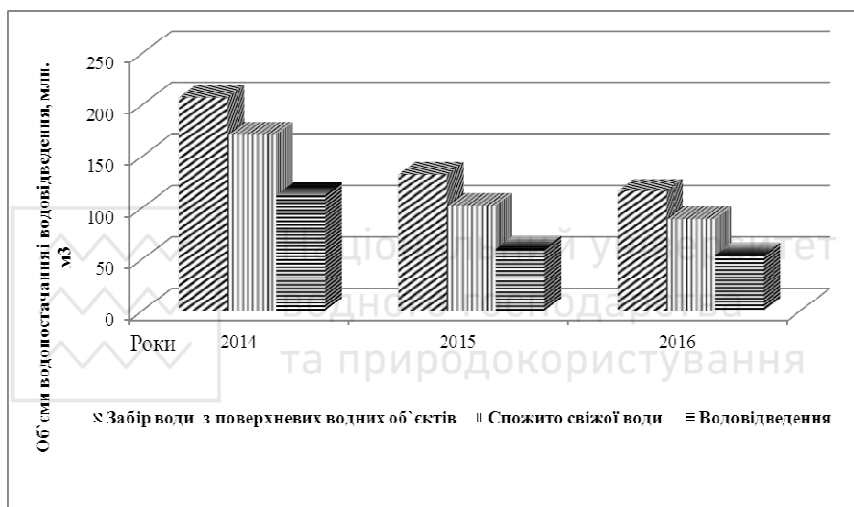


Рис. 4.1. Динаміка основних показників водопостачання та водовідведення в Рівненській області за 2014-2016 роки

Використання прісної технічної води зменшилось із 144 млн м^3 у 2014 році до 78 млн м^3 у 2015 році, тобто на 45,8%.

Найбільшими споживачами водних ресурсів у Рівненській області є промисловість, ставково-рибне та житлово-комунальне господарство (відповідно 50,3%, 48,3% і 14,2% загального обсягу водоспоживання).

Позитивна тенденція до зменшення обсягів використання свіжої води за останні роки свідчить про збільшення на 10% оборотного та повторного використання води.

Проведений аналіз запасів водних ресурсів та їх екологічного



стану в Україні та Рівненській області дозволив виявити існуючі на сьогоднішній день проблеми у сфері водокористування та звернути увагу на окремі напрямки з покращення ситуації в даній галузі.

Особливо важливо звернути увагу на охорону навколишнього природного середовища на сучасному етапі проведення адміністративно-територіальної реформи, адже на ОТГ покладається обов'язок та відповідальність за раціональне використання і збереження високої якості поверхневих, ґрунтових та підземних вод.

Після проведення реформи громада отримує значну частину фінансових ресурсів для здійснення водоохоронних заходів. У табл. 4.2 наведено порівняльний аналіз динаміки надходження інвестицій та їх використання на очищення скидних вод за 2014-2016 роки в цілому по Україні і в Рівненській області.

Поточні витрати на охорону водних ресурсів – це витрати, які здійснюються на підтримку (утримання й експлуатацію) основних засобів природоохоронного призначення в робочому стані та входять до складу витрат поточного періоду і їх величина в структурі витрат на очищення зворотних вод є досить значною та коливається в межах 75-85% від загального об'єму інвестицій. Обсяг поточних витрат на охорону водних ресурсів у Рівненській області по відношенню до загальних витрат в Україні становить 3-4%, а відносна величина капітальних інвестицій за цей же період змінюється від 1,0 до 2,0%.

Капітальні інвестиції на охорону водних ресурсів – інвестиції у придбання нових і тих, що були у використанні, або виготовлення власними силами матеріальних та нематеріальних активів, витрати на капітальний ремонт і модернізацію, що здійснюються з метою охорони навколишнього природного середовища.

Необхідно відмітити, що зважаючи на жалюгідний технічний і технологічний стан очисних споруд та інших природоохоронних об'єктів, які експлуатуються 20 і більше років, сьогодні тільки органи місцевого самоврядування будуть зобов'язаними підтримувати в робочому стані ці та інші споруди і забезпечувати їх безперебійну та безаварійну експлуатацію. Зважаючи на таку



Таблиця 4.2. Капітальні інвестиції, поточні витрати на охорону навколишнього природного середовища та екологічний податок за 2014-2016 роки

№ з/п	Статті витрат і надходжень	Регіон		Календарні роки		
				2014	2015	2016
1	Капітальні інвестиції та поточні витрати на охорону навколишнього природного середовища	Україна, млн грн.		21925,6	24591,1	32488,7
		Рівненська область	млн грн	294,4	383,4	359,5
			% ¹	1,3	1,6	1,1
	у т. ч. капітальні інвестиції	Україна, млн грн.		7959,9	7675,6	13390,5
		Рівненська область, млн грн.		19,5	42,9	30,2
	поточні витрати	Україна, млн грн.		13965,7	16915,5	19098,2
		Рівненська область, млн грн.		274,9	340,5	329,3
2	Інвестиції на очищення зворотних вод	Україна, млн грн.		6736,5	7499,8	8960,1
		Рівненська область, млн грн.		219,1	267,3	242,0
3	Витрати на поводження з відходами	Україна, млн грн.		6206,7	7536,9	8928,3
		Рівненська область, млн грн.		46,6	63,3	74,4
4	Витрати на охорону атмосферного повітря	Україна, млн грн.		3153,8	2942,8	4263,4
		Рівненська область, млн грн.		12,0	34,3	24,1
5	Екологічний податок, всього	Україна, млн грн.		2918,1	2419,3	-
		Рівненська область, млн грн.		17,8	16,0	-
	у т. ч. за викиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти	Україна, млн грн.		116,4	112,8	-
		Рівненська область, млн грн.		2,9	3,1	-
	у т. ч. за розміщення відходів у спеціально відведених місцях	Україна, млн грн.		835,2	699,4	-
		Рівненська область, млн грн.		4,7	3,8	-
	у т. ч. за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин	Україна, млн грн.		1966,5	1607,1	-
		Рівненська область, млн грн.		10,2	9,1	-

¹ Частка інвестицій Рівненської області в обсягах загальнодержавних витрат на охорону навколишнього природного середовища



ситуацію об'єднані громади повинні залучати додаткові інвестиції на ці цілі, тому місцеві органи влади будуть зацікавленими у отриманні додаткових надходжень до власних бюджетів за рахунок екологічного податку, який накладатиметься за викиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти. У 2015 році у Рівненській області було отримано екологічного податку 16,0 млн гривень або 0,7% від загального обсягу по Україні, а за викиди шкідливих речовин у водні об'єкти – всього 3,1 млн гривень [162].

В нашій державі найвищий в Європі рівень розораності земель (56%) при середньому по ЄС – 26%, споживання водних ресурсів, вирубування лісів, близько 15 відсотків її території з населенням понад 10 млн перебуває у критичному екологічному стані [157, С. 282-288].

Порушені землі після їх відпрацювання підлягають обов'язковій рекультивації, тобто проведенню на них комплексу робіт із відновлення порушених господарською діяльністю територій із використанням спеціальних технологій, що включає відновлення родючості ґрунтів і рослинного покриву, нерідко – ландшафту в цілому.

Роботи з рекультивації в області проводяться переважно в районах відкритих гірничих розробок, вишукувальних та інших робіт, які пов'язані з порушенням земель. В останні роки відмічається позитивна динаміка щодо збільшення площ рекультивованих земель, що позитивно впливає на відновлення ґрунтового та рослинного покриву.

Забруднювачами земельних ресурсів є, в основному, накопичувачі побутових відходів (сміттєзвалища, мулові майданчики), склади безгосподарських непридатних хімічних елементів та пестицидів і агрохімікатів та промислові відходи, що формуються на великих підприємствах.

Станом на 2016 року в Україні знаходиться 59,6 тисяч гектарів (3,0% від загальної площі території держави) еродованих та порушених в результаті господарської діяльності земель, які потребують обов'язкової рекультивації та відновлення. В останні роки в нашій державі спостерігається тенденція до збільшення площі рекультивованих земель порівняно з площами щорічно порушуваних земель.

У 2016 році площа порушених земель (землі під відкритими розробками, кар'єрами та відповідними спорудами) на території



області становила 2192,1 гектара, з них підлягають рекультивації 643,4 гектара, з яких у 2015 році рекультивовано 57,7 гектара.

В наведених даних про площі порушених земель в Рівненській області не враховано величезні масиви лісових територій знищених в результаті незаконного і самовільного видобутку бурштину, які вкрай потребують рекультивації та відновлення лісових насаджень.

На нашу думку організований на законних засадах із широким використанням природоохоронних заходів видобуток бурштину-сирцю у поліських районах Рівненської області повинен стати потужним соціально-економічним стимулом для створення, становлення і розвитку об'єднаних територіальних громад на засадах сталого розвитку даних територій.

4.2.3. Соціально-екологічні проблеми із утворенням і накопиченням твердих відходів та роль ОТГ у їх вирішенні

Відходи – будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості та не підлягають подальшому використанню за місцем їх утворення чи використання і від яких їх власник повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.

Глобальною проблемою, яка не може не турбувати територіальні громади є поводження з відходами: утилізація, накопичення відходів, їх організоване вивезення та зберігання у відведених для цього місцях, адже сміттєзвалища в багатьох місцях переповненні та експлуатуються з порушенням всяких екологічних і санітарних норм.

Поводження з відходами – дії, спрямовані на запобігання утворення відходів, їх збирання, перевезення, оброблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення.

Утилізація відходів – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів.

Величезна кількість населених пунктів, особливо сільського типу, не має організованого збору та вивезення сміття, тому там утворюються стихійні смітники у великій кількості. Якщо через населений пункт протікає річка чи потічок, то місцеві жителі її перетворюють на місця для скидання побутового сміття. Боротись з



такими негативними явищами зобов'язані ОМС спільно з активістами, які можуть організовуватись в територіальні громади.

Маємо звернути увагу на постійне збільшення об'ємів відходів з року в рік та зменшення обсягів сміття, яке переробляється, адже на сьогоднішній день у державі накопичено понад 35 млрд тонн відходів.

Рівненська область не є винятком у загальнодержавній проблемі поводження з відходами, адже їх кількість збільшується високими темпами. Якщо в 2012 році обсяг відходів сягав 27084,9 тис. тонн, то вже у наступному збільшився на понад 1 млн тонн, а до 2015 року на Рівненщині накопичено понад 36 млн тонн твердих відходів, що на один км² території області становить 1811,1 тонн, або майже 35 кілограмів на кожного жителя нашого регіону [162].

Аналізуючи стан з наявністю та утворенням відходів необхідно звернути увагу, що Рівненщина має обсяги відходів I-IV класів небезпеки, які становлять від 6,3 до 11,6% загальних по Україні, а це в свою чергу є свідченням доволі складної екологічної ситуації.

Державна та місцева влада не приділяють належної уваги екологічній катастрофі, що наближається у зв'язку із темпами накопичення відходів. На окремих звалищах, наприклад, на Рівненському полігоні, де накопичено близько п'яти мільйонів тонн відходів і глибина шару залягання сягає до 30 метрів, побудовано сміттєпереробний завод, однак його робота є економічно неефективною через те, що в місті Рівне і наближених до полігону населених пунктах не налагоджено, як слід, роздільне збирання сміття. Однак, за сприяння місцевої влади міста Рівне у 2017 році здійснено будівництво і запуск в експлуатацію біогазової станції, яка буде виробляти приблизно 500 кВт /год. електроенергії. Залучені 20 мільйонів гривень інвестицій на реалізацію цього проекту, крім виробництва електроенергії, дозволить суттєво (на 50%) підвищити пожежну безпеку і відповідно зменшити негативний вплив на оточуюче середовище.

В Рівненській області відбувається інтенсивне утворення та накопичення відходів у секторі промислового виробництва та іншої господарської діяльності, що зумовлюється недостатністю переробки відходів хімічної, енергетичної та інших галузей промисловості, відсутністю сучасних полігонів із утилізації



побутових відходів та потребою в санації існуючих сміттєзвалищ, що вичерпали свій ресурс або експлуатуються з порушеннями норм екологічної безпеки.

Протягом 2013 року в Рівненській області утворилось 1587,08 тис. тонн відходів, у тому числі у домогосподарствах – 197,5 тис. тонн побутових відходів (15,4%). Переважну їх частину становили відходи IV класу небезпеки (1586,2 тис. тонн, або 99,9%) та 0,869 тис. тонн (0,1%) – відходи I-III класів небезпеки, проте саме вони створюють ризики для здоров'я людей і навколишнього середовища (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Поводження з твердими побутовими відходами на території Рівненської області у 2014-2016 роках

У 2013 році порівняно з 2012 роком зменшились обсяги утворених відходів I-III класів небезпеки (на 2,1 тис. тонн, або 70%) та збільшились – IV класу небезпеки (на 307,8 тис. тонн, або 24%).

В області найбільше відходів утворюється в результаті діяльності підприємств хімічної промисловості та електроенергетики (ПАТ «Рівнеазот», ВП «Рівненська АЕС»).



За рахунок утилізації відходів, які мають фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, що створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними (відходи І-го класу небезпеки) у 2014-2016 роках на Рівненських полігонах відсутні.

Для захоронення побутових відходів у Рівненській області розташовано 264 полігони та звалища твердих побутових відходів загальною площею 326,8 гектара, на яких захоронено 28,3 млн м³ відходів та їх компонентів. Три з них перевантажені, більшість не відповідає санітарно-технічним нормам, на жодному не знешкоджується фільтрат.

Для вирішення питання стосовно поводження з твердими побутовими відходами в області планується будівництво сміттєпереробного комплексу в м. Вараш, упроваджується система роздільного збирання сміття в містах Дубно, Острог, Здолбунів, Костопіль та, частково, у містах Рівне і Радивилів.

4.2.4. Екологічна ситуація в Рівненській області та безпека життєдіяльності населення

Останні десятиліття людство дедалі більше відчуває негативні наслідки порушення балансу кисню в атмосфері. Спалювання мінерального і органічного палива споживає (зменшує) 20 млрд тонн атмосферного кисню. При зростанні видобутку палива на 5% в рік вміст вільного кисню в атмосфері через 160 років знизиться на 25-30% і досягне критичної для людства величини.

Щільність викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря останнім часом становить понад 130 кілограмів на кожного мешканця України, що в кілька разів перевищує зазначений показник у розвинутих країнах світу.

Забруднення атмосфери окислами сірки та азоту спричинює кислотні дощі, які негативно впливають на рослини та здоров'я людини. Це явище більшою мірою характерне для Північної півкулі, де річний приріст викидів сірки і азоту в атмосферу в десятки разів перевищує допустимі нормативи.



Стан атмосферного повітря. В цілому у Рівненській області існує тенденція до стабілізації і зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферу на рівні 52-63 тис. тонн на рік. Валові обсяги викидів забруднюючих речовин підприємствами області становлять лише 0,3% викидів підприємств України. Обсяги викидів у розрахунку на один квадратний кілометр площі становлять 600-750 кг/км², у розрахунку на одну особу – 10-12 кг, що у 8-10 разів менше середніх показників в Україні (рис. 4.3).

Збільшення викидів від стаціонарних джерел забруднення в окремі роки спричинено збільшенням обсягів виробництва на підприємствах хімічної, деревообробної промисловості, виробництва будівельних матеріалів та переведенням потужностей виробництв, які працювали на природному газі, на інші альтернативні види палива.

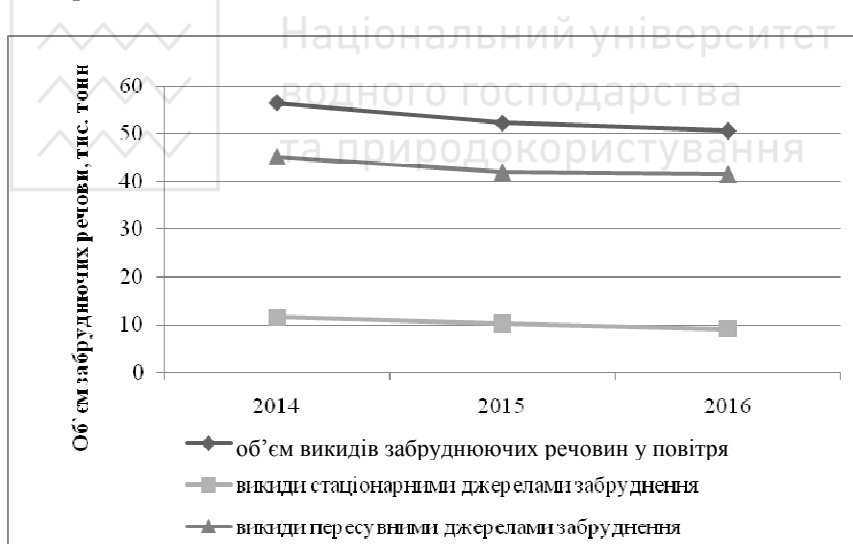


Рис. 4.3. Динаміка забруднення атмосферного повітря на території Рівненської області у 2014-2016 роках

Суттєвою складовою забруднення атмосферного повітря області є викиди від пересувних джерел (близько 79% валових



викидів області), які щороку зростають внаслідок збільшення кількості автотранспорту та інтенсивності його руху.

Найбільші концентрації забруднюючих речовин від автотранспорту характерні для міст обласного значення та районних центрів області. Водночас, суттєві перевищення діючих нормативів середньорічних концентрацій основних забруднюючих речовин для області не характерні.

Як свідчать дані [163] наведені в табл. 4.3 об'єми викидів забруднюючих речовин у повітря за період 2014-2016 роки, в цілому по Україні зменшилися на 32,7%, що в першу чергу, відбулося за рахунок підприємств та організацій розташованих на територіях АР Криму і частини Донецької та Луганської областей (зони проведення АТО), частину викидів забруднюючих речовин яких не враховано в загальних обсягах. Зменшення викидів забруднюючих речовин в Рівненській області – на 8,0% [162] необхідно пояснити закриттям окремих підприємств, що привело до зменшення об'ємів викидів на 15%, разом з тим, викиди забруднюючих речовин у повітря від пересувних джерел зменшились на 4,8%.

Таблиця 4.3. Динаміка забруднення атмосферного повітря на території Рівненської області

№ з/п	Календарні роки	Викиди забруднюючих речовин у повітря, по:								
		Україні, тис. т	Рівненській області							
			всього, у		з них стаціонарними джерелами,			з них пересувними джерелами,		
			тис. т	%	разом	у тому числі:		разом	у тому числі:	
						діоксид азоту, N ₂ O	окис вуглецю, CO ₂		діоксид азоту, N ₂ O	окис вуглецю, CO ₂
1	2014	6719,8	56,1	8,4	12,0	3,0	2,0	44,1	6,7	31,1
2	2015	5346,2	56,8	10,6	11,6	3,3	1,9	45,2	6,9	31,8
3	2016	4521,3	52,2	11,5	10,2	2,8	1,9	42,0	6,1	29,9

Однак, доля викидів забруднюючих речовин у повітря в Рівненській області у загальних обсягах викидів по Україні зросла з 8,4% у 2013 році до 11,5% у 2015 році. Спостерігається також



тенденція до незначого (5-10%) зменшення обсягів діоксиду азоту і двоокису вуглецю у викидах забруднюючих речовин в повітря по Рівненській області.

На сьогодні 20% екологічного податку зараховуються до загального фонду Державного бюджету, 80% – до спецфондів обласних, міських та фондів об'єднаних громад. Ці кошти мали б іти на природоохоронні заходи. Але місцеві ради доволі часто використовують тільки їх третину через те, що їм, тобто органам місцевого самоврядування, часто це просто не вигідно: якщо, наприклад, інсталиють фільтри на трубі підприємства-забруднювача, то викидів стане менше, відповідно, зменшаться й обсяги екологічних надходжень до місцевого бюджету. Дуже часто кошти екологічного податку взагалі використовуються не на проведення природоохоронних заходів.

В Україні найнижча в світі ставка екологічного податку за шкідливі викиди в атмосферу. Так, за забруднення повітря двоокисом вуглецю (CO_2) передбачено ставку платежу розміром 37 копійок за тону викидів подібного типу. В той час, найнижчі у світі ставки такого екологічного податку в Мексиці та Польщі становлять одне Євро за тону – у Швеції він складає 118 Євро, у Фінляндії – 54-58, у Норвегії – від 3 до 47, у Данії – 23, у Великобританії – 22 Євро за тону.

У світі екологічний податок запроваджено ще в середині 70-х років XX століття, коли Європейський союз з охорони довкілля оголосив програму дій під лозунгом «Хто бруднить, той платить». Нині екологічні податки посідають значне місце у фінскальній системі більшості країн Європи. Їх головна мета – стимулювати платника до зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

У 2015 році представники понад 170 країн, зокрема й України, уклали Паризьку угоду та домовилися скоротити викиди двоокису вуглецю, з тим, щоб не допустити глобального підвищення температури повітря на понад 2°C , тому що це та межа, за якою можуть настати непоправні зміни клімату планети через появу парникового ефекту. Парниковий ефект виникає внаслідок накопичення в атмосфері шкідливих газів двоокису вуглецю (CO_2), діоксиду азоту (N_2O) та метану (CH_4), які



затримують інфрачервоне випромінювання земної поверхні, що призводить до глобального потепління на планеті.

У Податковому кодексі України є чітке визначення екологічного податку як загальнодержавного обов'язкового платежу. Якщо підприємство відповідальне за забруднення різних видів, то сплачує податок окремо за кожен вид забруднюючої речовини чи матеріалу фізичного, хімічного або біологічного походження, які негативно впливають на повітря, воду, землю чи біосферу. Наприклад, за скидання тонни аміаку підприємцям доводиться платити 413,53 гривні, за тонну діоксиду азоту – більше 2000 гривень, за тонну сірководню – понад 7 тисяч гривень. Найбільші ставки за викиди у водні об'єкти, розміщення надзвичайно небезпечних відходів, як-от ртуть, свинець – від понад 93 тисячі гривень до 2 мільйонів гривень за тунну.

Враховуючи доволі складну екологічну ситуацію в Україні через забруднення атмосферного повітря, джерел прісної води та катастрофічне накопичення твердих відходів органи місцевого самоврядування мають бути в першу чергу зацікавленими у виявленні джерел і об'ємів забруднення та їх суб'єктів, з тим, щоб справити з них екологічний податок для акумулювання грошових коштів у власному бюджеті та направити ці та інші кошти у найближчій перспективі на проведення невідкладних природоохоронних заходів. Тому збільшення розміру екологічного податку за забруднення атмосферного повітря стаціонарними і пересувними джерелами та реалізація повітроохоронних заходів спрямованих на зменшення шкідливих викидів в атмосферу має стати одним із пріоритетних напрямів діяльності новостворених та діючих ОТГ для забезпечення сталого розвитку своїх територій.

Зважаючи на технічну і технологічну відсталість обладнання на вітчизняних підприємствах, масового завезення в Україну та експлуатацію б/у автомобілів, які працюють на дизельному, надзвичайно шкідливому, пальному, і є головними пересувними джерелами забруднення атмосферного повітря, ставки екологічного податку необхідно терміново збільшувати у рази.

Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел протягом 2016 року в Рівненській області становили 10,2 тис. т, або п'яту частину від їх загального обсягу,



тому зважаючи на розміри шкоди, яка завдається навколишньому середовищу і відповідно здоров'ю жителів територій на яких працюють промислові, будівельні та підприємства житлово-комунальної сфери, необхідно звернути увагу керівників ОТГ на необхідність у підвищенні ефективності роботи очисних споруд на підприємствах, що забруднюють оточуюче середовище.

Найбільш забрудненою у Рівненській області є територія міст Рівне, Дубно, Вараш, Здолбунівського, Рівненського та Сарненського районів, на які припадає близько 60% викидів шкідливих речовин у повітря, що обумовлюється розташуванням на цій території найбільших підприємств області та значним скупченням автотранспорту.

Основними забруднювачами атмосферного повітря у Рівненській області є підприємства хімічної промисловості, з виготовлення виробів з деревини, іншої неметалевої продукції (будматеріалів, скловиробів) за рахунок викидів пилу, оксиду вуглецю, оксиду азоту, формальдегіду. В першу чергу, до цього переліку відносяться: ПАТ «Волинь – Цемент», ПАТ «Рівнеазот», ТОВ «Свиспан Лімітед», ТЗОВ «ОДЕК-Україна» та ПрАТ «Консюмерс-Скло-Зоря», викиди яких становлять близько 65% усіх викидів підприємств області.

Природно-техногенна та екологічна безпека. Ризик виникнення надзвичайних ситуацій у Рівненській області високий, що обумовлено географічними особливостями території, концентрацією екологічно небезпечних виробництв, високою щільністю населення поблизу них і старінням основних виробничих фондів.

У 2016 році на території області зареєстровано 462 потенційно небезпечні об'єкти, з яких 186 визнано об'єктами підвищеної небезпеки. Для десяти хімічно небезпечних об'єктів та семи адміністративно-територіальних одиниць області визначений ступінь їх хімічної небезпеки.

Територією області проходять: дві гілки магістрального нафтопроводу «Дружба» загальною протяжністю 124,5 кілометра, продуктопровід довжиною 177 кілометрів, газопровідна мережа високого тиску довжиною 333 кілометри.

Рівненщина залишається однією з найбільш постраждалих



областей від наслідків Чорнобильської катастрофи. Радіацією уражено понад 56% загальної площі області. Радіаційно забруднені сільськогосподарські угіддя займають 31% загальної площі, лісові масиви – 82%.

Найбільшого забруднення зазнала територія шести північних районів області. До зон радіоактивного забруднення віднесено 339 населених пунктів Березнівського, Володимирецького, Дубровицького, Зарічненського, Рокитнівського та Сарненського районів, у яких проживає 385,5 тис. осіб, в тому числі 116 тис. дітей. Природний радіаційний фон області – в межах 0,06-0,16 мкР/год.

Найбільш небезпечним природним явищем на території області є підтоплення 17% населених пунктів і територій за рахунок високого рівня ґрунтових вод та понад 18% земель вражено інтенсивною ерозією [157, С. 282-288]. Майже щороку негативної дії повеневих вод зазнають території Березнівського, Володимирецького, Дубровицького, Зарічненського, Рокитнівського та Сарненського районів, частково – Костопільського та Острозького районів. Від паводкових вод та підняття ґрунтових вод потерпають території Здолбунівського, Демидівського, Млинівського, Радивилівського, Рівненського районів та м. Рівне.

Серед природних факторів безпеки висока ймовірність виникнення лісових та торф'яних пожеж. Основним чинником безпеки таких пожеж є загроза населеним пунктам, які розташовані серед лісових масивів (в області на відстані 150 метрів та ближче від хвойних лісів, насаджень або торф'яників розташовані 176 населених пунктів).

Територія області розташована у зоні можливого негативного впливу Рівненської та Хмельницької АЕС. Так, у разі аварії на Рівненській АЕС з викидом радіоактивних речовин забруднення можуть зазнати 63 населені пункти області із загальною чисельністю населення 99,2 тис. осіб.

Понад 20% південно-східної частини області відноситься до 30 кілометрової зони Хмельницької АЕС. У разі виникнення радіаційної аварії на Хмельницькій АЕС радіоактивного забруднення можуть зазнати 83 населені пункти області, в яких



проживають 59,6 тис. осіб.

Для оповіщення органів управління та населення області про виникнення надзвичайних ситуацій в області створена автоматизована система централізованого оповіщення на базі внутрішньообласної системи зв'язку, радіотрансляційної мережі, апаратури оповіщення. На ВП «Рівненська АЕС» проводиться безперервний контроль викидів у всіх вентиляційних трубах і скидів стічної та зворотної води.

Створена і функціонує Рівненська територіальна підсистема Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій. Обладнано кризовий центр та налагоджено електронний зв'язок з районами і містами області, з окремими обласними службами цивільної оборони.

Перспективи реалізації принципів сталого розвитку в Україні не можна розглядати у відриві від здійснюваних у державі ринкових реформ. Перехід до сталого розвитку як країни загалом, так і окремих її регіонів, має відбуватися у тісному взаємозв'язку з радикальною структурною і техніко-технологічною перебудовою суспільного виробництва на основі прискорення темпів НТП, зокрема, у напрямі всебічної екологізації не лише базових галузей економіки, а й усіх сфер людської діяльності. Все це враховане в Національній стратегії сталого розвитку «Стратегія-2020»[137].

4.3. Напрями формування інноваційної моделі розвитку людських ресурсів на регіональному рівні – шлях до сталого розвитку ОТГ Рівненщини

4.3.1. Напрями формування інноваційної моделі розвитку людських ресурсів в Україні

Людський капітал регіонів – наявний демографічний потенціал, рівень освідченості, комбінація знань і навичок, мобільність трудових ресурсів – є однією з головних детермінант успішного розвитку того чи іншого регіону та країни загалом.

Традиційно Україна має висококваліфіковані кадри, однак тенденції у демографічній ситуації вже багато десятиліть є негативними і особливо загострилися за період незалежності нашої держави. Україна є одним з лідерів по депопуляції населення, низькій тривалості життя серед чоловіків, високим рівнем



захворюваності на превентивні хвороби. Україна також втрачає велику частку людського капіталу через еміграцію до інших країн.

Протягом багатьох років Україна перебуває у глибокій соціально-економічній кризі. Доводиться констатувати, що проблеми соціального, економічного та екологічного розвитку, постійна політична дестабілізація на рівні всієї держави загострюються настільки швидко, що подальше затягування з їхнім вирішенням становить потенційну загрозу розвитку українського суспільства, його інтеграції до європейського та світового співтовариства.

Тому стратегічним напрямком виведення України з кризи є соціально-економічне відродження регіонів, які сьогодні виконують роль основних індикаторів розвитку держави в цілому [25]. На сучасному етапі позитивних змін можна досягнути лише на основі надання пріоритетності регіональному розвитку, переміщення центру ваги щодо соціального, економічного, екологічного врядування та розвитку із державного рівня на місцевий.

Ключовою проблемою розвитку регіонів є їхня вкрай низька конкурентоспроможність, яка обумовлена незадовільним станом виробничої та соціальної інфраструктури, низьким рівнем пристосування робочої сили до ринкових умов, недостатньою підтримкою розвитку підприємництва, відсутністю інноваційної спроможності підприємств, деградацією навколишнього природного середовища. Як наслідок, маємо низький експортний потенціал регіонів поряд з вкрай низькою платоспроможністю внутрішнього ринку.

Тому головним завданням органів влади є підвищення конкурентоспроможності регіонів на основі більш повного використання природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалів, що передбачає перехід на інноваційно-інвестиційний шлях розвитку.

Людський розвиток можна визначити як надання людям можливості повністю розкривати свій потенціал, жити продуктивно і творчо в гармонії з їхніми потребами та інтересами. Мета людського розвитку полягає в забезпеченні належної якості життя, викоріненні бідності та всіх форм економічної і соціальної



ізоляції, розвитку демократії із широкою участю громадян, а також підтримці соціальної й політичної стабільності.

Україна традиційно вважалася державою з високим рівнем розвитку людських ресурсів, розвинутою системою підготовки кадрів. Разом з тим, і в даній сфері ми втрачаємо свої позиції. Те, що Україна значно поступається за рівнем людського розвитку розвиненим країнам проявляється у нераціональному використанні трудових ресурсів, низькій якості життя населення, недостатньому фінансуванні людського розвитку та ін.

У 1993 році наша держава посідала 45 місце у світі і відносила до країн з високим рівнем людського розвитку. З того часу її показники і рейтинг значно погіршилися: сьогодні вона посідає 76 місце із 177 країн та вважається країною з середнім рівнем розвитку. За більшістю показників Україна значно відстає від усіх держав - членів Європейського Союзу, в т. ч. від Румунії та Болгарії, які мають відносно високі рівні людського розвитку, що їм дозволило у 2007 році стати членами ЄС [134].

Міграція. Міграційні процеси в світі є традиційно значними, протягом останніх двох десятиліть в Україні вони особливо посилюються. На це впливає ряд об'єктивних факторів:

- військові конфлікти та обмеження прав певних етнічних груп;
- збільшення поляризації в доходах і якості життя між найбільш та найменш розвиненими країнами світу (привабливість країн «золотого мільярду»);
- ліберизація в'їзного режиму з окремими країнами та введення безвізового режиму;
- відкриття ринків праці для спеціалістів із-за кордону;
- «віртуалізація» деяких ринків праці, що створює можливості для дистанційної роботи;
- великий попит на спеціалістів із високим рівнем знань та навичок, зародження більш мобільного креативного класу, який швидко реагує на попит і пропозицію щодо певних навичок на різних ринках праці [147].

Україна є учасником цих глобальних міграційних процесів і як донор людських ресурсів і як реципієнт. За останні 25 років населення України зменшилося майже на 20%. Основними



причинами таких значних міграційних процесів є: виїзд наших громадян на постійне місце проживання до США, Канади та Європейських країн; виїзд за кордон на заробітки (трудова емігранти); анексія Криму Росією і війна протягом трьох років на сході України та інші причини.

Повна і своєчасна інформація щодо динаміки чисельності населення та його демографії, а також достовірні прогнози щодо подальшого руху населення є важливими елементами планування подальших заходів у державній політиці, в тому числі регіональній. Володіючи інформацією про потенційні зміни в структурі населення, його чисельності та якості, можна робити висновки щодо потенціалу розвитку економіки того чи іншого регіону, а також соціальних потреб для комфортного проживання місцевого і приїжджого населення.

Результати державної міграційної політики – погіршення демографічної ситуації в країні та регіонах, стану зайнятості, зниження якості життя населення, занепад сільської місцевості, руйнація свідомості населення, зниження активності громад, недовіра до органів влади всіх рівнів та видів. Ці та інші фактори сприяють стрімкому зростанню міграційних процесів, скороченню чисельності українців, вимиванню інтелектуального потенціалу населення України.

На жаль, у нашій країні і надалі спостерігається тенденція до подальшого погіршення кількісних та якісних характеристик людського потенціалу. Це обумовлено відсутністю системи розвитку людських ресурсів як на державному, так і на регіональному рівнях.

Демографічна ситуація в Україні протягом 1990–2017 років характеризується постійним скороченням чисельності населення та зниженням рівня народжуваності, скороченням тривалості життя людей.

Складна демографічна ситуація в українських регіонах має різні причини: від загальної тенденції до скорочення народжуваності, яка триває уже понад чверть століття, до екологічних та соціальних проблем у регіонах.

Станом на 01 січня 2012 року населення України склало 88% від чисельності 1990 року та 96,5% порівняно із 2005 роком. На



початку 2017 року чисельність населення України зменшилась на 11,5% порівняно з 2005 роком. Зміна чисельності населення по регіонах є досить нерівномірною і її динаміка в розрізі областей західної України представлена у табл. 4.4.

Таблиця 4.4. Динаміка чисельності населення у західних областях України за період 2005 – 2017 років

№ з/п	Назва областей	01.01.2005 р., тис. осіб	01.01.2012 р., тис. осіб	01.01.2017 р., тис. осіб	Зміна 2005– 2012 рр., %
1	Волинська	1044,8	1038,6	1038,2	99,4
2	Житомирська	1345,3	1273,2	1241,2	94,6
3	Львівська	2588,0	2540,0	2515,6	98,1
4	Рівненська	1160,7	1154,3	1161,7	99,4
5	Тернопільська	1119,9	1080,4	1055,9	96,4
Разом по Україні		47280,8	45633,6	42414,9	96,5

Міграція населення по західних областях України за період 2012–2017 роки має дуже великі розбіжності – від 7,4 тисяч осіб приросту населення у Рівненській області до зменшення чисельності населення у 32,0 тисячі осіб в Житомирській області та 24,5 тисячі осіб у Тернопільській області [163].

Статистика у сфері міграції є не завжди повною і достовірною з причин нелегальних потоків мігрантів.

Суть інноваційної моделі розвитку людських ресурсів полягає у розширенні можливостей та свобод кожного, створенні необхідних умов, що дозволяє людям повністю розкрити свій потенціал, безперервно розширювати свої здібності, жити продуктивно та творчо.

Інноваційна модель націлена на досягнення високої очікуваної тривалості життя, високого рівня освіти, високого рівня споживання, низького рівня бідності, на підвищення рівня доходів, якості медичних та освітніх послуг.

Досягнення цілей моделі можливе, в першу чергу, на основі створення умов для життєвої та професійної самореалізації молоді як найбільш перспективної частини людських ресурсів.

Якісна освіта та підготовка висококваліфікованих молодих фахівців відповідно до потреб і вимог місцевих та регіональних



ринків праці є життєво важливою та визначальною для розвитку регіонів. Інвестиції в молодь, їх кваліфікацію та навички, зокрема через кращі освітньо-навчальні системи, а також через освіту впродовж життя, вважаються стратегічними напрямками для забезпечення сталого людського розвитку [24].

З огляду на це, розробка і впровадження інноваційної моделі передбачає об'єднання зусиль бізнесу, освітніх установ та місцевої влади з метою створення ефективної багаторівневої системи підготовки фахівців та робітників, потрібних для місцевої економіки, які здатні вирішити соціальні, економічні та екологічні проблеми і забезпечити високі показники у всіх сферах життєдіяльності.

Елементами інноваційної моделі розвитку людських ресурсів є:

1. Ефективна професійна орієнтація у загальноосвітніх навчальних закладах, яка передбачає проведення маркетингових досліджень регіонального ринку праці з метою визначення його поточних та перспективних потреб у кваліфікованих спеціалістах; запровадження графіка відвідування загальноосвітніх навчальних закладів представниками міського центру зайнятості; перехід старшої школи на профільне навчання та ін.

З метою зменшення рівня молодіжного безробіття та задоволення попиту місцевого ринку праці, у навчальних закладах варто переорієнтувати, де це необхідно, навчальний процес на конкретні, в т.ч. перспективні потреби місцевих підприємств та переоснастити навчальні заклади.

2. Реформування механізму підготовки кадрів у професійних технічних освітніх закладах. Враховуючи тенденції розвитку ринку праці України, особливу увагу варто приділяти підготовці кадрів робітничих професій. Професійно-технічним освітнім закладам необхідно налагоджувати ділові зв'язки з місцевими підприємствами щодо проходження виробничої практики, запровадження дуальної освіти за кращими технологіями європейських країн, стажування та подальшого працевлаштування випускників на даних підприємствах. Запровадження дуальної освіти навчальними закладами за кращими технологіями європейських країн. У такий спосіб буде здійснюватись



задоволення зростаючих потреб ринку праці, підвищуватиметься конкурентоспроможність підприємницьких структур, якість їхніх послуг, створюватимуться нові перспективні робочі місця, зменшуватиметься рівень молодіжного безробіття і т. д.

3. *Реформування вищої освіти.* Забезпечення взаємодії між ринком освітніх послуг та ринком праці шляхом здійснення підготовки висококваліфікованих спеціалістів відповідно до потреб регіону є викликом сьогодення, що потребує науковообґрунтованих реформ у системі вищої освіти.

Реформування має бути спрямоване на створення сприятливих умов та забезпечення професійної підготовки, самореалізації та кар'єрного зростання випускників ВНЗ; задоволення потреб та вимог основних роботодавців області у висококваліфікованих молодих фахівцях, здатних по-новому оцінити соціально-економічне середовище та знайти і застосувати на практиці інноваційні методи та підходи щодо вирішення актуальних проблем і забезпечення розвитку на всіх рівнях управління; підвищення конкурентоспроможності вищих навчальних закладів; забезпечення сталого розвитку регіону.

Першочерговими кроками в цьому напрямку є наступні:

- перехід ВНЗ від класичної економічної освіти до бізнес- та менеджмент-освіти;
- налагодження тісних ділових зв'язків між роботодавцями та ВНЗ щодо формування спільних стратегій з питань підготовки висококваліфікованих молодих фахівців та забезпечення потреб і вимог ринку праці;
- передача керівниками компаній та фірм (бізнес-спільнот) позитивного практичного досвіду молодим фахівцям і допомога у підвищенні їхньої професійності та конкурентоспроможності;
- співпраця професорсько-викладацького складу ВНЗ і мотивованих студентів щодо розробки та реалізації програм і стратегій соціально-економічного розвитку регіонів та надання консалтингових послуг підприємствам регіону;
- орієнтація вузівської науки на вирішення місцевих та регіональних проблем, що стане важливим джерелом прибутку для регіональних ВНЗ і зробить їх більш конкурентоспроможними на ринку освітніх послуг [181].



Варто зауважити, що незалежно від специфіки регіонів, всі вони потребують кризових менеджерів, спеціалістів з децентралізації та демократичного врядування, мобілізації громад, регіонального розвитку, інноваційно-інвестиційної діяльності, молодіжної політики та ін. Тому діяльність ВНЗ має бути спрямована на підготовку фахівців даних спеціальностей.

4. Розбудова інституційного потенціалу щодо людського розвитку. Надзвичайно важливим аспектом впровадження інноваційної моделі та супроводу в процесі її подальшого розвитку є створення відповідних дієвих інституцій.

При ВНЗ доцільно створювати Центри професійного росту, які займатимуться дослідженням ринку праці, вивченням його вимог та потреб тощо. Центри здійснюватимуть підготовку необхідних фахівців з числа мотивованих студентів та випускників з обґрунтованими високими особистими та професійними амбіціями і великим прагненням до професійної самореалізації та кар'єрного зростання, таким чином задовольняючи потреби ринку праці.

На регіональному рівні варто створювати Центри людського розвитку, функції та завдання яких будуть диференційовані й охоплюватимуть всі вікові групи людей. Основною метою функціонування таких центрів є підвищення якості життя населення на основі комплексного підходу щодо впровадження принципів людського розвитку.

5. Формування цивілізованого регіонального ринку праці, в тому числі молодіжного. Одним з життєво важливих елементів збалансованого розвитку людських ресурсів є формування цивілізованого ринку праці. Сучасний ринок праці розвивається стихійно і є неврегульованим: пропозиція робочої сили не відповідає попиту; потреба у висококваліфікованих спеціалістах та працівниках робітничих спеціальностей практично не задоволена; деструктивна міграція молоді із сіл, малих міст та депресивних регіонів у великі міста або за кордон послаблює потенціал і перспективи розвитку ринку праці та території в цілому [125, С. 120-123].

Формування цивілізованого регіонального ринку праці передбачає, насамперед, ефективну взаємодію місцевої влади,



навчальних закладів та бізнесових кіл; вироблення і впровадження відповідних стратегій регулювання та координації кон'юнктури ринку праці; застосування системного підходу щодо розвитку людських ресурсів.

Поступове впровадження елементів інноваційної моделі розвитку людських ресурсів на регіональному рівні сприятиме формуванню якісно нової універсальної системи людського розвитку, здатної подолати кризові явища на регіональному і загальнонаціональному рівні та сформувати імідж України як конкурентоспроможної самодостатньої держави з високим рівнем людського розвитку [24; 25; 73].

4.3.2. Демографічна ситуація та трудові ресурси Рівненської області

Демографічна ситуація. У 1996–2009 роках в Рівненській області спостерігалась тенденція до зменшення чисельності населення за рахунок скорочення народжуваності та значних міграційних процесів. За цей період кількість міського населення зменшилася на 18,4 тис. осіб або на 3,3%, сільського – на 23,9 тис. осіб або 3,8%.

З 2010 року в області починається поступове зростання чисельності наявного населення, яке інтенсивніше відбувається в міських поселеннях, ніж у сільській місцевості. Природний приріст населення в цілому по області спостерігається з 2008 року.

При цьому, до 2008 року чисельність населення області зменшувалась за рахунок як природного скорочення, так і від'ємного сальдо міграції, при цьому, міграційне скорочення значно перевищувало природне скорочення населення.

До 2017 року чисельність населення в цілому по Рівненській області збільшилась до 1161,7 тис. осіб при тому, що міграція населення за межі області за 2016 рік склала 253 особи. Природний приріст населення за цей же період в Рівненській області склав 1205 осіб і був найвищим в Україні. Серед західних областей України Рівненська область є лідером за приростом чисельності населення.

Питома вага населення Рівненської області у загальній



чисельності населення України становить 2,6%, в тому числі міського – 1,8%, сільського – 4,3%.

Природний рух населення області у 2016 році характеризувався зменшенням загального рівня народжуваності та збільшенням смертності з 13,5 дітей на 1000 жінок (*проти 11,1 в середньому по Україні*) з приростом за рік – 1,0 і коефіцієнтом народжуваності – 1,863, проти 13,9 дітей у 2015 році. Найвищий, починаючи від 2000 року, загальний рівень народжуваності в області було зафіксовано в 2014 році – 14,8 дітей на 1000 жінок з проростом населення 2,1 особи при коефіцієнті народжуваності 1,985.

Частка населення працездатного віку та осіб, старших 60 років, в області нижча від середньоукраїнського показника. Проте, частка дітей віком до 18 років значно вища, ніж в середньому по Україні.

Демографічне навантаження на населення у віці 16-59 років у області становить 611 осіб на 1000 осіб постійного населення (*в середньому по Україні 585 осіб*). Навантаження на 1000 осіб працездатного віку (16–59 років) особами похилого віку в області становить 44,7%, що є найнижчим показником серед західних областей України (Волинській – 46,7%, Чернівецькій – 51,6%, Львівській – 53,6%, Тернопільській – 55,2%, Хмельницькій – 58,2%).

Навантаження на 1000 осіб працездатного віку (16-59 років) дітьми у віці до 15 років в області є найвищим серед областей західного регіону України і становить 55,3% (у Волинській – 53,3%, Івано-Франківській – 48,6%, Чернівецькій – 48,4%, Львівській – 46,4%, Тернопільській – 44,8%, Хмельницькій – 41,8%).

Серед районів та міст обласного значення найвищі показники демографічного навантаження у Гоцанському, Рокитнівському, Володимирецькому, Березнівському, Корецькому районах, найнижчі – у містах обласного значення.

У сільських районах показники демографічного навантаження на 1000 осіб працездатного віку вищі у категорії навантаження особами як молодшого, так і старшого працездатного віку. При цьому, у північних районах області – вищі



показники навантаження за рахунок дітей (віком до 15 років), у південних – за рахунок осіб похилого віку (60 років і старші).

Економічно активне населення. Позитивна динаміка зайнятого населення в області спостерігається із 2000 року. Економічною діяльністю в регіоні зайнято понад 90% економічно активного населення, зокрема у 2000 році – 491,7 тис. осіб (59,2%), у 2016 році – 530,5 тис. осіб (63,6%). Пропозиція робочої сили за цей період зросла на 11% [162].

Рівень зайнятості населення у віці 15-70 років за 2013 рік становить 59,6% (по Україні 60,3%), що вище, ніж у Закарпатській (58,6%), Івано-Франківській (55,4%), Тернопільській (56,2%) і Чернівецькій (58,7%) областях [163].

З 2010 року в області зменшується кількість безробітних громадян. У 2013 році в області нараховувалося 51,4 тис. безробітних, що на 1,8 тис. осіб або на 2,6% менше, ніж у 2012 році.

Дохід є одним із найважливіших джерел людського розвитку. В Україні протягом багатьох років спостерігається низький рівень оплати праці. Так, у 2007 році вона складала 0,8 євро за годину проти 5 євро в Польщі і 30 євро у Німеччині та Франції. У цілому, в Європі оплата праці сягає 30% від вартості виробленого працівником продукту, в Україні це співвідношення є менше 5%.

Новітні технології як фактор розвитку тісно пов'язані з якістю людського капіталу і є, по суті, його продуктами. Розробка і впровадження інновацій забезпечують оновлення і модернізацію виробництва, збільшують частку високотехнологічної продукції, підвищують конкурентоспроможність вітчизняного виробництва, диверсифікують експорт, сприяють розширенню існуючих та завоюванню нових ринків.

Саме мобілізація таких факторів як висококваліфіковані трудові ресурси і новітні технології могла б стати стрижнем моделі зростання національної економіки за рахунок внутрішніх факторів. Реалізація такої моделі можлива за умови цілеспрямованої, активної і послідовної внутрішньої економічної політики, дієвих, ефективних управлінських важелів і механізмів ендогенного економічного зростання.



Розвиток людського капіталу. Людський капітал є одним із вагомих потенціалів нашого регіону, який можна задіяти для прискорення економічного розвитку. За умови збереження існуючих тенденцій народжуваності та відсутності цілеспрямованої державної політики стабілізації демографічних процесів, за оцінками експертів, до початку 20-х років XXI століття в Україні відбуватиметься різке (25-30%) скорочення частки найбільш активної вікової групи працездатного населення (до 25 років).

Водночас, Рівненщина є однією з трьох областей України, що за останні кілька років мали природний приріст чисельності населення. Область є найбільш перспективною серед західних областей України на середньострокову та довгострокову перспективу щодо наявності трудових ресурсів за рахунок дітей, що дозволить пом'якшити демографічне навантаження на працездатне населення громадянами похилого віку.

Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2020 року (РСР-2020), орієнтована на людину, і реалізація завдань її цілей дасть змогу зберегти існуючі тенденції зростання чисельності населення області та продовжити тривалість активного періоду життя людини.

Досягнення цих цілей можливе лише за умови максимальної активізації громадськості, оскільки першочергового значення набуває формування громадянської позиції щодо ефективної поведінки в умовах сучасного ринку праці, впровадження здорового способу життя, соціальної активності та нетерпимості до шкідливих звичок тощо. Причому така робота має впроваджуватись у різних вікових та соціальних середовищах. Продовження тривалості активного періоду життя – це можливість не тільки вирішення ряду економічних та соціальних проблем в області, а, передусім, важливий соціальний чинник, який дає змогу людям більше впливати на добробут своєї родини, залишаючись в активному стані.

Для успішного здійснення завдань передбачених Стратегією має бути сформовано дієве партнерство органів публічної влади, громадських та релігійних організацій, до цих заходів мають бути залучені жителі, що користуються авторитетом у територіальних громадах.



На основі аналізу переваг, викликів та ризиків, які є в Рівненській області, а також врахувавши можливості впливу на вирішення існуючих проблем, Стратегією розвитку області на період до 2020 року визначено, що першочергову увагу у розвитку людського капіталу слід зосередити на:

- розвитку можливостей адаптації широких верств населення до швидких змін на регіональному ринку праці;
- збільшенні поінформованості мешканців щодо питань, пов'язаних із викликами сучасності;
- розвитку механізмів активізації жителів до спільної участі у вирішенні місцевих проблем та налагодженні взаємодії громад.

Очікується, що реалізація цих стратегічних цілей у середньостроковій перспективі матиме такі результати:

- а) приведення у відповідність мережі освітніх закладів потребам регіонального ринку праці;
- б) зменшення рівня безробіття;
- в) залучення вразливих верств населення до активного суспільного життя;
- г) збільшення кількості об'єктів МСП;
- д) залучення додаткових людських, матеріальних, інформаційних ресурсів для вирішення місцевих проблем.

4.3.3. Підвищення адаптивності населення до потреб ринку праці – шлях до соціально-економічного розвитку ОТГ

Рівненщина відноситься до областей України, що має надлишок трудових ресурсів. При цьому, хоча система освіти і зазнала змін за роки незалежності України, однак ці зміни не забезпечили повну відповідність навчальних програм потребам регіонального ринку праці.

Сучасні виробничі процеси часто змінюються, що потребує від працівників, окрім спеціалізації, ще й здатності пристосовуватися до сучасного управління, а також безперервного навчання і підвищення кваліфікації. Така ситуація вимагає творчого переосмислення можливостей ринку праці і структур організаційного забезпечення для оперативного реагування на ці можливості.

Визначальним чинником для корегування системи підготовки кадрів повинні бути інтереси роботодавців регіону.



Тому необхідним є, з одного боку, забезпечення системного моніторингу кадрових потреб роботодавців регіону, з другого боку – корегування структури професійної підготовки у відповідності із виявленими потребами, а також допомога молоді у питаннях вироблення ефективної поведінки не тільки на регіональному, але й на національному та глобальному ринках праці.

Завдання та можливі сфери реалізації проектів із соціальної адаптації населення до потреб сучасного ринку праці:

1. Вдосконалення системи підготовки молоді до умов регіонального ринку праці:

- покращення профорієнтаційної роботи з молоддю;
- стимулювання волонтерства;
- навчання підприємницькому мисленню учнівської молоді.

2. Покращення підготовки кадрів для потреб регіональної економіки, у тому числі розвиток системи освіти впродовж життя:

- дослідження сучасного стану та перспективних потреб ринку праці;
- закупівля обладнання для професійно-технічних навчальних закладів;
- навчання роботі на комп'ютері осіб передпенсійного та пенсійного віку.

3. Створення умов для включення вразливих верств населення до активного суспільного життя:

- навчально-консультативна підтримка створення соціальних підприємств для вразливих верств населення (інваліди, малозабезпечені особи, пенсіонери, жінки з дітьми, молодь, особи без постійного місця проживання тощо);
- започаткування практики бізнес-консультування і забезпечення організаційної та фінансової підтримки бізнесу;
- професійне навчання населення з числа соціально вразливих груп в трудодефіцитних видах діяльності: обробка бурштину, туристичне обслуговування, виробництво органічної продукції, побутове обслуговування тощо.



4.4. Вплив освіти та науки на формування державної регіональної політики і сталий розвиток ОТГ

4.4.1. Сучасний стан і завдання у сфері науково-дослідного сектору та інноваційного розвитку економіки

На відміну від емпіричних знань та таких, що існують на побутовому рівні, наука являє собою систему знань, створених теоретичним шляхом.

Від науково-інтелектуального потенціалу країни залежить рівень конкурентоспроможності її товарів і послуг, підприємств та цілих галузей, а також її позиції в системі координат міжнародного поділу праці, глобального потоку інвестицій. Розміри, структура та динаміка розвитку науково-дослідних робіт визначають ступінь інтегрованості країни або регіону у світову інноваційну систему, її значущість як науково-дослідного центру.

Як правило, регіон в якому розміщені науково – дослідні інститути, університети з практичною орієнтацією та тісними зв'язками з приватним сектором, стає полюсом росту – центром високотехнологічного виробництва та інноваційних послуг. Сюди стікаються значні інвестиції, висококваліфіковані та креативні кадри, інноваційно орієнтовані компанії.

Науково – дослідна сфера, яка є одночасно важливим елементом людського капіталу та фундаментом продуктивності економічної системи, має бути тісно пов'язана не лише з освітою, але й суспільно-виробничою сферою. Насправді в Україні цей зв'язок є досить нестійким і фрагментарним про що свідчить ситуація з інноваційно – активними підприємствами. В Україні існує декілька потужних науково-дослідних центрів, де концентрується значна кількість НД установ та наукових кадрів.

Київ займає лідируючі позиції і тут знаходиться 327 із 1255 наукових установ, за ним ідуть Харківська (185) та Львівська (76) області. Щодо наукових кадрів, то у Києві працює майже половина – 30 тис. осіб, із майже 70,5 тисяч науковців в цілому по Україні, а в Харківській області – 11,5 тисяч науковців.

У табл. 4.5 наведено порівняльний аналіз та акцентовано увагу на ключових відмінностях між двома економічними моделями, які є привабливими для інвесторів, компаній та



висококваліфікованих кадрів [147; 180].

Світова практика показує, що досягти значних економічних переваг можливо через удосконалення інституцій, розбудову інфраструктури, зменшення макроекономічної нестабільності, підвищення ефективності функціонування трудового, фінансового і товарного ринків. Однак віддача від цих факторів із часом зменшується. У довгостроковій перспективі суттєво покращити ефективність економічної системи та якість життя можливо лише через технологічні інновації. Вони особливо важливі для тих країн, які наближаються до певної «стелі» у використанні зовнішніх знань і технологій шляхом адаптації та інтеграції. Виникає необхідність переходу на стадію продукування власних інновацій та технологій.

Таблиця 4.5. Характерні відмінності факторів двох типів сучасного стану економічного розвитку [191]

Економіка, що базується на ресурсах	Економіка, що базується на знаннях
<i>Пропонує кількісні фактори:</i> 1) трудові ресурси 2) сировину 3) приміщення 4) транспортні засоби 5) електроенергію	<i>Пропонує якісні фактори:</i> 1) рівень кваліфікації трудових кадрів 2) науково-дослідні установи 3) місцеві постачальники 4) розвинену інфраструктуру 5) якість життя
<i>Субсидівання:</i> 1) податкові пільги 2) гранти та прямі субсидії 3) низька плата за користування ресурсами	<i>Підприємництво:</i> 1) сприятливий і стійкий бізнес-клімат 2) ефективні та чесні методи просування компаній, товарів і послуг 3) регіон є конкурентним на ринках капіталу, праці та інновацій



Україна суттєво відстає від європейських країн за обсягами фінансування науково-дослідної сфери та ступенем інноваційності економіки.

Частка витрат на НДДКР протягом останніх 4-ох років залишається незмінною досягнувши значення 0,8% від ВВП у 2012 році. Це значно нижче за показники витрат на НДДКР у розвинених країнах світу (2-2,5% від ВВП), що є свідченням того, що потоки прямих іноземних інвестицій спрямовуються в галузі та види економічної діяльності, які в кінцевому рахунку призводять до підвищення продуктивності економіки держави.

Більш обнадійливі перспективи має активізація такого фактора економічного зростання як кількість і якість праці. Високий освітньо-кваліфікаційний рівень працездатного населення України у поєднанні з традиціями працелюбності, творчими здібностями нашого народу та значним кількісним резервом безробітних, складають так званий людський капітал, який є могутнім фактором розвитку. Як свідчать дослідження, людські ресурси забезпечують 70-80% добробуту суспільства. Найбільш розвинуті країни світу в результаті розвитку ефективної системи освіти отримують до 40% ВВП. Кожна гривня, спрямована на розвиток освіти, забезпечує 3-5 гривень прибутку. Таким чином, людський капітал суспільства є реальним фактором економічного і соціоекологічного розвитку, з одного боку, та найпривабливішою сферою для інвестування, з іншого.

Необхідно звернути увагу, що у посткризовий період частка іноземних інвесторів у загальному обсязі фінансування НДДКР зросла з 1% у 2008 до 30% у 2010 році. Звідси можна зробити припущення, що таке суттєве збільшення частки іноземних інвестицій відбулося за рахунок «перенаправлення» в після кризовий період інвестиційних ресурсів українських компаній через офшорні компанії. Відносне збільшення також є причиною різкого скорочення загального обсягу інвестицій у НДДКР та браком коштів в українських компаній.

Такий аналіз дозволяє зробити висновки про те що: загалом шлях українських трансформацій та зростання є регресивним. Незважаючи на високі темпи зростання ВВП та іноземних інвестицій, у докризовий період структура національної економіки



не зазнала значних змін і залишається неефективною, консервативною та мало диверсифікованою. Висока енерго- та ресурсоемність і низький рівень інноваційності товарів та послуг, що виробляються в Україні, також не стимулюють ефективний розвиток трудового ринку.

Незважаючи на деякі зрушення в структурі економіки, Україна все ще залежить від невеликої групи галузей та великих компаній (до кризи 2008 року частка 16 найбільших промислових компаній України у структурі бюджетних надходжень складала 12%). Заходи державної політики після 2009 року, спрямовані на подолання наслідків кризи, також не призвели до значних структурних зрушень, а деякі з них (як, наприклад, договір із Росією «газ за флот», укладений в березні 2010 року) є ще більш ретроградними та такими, що посилюють залежність економіки від критичного імпорту і не відкривають перспектив для створення більш інноваційної та продуктивної моделі економіки [147].

Таблиця 4.6. Основні показники науково-дослідної та інноваційної діяльності в Рівненській області за 2016 рік

№ з/п	Найменування показників	Одиниці виміру	Кількість
1	Кількість наукових працівників	тис. осіб	327
2	Внутрішні витрати на виконання наукових досліджень і розробок	тис. грн.	9327,1
	з них кошти державного бюджету	тис. грн.	6323,9
	кошти організацій державного сектору	тис. грн.	390,5
	кошти бізнесових структур	тис. грн.	335,6
	кошти іноземних джерел	тис. грн.	105,2
3	Кількість інноваційно активних промислових підприємств	одиниць	13
4	Загальний обсяг інноваційних витрат у промисловості	тис. грн.	6865,9
5	Обсяг реалізованої інноваційної продукції	тис. грн.	67324,7



Проведенні порівняльні дослідження науково-дослідної та інноваційної активності в Рівненській області (табл. 4.6) із статистичними даними по Україні дозволяють зробити наступні висновки:

1) кількість працівників у науковому секторі економіки в області дорівнює всього 0,3% від загальної чисельності науковців в Україні при внутрішніх витратах на виконання наукових досліджень і розробок у 2016 році – 0,08%, що є надзвичайно низькими показниками;

2) кількість інноваційно активних промислових підприємств в Рівненській області у відношенні до загальнодержавної дорівнює 1,6%;

3) обсяг реалізованої інноваційної продукції – 0,3%, при загальному обсягу інноваційних витрат у промисловості в межах 0,05% [162].

Наведені відносні показники науково-технічної та інноваційної діяльності в Рівненській області свідчать, що даний напрям економічної діяльності потребує негайної фундаментальної уваги з боку як керівництва області, ОТГ, так і бізнесу, адже не розвиваючи МСП не проводячи активну інноваційну діяльність неможливо добиватись суттєвого зростання ВРП та розвивати економіку регіону.

Процес добування наукових, теоретичних знань у сфері сталого розвитку – довготривалий, масштабний, такий, що потребує наполегливої, самовідданої творчої роботи багатьох людей, великих наукових колективів в усьому світі. Здобуття теоретичних знань – не самоціль, а відповідь на гостру потребу суспільного розвитку. Тут ідеться як про фундаментальні наукові дослідження, що складають основу розвитку усіх наук, так і про вироблення прикладних знань щодо конкретних проблем у тій чи іншій галузі економіки.

Через освіту наукові знання стають надбанням мільйонів людей – як фахівців різних професій, галузей знань, рівнів управління, так і пересічних громадян. І від того, наскільки достовірні теоретичні знання входять у товщу соціальної практики та суспільної свідомості, впливають на рівень загальної культури і спосіб мислення, значною мірою залежить обґрунтованість та



адекватність політичних рішень і стратегічних концепцій, повнота та глибина їхньої реалізації.

Особливої уваги потребує вироблення нових наукових знань у таких галузях, як глобальне потепління, зміна клімату, наслідки підвищення рівня споживання ресурсів, демографічні тенденції, погіршення стану навколишнього середовища. Зміни в цих та інших галузях мають бути врахованими при розробці довгострокових стратегій розвитку регіону і держави.

Також наука повинна відігравати все більш важливу роль у сприянні ефективному використанню ресурсів, що включає менш інтенсивне їх використання у промисловому секторі, на транспорті, у сільському господарстві. Наука все частіше виступає важливим складовим елементом у пошуках шляхів та засобів забезпечення сталого розвитку [142].

Формування концепції і стратегії гармонійного, збалансованого розвитку України потребує системного наукового підходу. Як вважають фахівці, для цього мають бути глибоко досліджені такі аспекти:

- теоретико-методологічні та понятійні основи сталого розвитку, адаптовані до сучасних українських умов;
- засади, принципи та критерії гармонізації розвитку суспільних і природних систем;
- науково-теоретичне обґрунтування розробки багатофакторних моделей переходу України до сталого розвитку;
- розробка наукових підходів до оцінки та обміну у господарській діяльності ключових системних елементів розвитку;
- розробка методів нейтралізації причин екодеструктивних явищ;
- формування системи стратегічних, тактичних і поточних цілей;
- наукове обґрунтування підходів до гармонізації економічних, соціальних та особистісних інтересів у розвитку суспільства [157].

Відповідно до висновків та рекомендацій міжнародних конференцій з вироблення програми дій у галузі науки для цілей навколишнього середовища і розвитку, виділяються кілька програмних напрямків.



По-перше, це зміцнення наукової бази з метою сталого розвитку і управління.

По-друге, поліпшення наукового розуміння процесів, що відбуваються.

По-третє, удосконалення довгострокових наукових оцінок.

По-четверте, створення наукового потенціалу і можливостей [159].

Сталий розвиток для визначення довгострокових перспектив, врахування наслідків глобальних змін на місцевому, національному та регіональному рівнях вимагає залучення найбільш надійних наукових знань. Відповідно до результатів наукових досліджень і нових наукових знань процес розвитку отримує постійну переоцінку під кутом зору зменшення впливу використання ресурсів на земну систему.

Це вимагає більш високого ступеня наукової обґрунтованості, надійності політики управління природокористуванням і процесом розвитку. Причому, завжди має бути низка науково обґрунтованих альтернатив, аби забезпечити гнучке реагування на непередбачувані явища. Надзвичайно важливо при цьому забезпечити надійний зв'язок між вченими, представниками адміністрації та широкою громадськістю, інтереси якої висловлюються як урядовими, так і неурядовими громадськими організаціями [157, С. 282-288].

Розробка екологічної політики та політики у сфері розвитку мають здійснюватися на основі найбільш надійних оцінок і наукових знань, з урахуванням розширення міжнародної співпраці, взаємодії між ученими та органами управління, з метою зміни існуючих структур виробництва і споживання. Існує також потреба в отриманні та запровадженні знань щодо можливостей різноманітних спільнот і культур у справі досягнення сталого рівня розвитку з урахуванням взаємозв'язків на національному та міжнародному рівнях. Значного розширення також потребує розвиток зв'язків та співробітництва між ученими шляхом сприяння впровадженню програм і заходів у галузі міждисциплінарних досліджень.



4.4.2. Освіта та її роль для сталого розвитку регіону

Група висококваліфікованих фахівців з різних країн провела аналіз найбільших екологічних катастроф світу і дійшла до висновку, що однією з основних причин виникнення кризових явищ, як і в цілому невиконання Програми дій «Порядок денний на XXI століття» [142] є загальний низький рівень екологічної культури і освіченості, а також недостатня увага до розвитку фундаментальної екологічної науки в усьому світі.

Цей висновок лише підтверджує очевидний факт, що уряди і громадськість все ще не поставили на рівень найвищих пріоритетів освіту в інтересах екологічно збалансованого розвитку, широке розповсюдження екологічного виховання, культури і науки як основних компонентів екологічно безпечної поведінки людей.

Генеральна Асамблея ООН оголосила з 2005 року початок Декади освіти в інтересах екологічно збалансованого розвитку. Це означає, що екологічній освіті належить чільне місце серед освітніх екологічних пріоритетів в XXI столітті.

Екологічна освіта і наука стають одним з основних важелів сталого розвитку, інструментом екологізації діяльності людини, удосконалення науково-технічної бази і технологій виробництва та природокористування з урахуванням можливостей біосфери та необхідності збереження її параметрів. У формуванні нової парадигми сучасної свідомості і культури, системи освіти та виховання для гармонійного і сталого суспільного розвитку свій внесок мають зробити не лише фахівці-екологи, а представники різних галузей науки, різних рівнів і напрямів освіти – економісти, соціологи, культурологи, психологи, політологи та ін. Хоча зрозуміло, що ключову роль мають відігравати представники тих наукових галузей, які безпосередньо причетні до нагляду за функціонуванням біосфери, літосфери, гідросфери, атмосфери тощо.

Основна увага має спрямовуватися на поширення і застосування результатів з метою охорони навколишнього середовища та досягнення сталого розвитку. За допомогою усіх компонентів освіти (формальної, підвищення поінформованості населення, професійної підготовки) люди і суспільство можуть повною мірою реалізувати свій потенціал.

Як формальна, так і неформальна освіта мають стати важливим чинником, який дасть змогу людям змінити підходи з



тим, щоб вони навчилися оцінювати і вирішувати проблеми через призму засад сталого розвитку. Освіта також має вирішальне значення для забезпечення поінформованості з питань екології та етики, формування цінностей, вироблення навичок і заохочення поведінки, сумісної із сталим розвитком, і з метою забезпечення участі населення у процесі прийняття рішень. Освіта зі сталого розвитку повинна включати питання динаміки фізичного, біологічного, соціально-економічного середовища і розвитку людини.

На сучасному етапі в Україні відбувається знецінення інвестицій в освіту. Викривлена мотивація та відносна легкість отримання вищої освіти, зниження якості підготовки у вищих навчальних закладах призводить до того, що в сучасних умовах вища освіта загалом не перешкоджає деформації пропозиції на ринку праці, відбувається подальше знецінення дипломів з вищою освітою. Варто зауважити, що кількість студентів, що навчалися у ВНЗ у 2006/07 рр. зросла майже удвічі і становить 2786,6 тис. осіб проти 1638,3 тис. осіб у 1990/91 рр., що свідчить про стихійний характер вищої освіти, її орієнтованість на кількісні, а не якісні показники, що в результаті призводить до зниження конкурентоспроможності людських ресурсів, зростання безробіття, в першу чергу серед молоді.

Якісна освіта та підготовка висококваліфікованих молодих фахівців відповідно до потреб і вимог місцевих та регіональних ринків праці є життєво важливою та визначальною для розвитку регіонів. Інвестиції в молодь, їх кваліфікацію та навички, зокрема через кращі освітньо-навчальні системи, а також через освіту впродовж життя, вважаються стратегічними елементами для забезпечення сталого людського розвитку [24].

Цей висновок лише підтверджує очевидний факт, що уряд України все ще не поставив на рівень найвищих пріоритетів освіту, широке розповсюдження екологічного виховання, культури і науки як основних компонентів становлення та розвитку фінансово потужних ОТГ на основі екологічно збалансованого розвитку своїх територій і забезпечення оптимальних умов для безпечного проживання людей.

Витрати Державного бюджету на освіту в період з 2015 до 2017 року складали відповідно 5,7% у 2015 році, 5,4% у 2016 році із збільшенням до 6,4% ВВП – у 2017 році. На 2018 рік освітянський бюджет збільшено на 22,6% порівняно з 2017 роком і



його розмір становитиме 217,5 млрд гривень (рис. 4.4). Однак, збільшення освітянського бюджету не дозволить в повній мірі покрити затрати на підвищення зарплати працівникам цієї сфери. А де брати кошти на розвиток матеріально-технічної, навчально-методичної бази, на оплату комунальних послуг, які зростають мало не щодня?

Органи управління освітою разом з громадськими організаціями могли б суттєво сприяти здійсненню програми попередньої професійної підготовки і підвищення кваліфікації за місцем роботи для викладачів та представників адміністрації у галузі освіти. Слід забезпечити надання допомоги кожній школі щодо підготовки робочих планів навчальної діяльності зі сталого розвитку та залучення школярів до участі у нагляді за санітарним станом довкілля, наприклад, з питань постачання якісної питної води, санітарії, продовольства, екосистем, а також у заходах з підтримки заповідників, національних парків, екологічних пам'ятників, проведення в них наукових досліджень [159; 180].

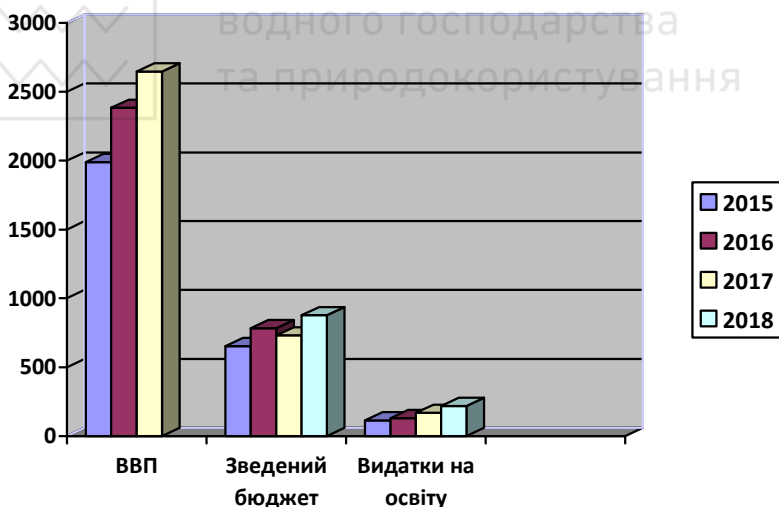


Рис. 4.4. Розмір ВВП, дохідної частини зведеного бюджету та видатків на освіту у середньому по Україні за період 2015-2018 роки (млрд грн.)

Вищі навчальні заклади потребують підтримки з питань викладання проблем сталого розвитку, їм треба визначитися з



міждисциплінарними навчальними курсами для всіх студентів, з підготовкою викладачів, розробкою необхідних навчально-методичних матеріалів. Освітня діяльність завжди ґрунтується на фундаменті теоретичних доробок як результатів проведених досліджень. Тому потрібно розвивати в університетах дослідження з питань сталого розвитку, випрацьовувати єдину методику підходу до них, встановлювати нові ділові, партнерські відносини з діловими колами та іншими незалежними секторами, а також з зарубіжними партнерами з питань обміну знаннями, ноу-хау, сучасними освітніми технологіями.

Висока доля населення з вищою освітою свідчить про якість регіонального ринку праці та є свідченням можливостей роботодавців залучати якомога більш кваліфіковані кадри без необхідності суттєвого інвестування в їх освіту та перекваліфікацію. Частка економічно активного населення з вищою освітою є найвищою у м. Києві (56,9%), де має місце найбільша кількість ВНЗів (116), а також у Харківській (34%) та Львівській (30%) областях. Найменша частка економічно активного населення з вищою освітою спостерігається у Житомирській (20%), Чернівецькій (19%) та Волинській (21%) областях.

В табл. 4.7 наведено аналіз динаміки кількості ВНЗ I-IV рівнів акредитації та чисельності студентів, що в них навчаються, загалом по Україні за 2014-2017 роки [163].

Таблиця 4.7. Кількість ВНЗ I-IV рівнів акредитації та кількість студентів в Україні за 2014-2017 роки

№ з/п	Назва показників	Значення показників у розрізі навчальних років		
		2014/2015	2015/2016	2016/2017
1	Кількість ВНЗ I-II рівнів акредитації, одиниць	387	371	370
2	Чисельність студентів ВНЗ I-II рівнів акредитації, тис. осіб	251	230	217
3	Чисельність студентів ВНЗ I-II рівнів акредитації, осіб на 10 тис. населення, осіб	58	53	51
4	Кількість ВНЗ III-IV рівнів акредитації, одиниць	277	288	287
5	Чисельність студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації, тис. осіб	1438	1375	1369



6	Чисельність студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації, осіб на 10 тис. населення, осіб	335	322	321
---	--	-----	-----	-----

В *Додатку Л* приведено динаміку чисельності студентів за географічною ознакою по території України.

Впродовж останніх років здійснюються спроби реформування освіти, однак, вони не принесли бажаних результатів.

На рис. 4.5 і 4.6 наведено порівняльний аналіз кількості вищих навчальних закладів I-II-го рівнів акредитації та чисельності студентів, що в них навчаються в сусідніх з Рівненщиною областях західного регіону України за 2014-2017 роки.

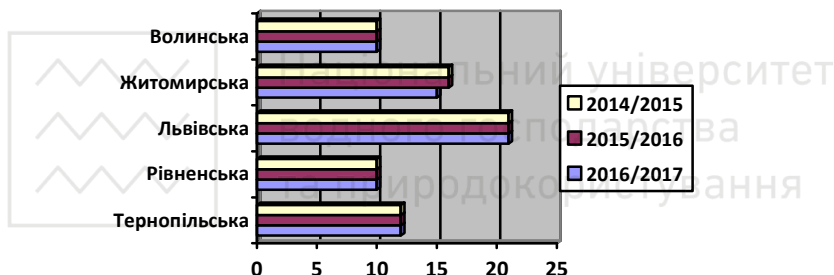


Рис. 4.5. Кількість ВНЗ I-II рівнів акредитації

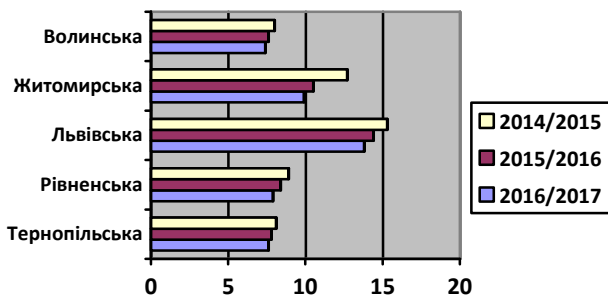


Рис. 4.6. Чисельність студентів у ВНЗ I-II рівня акредитації



З рис. 4.5 видно, що кількість вищих навчальних закладів зменшилася тільки у Житомирській області. В усіх сусідніх областях протягом розрахункового періоду спостерігається незмінна чисельність ВНЗ I-II-го рівнів акредитації, однак має місце негативна динаміка чисельності студентів, які навчаються у них (рис. 4.6). Чисельність студентів значно зменшилася у Житомирській, Львівській та Рівненській областях при незначному зменшенні у Волинській і Тернопільській областях.

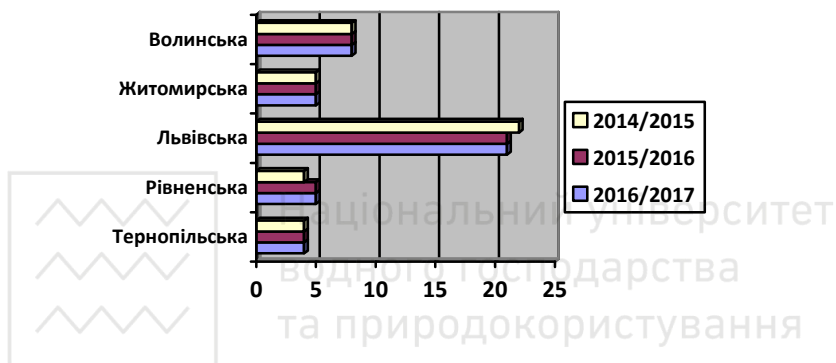


Рис. 4.7. Кількість ВНЗ III-IV рівнів акредитації

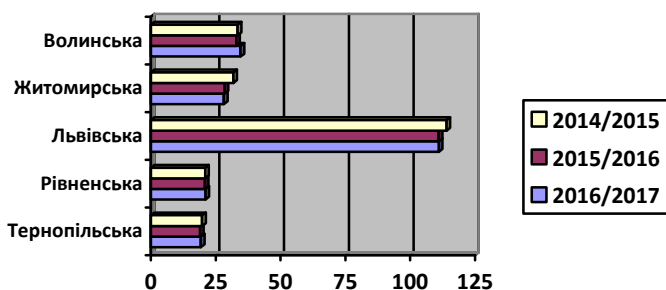


Рис. 4.8. Чисельність студентів у ВНЗ III-IV рівнів акредитації



Чисельність ВНЗ III-IV рівнів акредитації (рис. 4.7) протягом 2014-2017 рр. суттєво не змінилась. Кількість студентів у них (рис. 4.8) зменшилась на 1-3%, крім Рівненської та Волинської областей.

4.4.3. Освітній простір Рівненщини: проблеми та особливості його розвитку

У системі освіти Рівненської області станом на 01.01.2018 року функціонують 22 вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, у тому числі 4 університети (Національний університет водного господарства та природокористування, Національний університет «Острозька академія», Рівненський державний гуманітарний університет, Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний економіко-гуманітарний університет ім. акад. С. Дем'янчука»), 8 відокремлених структурних підрозділів вищих навчальних закладів та 10 вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації, 19 професійно-технічних навчальних закладів, 677 загальноосвітніх навчальних закладів, 19 інтернатних установ, 495 дитячих дошкільних закладів у яких виховується 39 тис. дітей та навчається 142,7 тис. учнів [162].

Підготовку кваліфікованих робітників здійснюють у професійно-технічних навчальних закладах, серед яких: 8 вищих професійних училищ, 10 професійних ліцеїв та Державний професійно-технічний навчальний заклад «Рівненський центр професійно-технічної освіти сервісу та дизайну». Заклади професійно-технічної освіти готують робітників за інтегрованими професіями, що дає випускникам більше можливостей працевлаштування на сучасному ринку праці [162].

Рівненська область має середній показник економічно активного населення 530,5 тис. осіб, в т. ч. з вищою освітою на рівні – 26% при чисельності студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації на 10 000 жителів – 501 особа.

В табл. 4.8 наведено чисельність навчальних закладів та учнів і студентів, що в них навчаються за 2014/2015, 2015/2016 і 2016/2017 навчальні роки, а також чисельність учнів та студентів, які припадають на 10 тисяч населення Рівненської області. Чисельність учнів загальноосвітніх навчальних закладів від року



до року зростає приблизно на 3,0-3,5%. В той же час чисельність студентів ВНЗ I-II рівня акредитації зменшується на 6,3% кожного року, а студентів ВНЗ III-IV рівня акредитації зменшується на 1-3% щороку.

Спостерігається тенденція зменшення випускників професійно-технічних навчальних закладів від 1,7% у 2015/2016 до 9,0% у 2016/2017 навчальних роках. Негативна тенденція динаміки

**Таблиця 4.8. Загальноосвітні та вищі навчальні заклади
Рівненської області у 2014-2017 роках**

№ з/п	Навчальні роки	Загальноосвітні навчальні заклади			ВНЗ I-II рівня акредитації			ВНЗ III-IV рівня акредитації		
		Разом, один.	у них учнів, тис. осіб	на 10 тис. населення, осіб	Разом, один.	у них студентів в тис. осіб	на 10 тис. населення, осіб	Разом, один.	у них студентів в тис. осіб	на 10 тис. населення, осіб
1	2014/2015	80	145,3	1251	10	8,9	77	5	31,8	274
2	2015/2016	77	147,5	1270	10	8,4	72	5	28,5	246
3	2016/2017	59	150,4	1294	10	7,9	68	4	28,2	243

випускників ВНЗ I-II рівня акредитації має зменшення на 3,6% щороку, а випускників ВНЗ III-IV рівня акредитації зменшилося на 13,5% у 2015/2016 навчальному році і на 4,0% – у 2016/2017 навчальному році (табл. 4.9).

**Таблиця 4.9. Кількість підготовлених фахівців для економіки
Рівненської області у 2014-2017 роках**

№ з/п	Навчальні роки	Професійно-технічні заклади			Кількість студентів, тис. осіб				
		Кількість закладів, один.	Кількість учнів, осіб		ВНЗ I-II рівня акредитації		ВНЗ III-IV рівня акредитації		
			прийнято	випущено	прийнято	випущено	прийнято	випущено	
1	2014/2015	24	6469	6414	2,7	2,9	6,6	8,4	
2	2015/2016	24	6451	6307	2,4	2,8	6,3	7,4	
3	2016/2017	24	6167	5785	2,3	2,7	5,3	7,7	



Економіка Рівненської області за останні три-чотири роки отримує щороку на 4,0-5,0% менше кваліфікованих фахівців, тому така ситуація дуже болісно відбивається на кадровому забезпеченні ОТГ і являється однією з головних причин, які стримують об'єднання територіальних громад.

Сучасні освітні та комунікативні технології надають широкі можливості ефективного інформування усіх верств населення щодо сталого розвитку через широке застосування аудіовізуальних методів, особливо у сільській місцевості, створення мобільних груп, підготовки за участю місцевих кадрів теле- і радіопрограм для країн, що розвиваються, поєднання передової методики з народними засобами інформації.

4.4.4. Формування освітнього простору регіону – запорука успішного проведення економічних реформ

Традиційні підходи і тенденції розвитку освіти в Україні не несуть ніякої цінності суспільству, а ще більше загострюють ситуацію на ринку праці. Масова підготовка кадрів «престижних» спеціальностей не в змозі задовольнити все більш зростаючий попит на висококваліфікованих спеціалістів, а також фахівців робітничих спеціальностей, попит на які перевищує пропозицію у шість разів.

Пошук новітніх підходів до підготовки кваліфікованих кадрів для потреб ОТГ, черговий раз підтверджує вимогу часу про підготовку кадрів згідно потреб регіону.

Поняттю «Освітній простір регіону» (ОПР) зовсім не приділяється увага в наукових дослідженнях, тому необхідно щоб це поняття стало предметом подальшого дослідження та знайшло застосування у нашому житті. Адже не секрет, що сукупність всіх освітніх установ, які функціонують на певній території мають бути інтегровані в соціально-культурну та економічну сферу регіону і покликані забезпечувати підготовку кадрів, в першу чергу, для цього регіону [127, С. 182-186]. Освітній простір регіону необхідно розглядати не тільки як сферу освіти і науки, а й як сферу виробництва, адже наявність висококваліфікованих фахівців підготовлених освітніми закладами має бути головною передумовою економічного розвитку регіону.



На сьогодні відсутні методики оцінки позитивного впливу системи освіти регіону на соціально-економічні зміни, на проведення економічних реформ, через те, що система освіти, як правило, не реагує на потреби, проблеми та зміни, які відбуваються в регіоні, на ринку праці. В жодному регіоні України не відчувається серйозного впливу освітніх закладів на його економічний розвиток.

Сучасний стан освітнього простору регіону характеризується слабкими інтеграційними зв'язками між закладами освіти та відсутністю зв'язків регіональної освіти, влади та бізнесу.

Формування ОПР починається з аналізу сучасного стану освітньої галузі регіону та її впливу на забезпечення сталого розвитку, впровадження нових технологій навчання, формування принципово нових відносин між закладами освіти регіону.

Освітній простір регіону, його формування, в першу чергу, передбачає визначення кількості освітніх закладів, які здатні забезпечити необхідні кадри для регіону та повністю задовольнити потреби ринку праці.

Формування ОПР розпочинається з реформ загальної середньої, вищої та післядипломної освіти, впровадження безперервної освіти протягом всього життя.

Загальна середня освіта. Спочатку необхідно здійснювати оптимізацію закладів середньої освіти на місцевому рівні і створити не формальні, а ефективно діючі освітні округи, кількість яких повинна бути науково обґрунтованою.

Освітні округи створюються на рівні закладів середньої освіти, з метою формування сучасних механізмів взаємодії закладів середньої освіти із закладами профтехосвіти і ВНЗ.

Освітній простір дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти створюється на рівні кожного району.

Профтехосвіта. Освітній простір профтехосвіти створюється на рівні регіону для формування механізмів співпраці закладів профтехосвіти з закладами середньої освіти, ВНЗ та роботодавцями.

До першочергових завдань в сфері професійної освіти необхідно віднести реформування професійної освіти з



урахуванням змін в економіці регіону та потреб регіонального ринку праці.

Вищі навчальні заклади. Система вищої освіти консервативна та повільно реагує на зміни, які відбуваються в соціально-економічній сфері, і не адаптується до цих змін.

До першочергових завдань в сфері вищої освіти відносяться:

- формування сучасних механізмів співпраці ВНЗ з закладами середньої освіти, профтехосвіти, органами державної влади, місцевим самоврядуванням та бізнесом;
- орієнтація освіти і науки на вирішення проблем регіону;
- підготовка висококваліфікованих спеціалістів для регіону.

У ВНЗ повинен діяти госпрозрахунковий Центр професійного розвитку, практики та працевлаштування, як один з провідних підрозділів факультету та університету.

Вирішення проблем у ВНЗ вимагає створення принципово нової системи освіти, спроможної до широкого саморегулювання, самооновлення та самофінансування.

Післядипломна освіта набуває важливого значення. На сьогодні вона практично не працює, що не дозволяє здійснювати ефективне підвищення кваліфікації кадрів, яким по 25-50 років. Тому на рівні регіону повинна бути створена підсистема потужної післядипломної освіти. Потім ця підсистема поєднується в систему освітнього простору регіону.

Безперервна **освіта протягом всього життя** може оперативнo й адекватно реагувати на зміни і потреби, які відбуваються в соціально-економічному розвитку регіону та на потреби регіонального ринку праці. Коли чітко працює система якісного навчання протягом всього життя тоді вона буде виступати в якості основного фактора позитивних змін в соціально-економічному розвитку регіону.

Забезпечити всім членам суспільства широкий діапазон офіційних і неофіційних можливостей для безперервної освіти, у тому числі, в межах програм добровільних громадських послуг, з метою подолання неписьменності, підкреслюючи при цьому важливість набуття знань протягом усього життя, сприяючи тим самим сталому розвитку [127, С. 182-186].

Таким чином, частково формується освітній простір, тому



що він ще не охоплює все населення і, що головне, не взаємодіє з владою, бізнесом та громадськими організаціями.

Як тільки налагодиться тісний зв'язок освітніх підсистем з владою та бізнесом тоді можна говорити про створення освітнього простору регіону.

Формування сучасного освітнього простору регіону позитивно впливатиме на розвиток ОТГ, оскільки освіта буде спрямована та зацікавлена в сталому розвитку свого регіону.

Регіональний ринок праці та його динаміка повинні безпосередньо впливати відповідно до умов, які постійно змінюються на освітню галузь, що передбачає потребу в суттєвих інституційних змінах.

ОПР повинен формуватися і розвиватися під впливом трансформації ринку праці та його потреб.

Законодавчо закріплена на державному рівні діяльність ОПР змусить об'єднати зусилля усіх ланок освітнього процесу: *дошкільна освіта – загальна середня освіта – профтехосвіта – вищі навчальні заклади – післядипломна освіта* і направити їх на професійну орієнтацію молоді та правильний вибір нею майбутньої професії.

Ще 200 років тому український філософ Г.Сковорода звернув увагу на те, що «кожна людина володіє особливими здібностями до виконання певної роботи. Ця робота є продовженням внутрішньої природи; виконуючи її, людина розкриває свій потенціал, удосконалюється та відчуває щастя від самореалізації».

Світовий досвід показує, що від професійної орієнтації школярів великою мірою залежить визначення нахилів і придатності молоді до тієї чи іншої трудової діяльності або професії.

На відміну від розвинених держав Європи та світу в Україні відсутня законодавча база та державна підтримка професійної орієнтації молоді. На сьогодні в нашій державі профорієнтацією школярів, виключно учнів старших класів, займається тільки служба зайнятості. Але їхня робота не має системного, нормативно врегульованого характеру і направлена в основному на професійну орієнтацію школярів, спрямовану на здобуття дефіцитних для



галузей економіки окремого регіону робітничих професій. Усунути ці недоліки в галузі освіти можливо лише шляхом формування освітнього простору регіону

4.4.5. Стан та проблеми підготовки кваліфікованих кадрів для об'єднаних територіальних громад

Головним позитивним нововведенням для управління освітою в Україні, яке може бути втілено внаслідок децентралізації, є створення сильного місцевого суб'єкта, а саме демократично обраних, незалежних у питаннях бюджету місцевих влад, які візьмуть на себе відповідальність за всі місцеві рішення стосовно розвитку освіти на місцях. Зокрема, органи місцевого самоврядування матимуть змогу приймати рішення про закриття шкіл в інтересах місцевих мешканців, не маючи подвійного підпорядкування та підзвітності. Децентралізація створює місцевих менеджерів освітніх мереж в особі місцевого самоврядування. За законом органам місцевого самоврядування, як правило, передається відповідальність за надання освіти мешканцям шляхом реалізації завдань щодо управління, адаптації та фінансування шкільних мереж.

Впровадження реформи з децентралізації, розширення повноважень ОТГ приводить до росту потреб у відповідному кадровому забезпеченні. Досвід ОТГ засвідчив, що успішність їх функціонування залежить від якісного управлінського апарату. Утворюючи територіальну громаду, необхідно бути чіткими у фінансових розрахунках та бачити стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади. Перед громадами постають нові завдання, які раніше не були актуальними для ОМС.

Актуальність проблеми кадрового забезпечення ОТГ обумовлена тим, що прагнення України до інтеграції у світові та європейські структури потребує не лише відповідного узгодження соціально-політичних, правових і соціально-економічних засад, але й запровадження відповідних стандартів життя, в тому числі й у сфері організації та практичної реалізації місцевого самоврядування. Тому при організації цільової підготовки кадрів майбутніх керівників та спеціалістів місцевого самоврядування



необхідно виходити з чітких принципів і положень ефективної, науково аргументованої муніципальної кадрової політики.

Як на загальноукраїнському, так і на регіональному рівні гостро постає питання кадрового забезпечення роботи ОТГ, з врахуванням збільшення їхніх повноважень.

На сьогодні можна виділити такі головні проблеми у системі підготовки кадрів для новостворених об'єднаних громад:

- 1) відсутня системна підготовка кадрів для ОТГ;
- 2) потрібні практико-орієнтовані тренінги для керівних працівників ОМС;
- 3) доцільно створювати нові програми формування кадрового резерву для проектів та майбутніх службовців префектур.

Важливою складовою підготовки кадрів для ОМС є навчання у вищих навчальних закладах. На сьогодні ВНЗ готують фахівців для ОТГ в рамках спеціальності «Публічне управління та адміністрування». Доцільно було б запровадити спеціальні магістерські програми у рамках цієї спеціальності, які б враховували специфіку роботи об'єднаних громад, зокрема невелику кількість членів громади.

Потребує також наукового супроводу створення структури апарату управління громадою, визначення його кількісного складу тощо.

4.4.6. Стратегія інноваційного розвитку освіти Рівненщини

Одним із завдань поставлених авторами роботи було дослідити основні напрямки Регіональної стратегії освіти Рівненської області на найближчу перспективу. Серед головних стратегічних завдань проведення освітньої реформи в області привертають увагу наступні:

1. Розбудова мережі дошкільних навчальних закладів, підвищення рівня охоплення дітей відповідного віку дошкільною освітою.
2. Забезпечення доступності дошкільної освіти, зокрема в сільській місцевості, шляхом будівництва нових дитячих садків.
3. Удосконалення системи позашкільної освіти та створення



умов для діяльності позашкільних навчальних закладів як координаційних центрів виховної та організаційно-методичної роботи.

4. Забезпечення навчально-виховного процесу засобами інформаційно-комунікаційних технологій.

5. Забезпечення формування системи навчальних закладів для надання високоякісних освітніх послуг з використанням наявних ресурсів шляхом виконання регіональних планів створення освітніх округів шляхом оптимізації мережі навчальних закладів та покращення їх матеріально-технічної бази і модернізації мережі загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладів, у тому числі шкіл-інтернатів.

6. Запровадження навчання і профорієнтації для перепрофілювання та переорієнтації трудових кадрів залежно від потреб регіонального ринку праці. Вивчення попиту щодо компетенції і кваліфікації працівників регіонального та місцевого ринку праці.

7. Реформування системи підготовки кадрів для органів місцевого самоврядування, так як існуюча не забезпечує підготовленим персоналом реформи з децентралізації влади та роботи у нових умовах.

8. Розроблення програм професійно-технічного навчання, підготовки кадрів відповідно до потреб регіонального ринку праці.

9. Утворення сучасних центрів професійної освіти з упровадженням новітніх технологій для пріоритетних галузей регіональної економіки.

10. Підвищення якості та рівня конкурентоспроможності вищої освіти, забезпечення функціонування системи ступеневої (аграрної, технічної, гуманітарної тощо) освіти шляхом утворення науково-освітніх центрів.

11. Створення на основі системи вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ системи навчання для осіб, які не мають вищої освіти, короткострокових курсів з певної тематики з доступом до них широкого кола громадськості.

12. Реалізація проекту «Новий освітній простір для освіти



впродовж життя».

Прикладом практичної реалізації Освітньої реформи стало відкриття школи за стандартами Нового освітнього простору у кінці 2017 року в селі Пісків Костопільського району Рівненської області.

13. Розробка інформаційно-методологічних основ формування Освітнього простору регіону.

У 2018 році Державний фонд регіонального розвитку виділяє додатково 214 млн грн. на будівництво та реконструкцію шкіл і дитсадків в Рівненській області.

4.5. Розвиток туристичної галузі – шлях до економічного розвитку об'єднаних територіальних громад

4.5.1. Передумови розвитку сільського та екологічного туризму в Україні

У сучасних умовах господарювання туризм – це галузь економіки, яка значною мірою може впливати на імідж України на світовому ринку та суттєво збільшувати валютні надходження в країну і сприяти покращенню фінансової спроможності ОТГ. За своїми кліматично-природними умовами Україна має потужний туристичний потенціал, оскільки тут наявна значна кількість морських, гірськолижних та рекреаційних курортів. Крім того, у країні існує значна кількість історичних пам'яток і традиційна гостинність українців. Україна займає також вигідне географічне положення, оскільки знаходиться у центрі Європи.

На розвиток туристичної галузі в Україні негативно впливають такі фактори як: військові дії на Сході України, відсутність належної підтримки зі сторони держави (насамперед фінансування), бюрократія у сфері отримання українських віз, поганий стан українських доріг та неналежний стан готелів.

Внаслідок зростання вартості відпочинку для українців за кордоном, з'являються реальні можливості для розвитку внутрішнього туризму. Це вимагає розроблення унікальних туристичних продуктів у сфері екологічного та сільського туризму, які будуть привабливими не лише для українських, але й



для іноземних туристів. В Україні Спілкою сприяння розвитку сільського туризму створено Всеукраїнську мережу «Українська гостинна садиба», яка дає можливість забезпечити якісними послугами розміщення вітчизняних та закордонних туристів за допомогою категоризації агросадіб. Найбільшу кількість садіб зареєстровано у Закарпатській області, що пов'язано із унікальними природними умовами, самобутньою культурою місцевих жителів, особливою національною кухнею.

Активізація туристичної діяльності (див. *Додаток М*) сприятиме можливостям реалізації сільськогосподарської продукції, відновленню місцевих ремесл, зокрема гончарства, ткацтва, різьбярства, активізує підприємницьку діяльність в регіоні, що в свою чергу приведе до створення нових робочих місць.

Створення умов для розширення сфер економічної діяльності населення через розвиток зелених видів туризму необхідно здійснювати шляхом:

- активізації підприємницької діяльності у сферах рекреації, екологічного та сільського туризму;
- створення нових робочих місць з надання послуг громадського харчування та соціального обслуговування туристів;
- популяризації збалансованого розвитку ОТГ;
- створення базисних умов для збереження довкілля.

Активізувати підприємницьку діяльність у сфері рекреації, екологічного та сільського туризму найкраще через збільшення кількості сільських агросадіб, створення нових атракцій в місцях традиційного відпочинку туристів, як, наприклад, етнопоселень, музеїв під відкритим небом, які будуть відвідувати туристи та місцеві жителі, в т. ч. школярі. Такі атракції можуть використовуватися як для пасивного відвідування туристами, так і демонстрації майстер-класів у них народними умільцями. Через проведення фольклорних етнофестивалів, змагань на байдарках, таборування школярів, популяризацію сільського та екологічного туризму в спеціальних виданнях про умови надання відповідних послуг бажаними у власній агросадібі, висвітлення в засобах



масової інформації шляхом написання тематичних заміток, надання інтерв'ю, розробку і поширення флаєрів, буклетів, створення відеофільмів, Web-сайтів та ін.

Створення нових робочих місць в сфері надання послуг громадського харчування, культурного обслуговування в сільській місцевості та екологічного туризму можливе через розвиток останніх, наприклад, завдяки облаштуванню екологічних стежок, як нових туристичних продуктів, якими будуть подорожувати туристи. Для кінних екостежок можна орендувати коні у місцевого населення. Велосипеди можна орендувати в агросадибах.

Популяризація збалансованого розвитку туризму необхідна для збільшення кількості сільських господарств, що не використовують засоби агрохімії для ведення органічного сільськогосподарського виробництва власниками агросадиб та підприємцями, що безпосередньо вирощують екологічно чисту продукцію для реалізації туристам.

Створення базових умов для збереження довкілля можливе через збереження та відновлення природних екосистем, природної флори і фауни, ліквідацію стихійних сміттєзвалищ, тощо.

Сучасні євроінтеграційні процеси в Україні передбачають формування соціально орієнтованої економіки, тому на сьогодні особливо актуальними є питання соціально-економічного розвитку сільських територій, які займають майже 90% території України.

В результаті дослідження соціально-економічного розвитку України встановлено, що протягом 2010-2017 років переважає низький рівень життя сільського населення України. Для 55% сільського населення єдиним джерелом для виживання є господарювання на власних присадибних ділянках, причому 40% яких, так і обробляється ручною працею.

За даними, оприлюдненими під час проведення Світового економічного форуму, Україна наразі використовує менш ніж третину від наявного туристичного та рекреаційного потенціалу. За експертними оцінками, при повноцінному розкритті вітчизняного туристичного потенціалу надходження до бюджетів усіх рівнів можуть зрости до 10 млрд дол. США на рік, стільки



нині отримують країни, співвимірні з Україною за туристично-рекреаційним потенціалом. Адже, за прогнозами фахівців, очікується, що до 2030 року кількість туристів у світі зросте до 1,8 млрд осіб.

Інтеграція України в міжнародне співтовариство, реалізація стратегій регіонального розвитку, впровадження ринкових методів управління як економікою в цілому, так і окремими підприємствами сфери рекреації та туризму повинне ґрунтуватись на маркетингових дослідженнях динаміки туристичного потоку і попиту на регіональний туристичний продукт, який виробляється та реалізовується у всіх регіонах України.

4.5.2. Сільський зелений туризм як фактор регіонального розвитку

В умовах становлення і розвитку об'єднаних територіальних громад важливо розвивати галузі, які не вимагають великих фінансових вкладень та можуть задовольнятися використанням наявних сільських територій, приватного житлового фонду, матеріальних об'єктів. Види діяльності, до яких відноситься сільський зелений туризм, як свідчить практика розвинених країн, можуть відіграти провідну роль у цьому процесі.

Сільський зелений туризм є порівняно новим напрямом у туристичній галузі, який відкриває можливості як для поліпшення наповнення бюджетів місцевих органів самоврядування, зближення міських і сільських жителів та розвитку інфраструктури сільської місцевості. Він розширює сферу зайнятості сільського населення, позитивно впливає на економічну та екологічну ситуацію, сприяє відродженню, збереженню та розвитку місцевих народних звичаїв і ремесел, пам'яток історико-культурної спадщини, поширенню знань та інформації про історичні, природні, етнографічні особливості України тощо.

Розвитку сільського зеленого туризму в Україні покликані сприяти такі фактори:

- зростаючий попит мешканців українських міст та іноземних громадян на відпочинок у сільській місцевості;
- унікальна історико-етнографічна спадщина українських



сіль;

- багаті рекреаційні ресурси;
- екологічна чистота сільської місцевості;
- відносно вільний сільський житловий фонд для прийому туристів;
- наявність трудових ресурсів для обслуговування туристів;
- традиційна гостинність господарів та доступна ціна за відпочинок;
- можливість надання комплексу додаткових послуг з екскурсій, риболовлі, збирання ягід і грибів, катання на конях тощо.

Розвиток сільського туризму в нашій країні особливо актуальний, оскільки саме завдяки йому ОТГ можуть поліпшити соціально-економічний стан своїх громад і створити робочі місця в сільській місцевості. Зважаючи на місце і роль сільського туризму в житті суспільства, держава проголошує його одним із пріоритетних напрямів розвитку національної культури та економіки.

Зазначимо, що сільський зелений туризм це індустрія експорту, яка відрізняється від інших експортних галузей одним важливим аспектом: більшість експортерів вивозять свої товари з країни до споживача, а в туризмі споживач прибуває до країни для того, щоб придбати і спожити продукти та послуги. Це створює додаткові надходження до місцевих бюджетів.

Серед проблем, що стоять на шляху розвитку сільського зеленого туризму в Україні можна виділити:

1. Відсутність дієвого правового забезпечення розвитку сільського зеленого туризму.
2. Відсутність механізмів раціонального й екологічно-збалансованого використання природного та історико-культурного потенціалу для потреб туризму.
3. Відсутність маркетингової політики в сфері сільського туризму.
4. Низький рівень кадрового забезпечення щодо діяльності в сільському туризмі.



Розвиток сільського туризму в нашій країні стає необхідним, тому що він стимулює не тільки соціально-економічну сферу та покращення комунікаційної структури, а й створює можливості для комплексного розвитку людської індивідуальності, сільської інфраструктури, міжнародних відносин, а також виступає одним із чинників стратегії подолання бідності в сільській місцевості. Це дає підстави для визнання сільського зеленого туризму цінною і корисною сферою суспільних відносин, які заслуговують на всіляку підтримку з боку держави.

Розвиток сільського туризму в регіонах України є одним із напрямків залучення населення до підприємницької діяльності, потенціалом якого є людські ресурси сільської місцевості та природно-рекреаційні ресурси, попит туристів на відпочинок в мальовничих сільських районах з метою відтворювання продуктивних сил суспільства.

Відновлення та поширення діяльності закладів соціально-культурного призначення в туристично-рекреаційній галузі буде поступово формувати нетрадиційні для села види підприємницької діяльності в сфері гостинності та розваг.

Статтею 1 Закону України «Про особисте селянське господарство», діяльність в сфері сільського туризму визначено, як функціонування особистого селянського господарства. Прагнення до забезпечення сталого розвитку регіону висуває цілий комплекс вимог до існуючого стану навколишнього середовища і вирішення проблем взаємодії природи та суспільства. Концепція сталого розвитку регіону визначає актуальність створення такої системи, яка б забезпечувала збалансовану модель відносин між природним середовищем, різними видами господарської діяльності у сфері рекреації і туризму та соціально-економічними інтересами різних груп населення.

Показники фінансово-економічної діяльності суб'єктів сільського туризму в Україні позитивно характеризують дану сферу діяльності, адже упродовж 2014-2016 років підприємства, які займаються сільським туризмом в Україні отримували прибутки. Однак, темпи зростання прибутку нестабільні – у 2015



році прибуток зріс на 30% в порівнянні з 2014 роком, а у 2016 – зменшився на 33% у порівнянні з 2015 роком [155].

У країнах ЄС для залучення сільських громад до зеленого й агротуризму надається вагома державна підтримка програмам розвитку туризму. За підрахунками експертів Європейського банку реконструкції та розвитку, влаштування в місті вихідця з сільської місцевості в 20 разів дорожче, ніж створення умов для його життя і роботи на селі. Також підраховано, що дохід, отриманий від одного ліжко-місця в агросадибі, еквівалентний річному доходу фермера від однієї корови.

Класичні європейські традиції й цінності сільського відпочинку впродовж багатьох десятиліть сповідує Велика Британія. Система регіональної організації туризму Великої Британії виникла ще у 1969 році з прийняттям Закону про розвиток туризму. Англійський туризм має всесезонний характер: тут популярно проводити не лише літні канікули, а й зустрічати Новий рік і проводити різдвяні свята. У Великій Британії існує Національна організація сільського туризму й агротуризму, яка забезпечує акредитацію агроосель. Популярність сільського туризму спонукала англійських фермерів до об'єднання з метою пропозиції різноманітних послуг в своїх будинках. Наприклад, у південно-західній Англії реставрують старі ферми, які користуються популярністю у туристів, де підвищений рівень комфортності поєднується з частково збереженим старим меблюванням.

У Європі лідерами за обсягами розвитку індустрії сільського туризму є Франція та Іспанія. У цих країнах сільський туризм уже давно переріс у високорентабельну галузь їх міжнародної економічної спеціалізації. Сільський туризм в Іспанії представлений Національною організацією будинків відпочинку і зеленого туризму. Ця організація пропонує агрооселі на будь-який смак і вид відпочинку, які сертифіковані за високими національними стандартами сервісу. Щорічно послугами сільського туризму Іспанії користується близько 1,2 млн осіб.

У Португалії сільський туризм почав розвиватися досить



давно: перші господарства, які пропонували туристам можливість пожити життям португальського фермера, з'явилися на півночі країни ще в середині 1980-х років. Особливим туристичним попитом тут користуються так звані гранітні комори XVII-XVIII століття, що стоять на палях, які португальці іменують *espigueiros*.

За оцінками фахівців, на сьогодні в Україні близько 6,5 млн приватних будинків, готових приймати відвідувачів. Сільський зелений туризм може стати перспективним видом бізнесу для мешканців, а також сприяти виходу сільських територій із депресивного стану, забезпечувати зайнятість населення й поповнення місцевих бюджетів. Як підтверджує міжнародний досвід, сільський зелений туризм в Україні має стати однією із форм малого підприємництва.

4.5.3. Розвиток внутрішнього туризму на Рівненщині

Рівненщина має значний потенціал для розвитку туризму, передусім – внутрішнього: 50 готелів та інших засобів розміщення, близько 70 садиб сільського туризму; 3258 пам'яток історії, культури та архітектури, а також заповідники, природні та ландшафтні парки, збережена автентична історико-культурна спадщина Полісся і Волині, розвинена транспортна інфраструктура, наявні лісові та водні ресурси, низький рівень злочинності. Таким чином, область могла б успішно конкурувати, передусім, за українських клієнтів у сегменті сільського, зеленого, культурного, світоглядного туризму.

Протягом останніх п'яти років спостерігається тенденція постійного та планомірного розвитку готельної сфери Рівненської області. Так, при відносно сталій кількості готельних закладів, місткість та коефіцієнт завантаження готелів за останні роки, зросли на 10%, що свідчить про підвищення ефективності використання наявного готельного фонду.

Для задоволення потреб та очікувань цільових груп туристів передбачається розвивати туризм за двома напрямками. Перший із них передбачає утримання туристів у регіоні шляхом



відпочинкового туризму на базі природного потенціалу регіону; другий – традиційна гостинність населення регіону, особливо у сільській місцевості, що забезпечує можливість поєднання розміщення туристів із вивченням сільських звичаїв та традицій безпосередньо в селах.

У 2009–2013 роках обсяг наданих туристичних послуг зріс на 30%. При цьому лише 2% населення області скористались послугами туроператорів, що свідчить про низьке насичення ринку організованими туристичними послугами.

Наведені в табл. 4.10 дані свідчать, що до 2010 року активність громадян України на ринку туристичної індустрії була досить високою – майже 3% населення області ставали внутрішніми туристами. Починаючи з 2014 року і по сьогоднішній день кількість туристів, обслуговуваних суб'єктами туристичної діяльності зменшилась у порівнянні з 2010 роком у 4,5 рази, а іноземних туристів не приїздило взагалі. Пояснення цьому може бути тільки одне – катастрофічна бідність населення Рівненської області. Чисельність туристів-громадян України, які виїжджали за кордон, головним чином для відпочинку, на протязі всього періоду є майже незмінною і складає 5,5-7,5 тис. осіб [162]. Найбільшою популярністю серед жителів області у 2016 році користувалися Єгипет, Туреччина і Болгарія.

Таблиця 4.10. Динаміка розвитку туристичної галузі Рівненської області за період 2010-2016 років, тис. осіб

№ з/п	Чисельність туристів	2010	2014	2015	2016
1	Кількість туристів, обслуговуваних суб'єктами туристичної діяльності області	39,7	8,9	6,6	9,0
	в т.ч. іноземні туристи	1,3	-	-	-
	туристи-громадяни України, які виїжджали за кордон	6,5	7,5	5,4	7,6
	внутрішні туристи	31,9	1,4	1,2	1,4



У 2010 році в Рівненській області розпочато реалізацію проекту «Волинь туристична», в основі якого – формування цілісної туристичної пропозиції на території історичної Волині (Рівненська, Волинська, Тернопільська, Житомирська, Хмельницька області). Проведено масштабну роботу з дослідження, вивчення та пошуку підходів до впровадження зазначеного проекту за участю науковців, фахівців туристичної галузі, громадськості.

Між п'ятьма областями, території яких історично належать до меж «Великої Волині», укладені угоди про співпрацю щодо спільної реалізації проекту. Розроблено концепцію бренду «Волинь туристична», здійснюються заходи з розроблення та розміщення зовнішньої реклами, дорожніх рекламних конструкцій.

Забезпечується діяльність та наповнення порталу «Волинь туристична». Розпочато роботу над створенням етнопарку «Волинський майдан».

Позитивним прикладом реалізації програми з розвитку внутрішнього туризму є Березнівський район Рівненської області, що розташований у північно-західній частині України у зоні Полісся, яка характеризується значною лісистістю та мальовничими ландшафтами.

В Березнівському районі знаходиться 25 об'єктів природно-заповідного фонду, серед яких регіональний ландшафтний парк «Надслучанський» площею 17271 га. Це один із найцікавіших куточків Березнівщини, який називають «Надслучанська Швейцарія», де можна побачити давньоруські городища, цілющі родонові джерела, наймогутнішу оборонну твердиню Волині «Губківський замок». Тут ростуть рідкісні рослини, занесені до Червоної книги України.

Важливим завданням для району є створення умов для різноманіття економічної діяльності населення. Це можливо через розвиток зелених видів туризму (сільського та екологічного) на території Надслучанського регіонального ландшафтного парку, адже розвиток туризму, рекреації, різних видів масового



відпочинку на природі є однією з головних цілей створення цього парку з дотриманням вимог Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

Висновки. Для подальшого розвитку сільського екологічного туризму пропонується розробити стратегію та концепцію, які б передбачали: організацію контролю за якістю навколишнього середовища та його ресурсами; розробку і впровадження в сільській місцевості екологічних програм, енергоефективних технологій з використанням відновлювальних джерел енергії; розробку спеціальної програми сільського зеленого туризму; сприяння збільшенню популярності садиб серед екологічно свідомих туристів, зацікавлених у збереженні навколишнього середовища; розвиток екологічно сприятливих видів розваг та відпочинку, які б не завдавали шкоди довкіллю; організацію та проведення регулярних тематичних фестивалів, ярмарок, виставок за участю господарів агросадиб; надання допомоги щодо розробки та оформлення грантів і пільгових інвестицій під конкретний проект; залучання сільських громад до облаштування і збереження пам'яток історії та природи на своїх територіях; щоб лозунг «Кожен, хто завдасть шкоду природі – завдасть її в першу чергу собі, оскільки людина завжди була і залишається частиною цієї ж природи» став пам'яткою кожного господаря садиби та екологічно свідомого туриста.

Завдання та можливі сфери реалізації проектів з розвитку туристичної галузі в Рівненській області:

1. Розвиток туристичних об'єктів, продуктів та мереж:

- ідентифікація та маркування туристичних і рекреаційних об'єктів;
- створення та реконструкція малих об'єктів обслуговування туристів;
- встановлення міжнародно визнаних туристичних позначень, знаків, інформаційних щитів і показників навколо туристичних та природних об'єктів;
- організація навчання для підприємців-початківців у сфері сільського туризму;



- проведення навчальних семінарів для власників осель сільського туризму та туристичних операторів;
 - проведення курсів іноземних мов для туристичних операторів;
 - створення системи дистанційного навчання та консультування кадрів у сфері сільського туризму;
 - підтримка розвитку регіонального туризму подій.
2. Туристична промоція області:
- розроблення бренду Рівненщини;
 - видання та поширення промоційних туристичних матеріалів;
 - промоція традиційних продуктів Рівненщини місцевих традицій та звичаїв;
 - створення обласного туристичного центру;
 - створення карти туристичних маршрутів Рівненщини;
 - промоція (через публікації, засоби масової інформації) регіональних туристичних можливостей, продуктів та послуг;
 - удосконалення туристичного веб-порталу.
3. Покращення стану рекреаційних зон:
- дослідження екологічного стану водних об'єктів та рекреаційних зон;
 - облаштування оздоровчих, паркових зон та об'єктів природного середовища;
 - впровадження заходів щодо поліпшення екологічного стану річок, підтримання гідрологічного стану водних об'єктів, будівництво та реконструкція очисних споруд і каналізаційних мереж тощо.



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Однією із найактуальніших і невідкладних проблем у побудові сучасної демократичної, конкурентоспроможної та єдиної Української держави, забезпеченні її сталого економічного розвитку є прискорення реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади, що передбачає формування повноцінного ефективного самоврядування на базовому, районному та обласному рівнях, оптимізацію адміністративно-територіального устрою і діючої моделі територіальної організації влади та приведення її у відповідність з європейськими засадами і світовими стандартами.

Висновки до розділу 1

Історичний досвід діяльності ОМС на території Волинської губернії впродовж XIX – початку XX століть свідчить, що у результаті імперських реформ вони стали відігравати помітну роль у розвитку інфраструктури і соціально-економічного потенціалу міст та інших населених пунктів.

На початку XX століття завдяки діяльності органів місцевого самоврядування у ряді повітових міст Волинської губернії було побудовано електричні станції, що сприяло розвитку промислових підприємств на яких почали використовуватися нові технології, покращувалася інфраструктура міст. У губернському центрі м. Житомир завдяки діяльності місцевого самоврядування було побудовано трамвайні лінії, аналогічні процеси відбувалися й у Рівному.

Відповідно до тогочасного законодавства органи місцевого самоврядування регулювали діяльність дрібних підприємств, встановлювали протяжність робочого дня, вихідні, при цьому враховувалась конфесійна належність представників різних етногруп, що проживали у краї.

Становлення і діяльність ОМС на території Волинської губернії є свідченням, що вони відігравали важливу роль у



розвитку освіти. Саме завдяки їх наполегливій роботі на Волині у цей період було відкрито ряд гімназій, реорганізовано прогімназії у повні гімназії, а для незаможних верств населення – початкові школи та професійні училища. Це відбувалося завдяки значній фінансовій підтримці цих процесів саме органами місцевого самоврядування.

Під час Першої світової війни, ОМС Волині відіграли важливу роль в евакуації частини жителів західних повітів регіону, навчальних закладів, банків. Міські думи у 1916–1917 роках вирішували проблеми забезпечення продовольством жителів міст західних повітів губернії, які були звільнені від австро-угорських військ влітку 1916 року.

Вивчення та аналіз позитивного історичного досвіду діяльності органів місцевого самоврядування є актуальним у зв'язку з можливістю використання його здобутків у сучасних умовах. При цьому доцільним є аналіз не лише позитивних сторін їх діяльності, а й вивчення недоліків, яких необхідно не допускати у майбутньому суспільно-економічному розвитку місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 2

На сьогодні альтернативи сталому розвитку регіонів не існує. Концепція сталого розвитку має лягти в основу поведінки людини, при визначенні пріоритетів суспільної та економічної діяльності по відношенню до простору. Оскільки регіональна політика є однією з важливих складових публічної політики і безпосередньо впливає на розвиток територій, тому при розробці стратегії та реалізації конкретних заходів слід завжди приділяти увагу її наслідкам для навколишнього середовища й шукати інноваційні шляхи не лише для зростання економіки, але й сталого розвитку суспільства та економіки.

Світовий досвід доводить, що збалансований суспільний розвиток найбільш повно реалізується за умови використання



такого ефективного інструменту, як ініціатива місцевих громад, їх активна участь у прийнятті та реалізації управлінських рішень щодо проблем, що стосуються як спільноти, так і окремої людини.

Правові засади функціонування територіальних громад визначаються *Європейською хартією місцевого самоврядування* в основу якої покладено розуміння того, що місцеве самоврядування належить до спільних європейських цінностей та є основою будь-якої демократичної системи, яке сприяє ефективному управлінню та його наближенню до громадян.

У проведенні реформи місцевого самоврядування та впровадженні інноваційних інструментів місцевого і регіонального розвитку для України надзвичайно цікавим є досвід Польщі, Чехії, Прибалтійських республік та інших країн ЄС. Програми демократичних змін державного устрою європейських країн передбачали глибоку децентралізацію структур держави згідно із принципом субсидіарності. Наслідком таких перетворень стало розширення компетенції регіональних та місцевих органів влади, тобто децентралізація управління, а також укрупнення адміністративно-територіальних одиниць.

Ураховуючи досвід зарубіжних країн, питання впровадження економічних, соціальних та політичних перетворень в Україні потрібно розглядати саме в контексті європейської інтеграції. Ефективна реалізація цього курсу вимагає від органів влади всіх рівнів таких узгоджених заходів: здійснення суттєвих інституційних змін; реформування принципів та методів роботи; забезпечення фінансово-економічних можливостей стимулювання розвитку місцевого самоврядування тощо.

Основними проблемами місцевого самоврядування в Україні, від вирішення яких багато в чому залежить подальший сталий розвиток територіальних громад, є наступні:

- 1) неврегульованості на законодавчому рівні відносин органів місцевого самоврядування,



2) проблеми бюджетної, фінансово-матеріальної основи, правової захищеності та податкової бази місцевого самоврядування;

3) плати за нерухомість і оплати за землю та юрисдикція щодо цієї оплати;

4) недосконала система виборів до ОМС;

5) порушення прав громадян через диспропорції в економічному розвитку регіонів.

Позитивний європейський досвід консолідації пропозицій, пошуку компромісів та уникнення конфліктів при проведенні адміністративно-територіальної реформи може з успіхом бути використаний в Україні.

Висновки до розділу 3

Як показує досвід європейських країн розвиненої демократії для розширення можливостей ОМС право на місцеve самоврядування визнається лише за територіальними громадами сіл, селищ та міст. Законодавчого вирішення очікують питання визначення статусу територіальних громад, порядку їх внутрішньої організації, вдосконалення механізму здійснення місцевого самоврядування безпосередньо територіальними громадами, чіткого розмежування функцій і повноважень органів виконавчої влади та ОМС, зміцнення матеріальної і фінансової бази самоврядування тощо.

Для виконання основних завдань *реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади* на засадах сталого економічного розвитку необхідно:

1. Прискорити *законодавче і нормативно-правове врегулювання* питань місцевого самоврядування в Україні з урахуванням основних принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.



2. Оптимізувати *систему територіальної організації влади* за такими напрямками:

- зменшення диспропорцій у розмірах і розподіл повноважень між адміністративно-територіальними одиницями;
- подальша демократизація діяльності територіальних органів влади.

3. Здійснити *інституційну трансформацію ОМС* та місцевих органів виконавчої влади.

4. Конституційно визначити *за принципами субсидіарності та децентралізації державного управління* оптимальний баланс компетенцій органів місцевого самоврядування базового, районного та обласного рівнів.

5. Гарантувати *матеріальну, фінансову та організаційну автономію ОМС* в Україні і надати об'єднаним територіальним громадам *право розпоряджатися майном, об'єктами комунальної власності* та земельними ресурсами у межах своїх територій.

Рівненщина відноситься до регіонів України із задовільною екологічною ситуацією. Разом з тим, для господарського комплексу області, як і в цілому для України, притаманна висока питома вага ресурсомістких та енергоємних виробництв, упровадження яких у багатьох випадках здійснювалося без достатнього урахування природоохоронних технологій, що приводить до забруднення водних ресурсів та навколишнього середовища; утворення значної кількості техногенних відходів і низький ступінь їх видалення; неефективної роботи очисних споруд через незадовільний стан водопровідно-каналізаційних мереж і споруд; забруднення повітря та ін.

Аналіз стану інвестиційної привабливості Рівненської області дав можливість виявити існуючі проблеми, резерви і можливості в розвитку підприємництва у регіоні. Серед головних проблем привертають увагу наступні: одна з найменших чисельність МСП по Україні; недостатній рівень виробничої



кооперації великих, середніх і малих підприємств; суттєвий відсоток «тінізації» малого бізнесу; низький рівень офіційної заробітної плати; велика кількість незареєстрованих працюючих; надзвичайно малий обсяг прямих іноземних інвестицій.

Розробка, затвердження і початок реалізації Стратегії розвитку Рівненської області (РСР-2020) сприяло формулюванню її місії, яка визначає амбітні та важливі завдання розвитку регіону на найближчу перспективу; визначило основу для створення комплексної бази стратегічного планування в області; впливає на поточне формування проектів регіонального розвитку, а також заходів з підтримки та розвитку об'єднаних територіальних громад області в контексті децентралізації системи державного управління.

Запропоновані напрями формування привабливого інвестиційного іміджу ОТГ Рівненщини потребують активізації роботи із розширення ринків збуту власної продукції, особливо в умовах зони вільної торгівлі з країнами Європейського Союзу, адже обсяги виробництва промислової продукції, харчової, текстильної промисловості та машинобудування області не відповідають потенційним можливостям регіону.

Висновки до розділу 4

Участь громадськості напряму пов'язана із розвитком сильних громад – громад, спроможних вирішувати складні проблеми на основі спільного бачення, відчуття приналежності і позитивної налаштованості, визнання цінності багатоманітності та розвитку мереж взаємодії.

Рівненська область є найбільш перспективною серед західних областей України на середньострокову та довгострокову перспективу щодо наявності трудових ресурсів за рахунок природного приросту населення протягом останніх трьох років, що дозволить пом'якшити демографічне навантаження на працездатне населення громадянами похилого віку.



Головним завданням сучасної регіональної політики має бути забезпечення умов для адаптування населення до потреб ринку праці з урахуванням вимог до професійних компетенцій фахівців, яких готують навчальні заклади.

Одним з напрямків реформування освіти є формування освітнього простору регіону, що вимагає максимальної координованості дій між системою освіти та реальним сектором економіки регіону. Заклади освіти регіону повинні працювати на регіон в якому вони функціонують. Поєднання освіти з економікою відбудеться тільки, тоді коли освіта стане невід'ємною частиною виробничої галузі.

Децентралізація влади в державі потребує реформування системи підготовки кадрів для органів місцевого самоврядування для роботи у нових умовах. Для вирішення цього завдання потрібно активно включатись науковцям для розробки нових програм підготовки фахівців, зокрема магістерських програм, які нададуть можливість працівникам органів управління новостворених громад підвищити свою кваліфікацію та отримати необхідні знання. Крім цього важливо на етапі створення ОТГ здійснювати консультативний супровід громади, що в даний час виконують Центри розвитку місцевого самоврядування.

Туристичний потенціал Рівненської області розвивається, проте уповільненими темпами, що зумовлено, насамперед, загальним розвитком інфраструктури регіону та недоліками законодавчого регулювання туристично-готельної галузі.



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Адміністративна реформа — вид політико-правової реформи, яка здійснюється у сфері виконавчої влади і стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин з місцевим самоврядуванням. В Україні проведення адміністративної реформи пов'язується із створенням нової системи державного управління.

Адміністративно-територіальний устрій — зумовлена географічними, природними, історичними, економічними, етнічними, культурними, соціальними та іншими чинниками внутрішня територіальна організація держави з поділом її на складові частини — адміністративно-територіальні одиниці з метою забезпечення населення необхідним рівнем послуг та збалансованого розвитку всієї території держави.

Аудит якості — структурований аналіз робіт з управління якістю.

Адаптація — пристосування системи або окремих її елементів до змінних умов зовнішнього середовища.

Бачення — відображення (узагальнення) найбільш загальних і тривких уявлень територіальної громади про краще майбутнє своєї громади.

Бізнес-план — специфічний вид плану, що являє собою системне маркетингове та фінансово-економічне і організаційно-технічне обґрунтування доцільності, результативності та шляхів реалізації окремого проекту, пов'язаного з нововведеннями чи суттєвими змінами в діяльності організації. Бізнес-план всебічно висвітлює суть і перспективи будь-якого пропонованого інноваційного, інвестиційного або іншого проекту і подається потенційному інвестору з метою переконати його в ефективності інвестування.

Біологічні ресурси — джерела та передумови одержання необхідних людям матеріальних і духовних благ, що містяться в об'єктах живої природи: об'єкти промислу, культурні рослини, домашні тварини, мальовничі ландшафти і т.п. Розрізняють рослинні ресурси, ресурси тваринного світу, генетичні ресурси.



Бюджет – фінансовий план діяльності, в якому визначено майбутні витрати і джерела їх покриття, а також відображено відносини з фінансовими, кредитними й іншими зовнішніми організаціями, та економічні відносини всередині суб'єкта.

Бюджет державний – план накопичення, розподілу та використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій держави і місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

ВДВ (валова додана вартість) – містить у собі первинні доходи, що створюються учасниками виробництва і розподіляються між ними. Для економіки в цілому результати вимірюються випуском товарів і послуг та валовим внутрішнім продуктом у ринкових цінах; для секторів і видів економічної діяльності – випуском в основних цінах та валовою доданою вартістю.

ВВП (валовий внутрішній продукт) – на стадії виробництва визначають як різницю між випуском у ринкових цінах і проміжним споживанням у цінах покупців або як суму валових доданих вартостей видів економічної діяльності та податків на продукти.

Вибори – масова політична кампанія, спосіб формування за допомогою голосування представницьких органів державної влади, обрання президента, органів місцевого самоврядування. Вибори – одна з найважливіших форм безпосередньої участі громадян у управлінні справами суспільства і держави.

Вибори місцеві – безпосереднє волевиявлення територіальних громад з метою формування складу представників органів місцевого самоврядування шляхом голосування.

Виборча система – сукупність установлених законом правил організації та проведення політичних виборів, критеріїв і способів визначення їх результатів. Розрізняють мажоритарну, пропорційну та змішану виборчі системи. Тип виборчої системи в країні є наслідком традицій суспільно-політичного розвитку, політичної культури, що склалася, розстановки політичних сил і пріоритетів.



Викиди – надходження в атмосферне повітря забруднюючих речовин або суміші таких речовин від стаціонарних або пересувних джерел забруднення.

Використання свіжої води – обсяг води забраної з природних джерел або системи водопостачання інших водокористувачів, яка використовується для задоволення різних потреб. До складу водовикористання не включаються обсяги зворотного і послідовного (повторного) використання вод, а також колекторно–дренажні стоки.

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування.

Відведення (скидання) зворотних вод – обсяги води, скинутої у природні водні об'єкти та переданої іншим водокористувачам.

ВРП (валовий регіональний продукт) – є узагальнюючим показником економічного та соціального розвитку регіону. В основу визначення його величини покладено виробничий метод. ВРП складають із суми валових доданих вартостей усіх видів економічної діяльності, його скориговують на величину непрямо вимірюваних послуг фінансового посередництва та податків за виключенням субсидій на продукти.

Група екологічних індикаторів: збереження якості водних ресурсів і забезпеченість ними; комплексний підхід до планування та раціонального використання земельних ресурсів; раціональне управління вразливими екосистемами, боротьба з опустелюванням і посухами; сприяння веденню сталого сільського господарства та розвитку сільських районів; боротьба за збереження лісів; збереження біологічної розмаїтості; захист атмосфери; екологічно безпечне управління твердими відходами і стічними водами; екологічно безпечне управління небезпечними відходами.



Дефіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету).

Добре врядування – управління, яке відповідає вимогам відкритого, демократичного та справедливого суспільства, регулюється органами державної влади і недержавними організаціями (представниками бізнесу, громадськості), а також має ознаки результативного та ефективного управління.

Договір – угода між двома або більше сторонами (фізичними або юридичними особами), яка встановлює для його учасників відповідні права та обов'язки.

Дотація – кошти, що безповоротно надаються з державного бюджету місцевим бюджетам або з місцевих бюджетів вищого рівня місцевим бюджетам нижчого рівня для збалансування їх доходів і видатків.

Доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансфerti, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Доходи населення включають обсяг нарахованих у грошовій та натуральній формі: заробітної плати, прибутку та змішаного доходу, одержаних доходів від власності, соціальних допомоги та інших поточних трансфертів.

Економічно активне населення – це населення обох статей віком 15-70 років, яке протягом певного періоду забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів та послуг. Економічно активними вважають осіб, зайнятих економічною діяльністю, яка приносить дохід (зайняті), і безробітних.

Європейська хартія місцевого самоврядування – загальноєвропейський документ, прийнятий у Страсбурзі 15 жовтня 1985 року, в якому визначені сучасні демократичні принципи розбудови місцевого самоврядування. Під останнім розуміється право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних прав



та управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах населення. Вона визначає сфери компетенції місцевого самоврядування, які в межах, установлених законом, мають повну свободу дій для здійснення власних ініціатив з будь-якого питання в межах компетенції органів місцевого самоврядування.

Європейська хартія регіонального самоврядування – документ, що прийнято в червні 1997 р. Конгресом місцевих і регіональних влад Європи. Цей документ орієнтується на принцип субсидіарності та започаткував роботу над доповненням Європейської хартії місцевого самоврядування і відповідним правовим інструментом із захисту та гарантування прав інституту регіонального самоврядування.

Європейське врядування – запроваджена Європейською Комісією концепція врядування, в якій поняття «європейське врядування» означає правила, процеси та норми поведінки, що впливають на спосіб здійснення владних повноважень інститутами ЄС на європейському рівні, особливо стосовно забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та узгодженості. Ці п'ять принципів ефективного врядування зміцнюють європейські принципи субсидіарності та пропорційності.

Забір прісної води – вода, узята з будь-яких джерел (джерел поверхневих вод, таких як ріки, озера, водосховища або зливові опади і джерел підземних вод) назавжди або тимчасово. Включає забір води сферою водопостачання для розділу і прямий забір води для інших видів діяльності та для власних потреб.

Забруднені зворотні води – виробничі та побутові (комунальні) стоки, а також залпові скиди, що надходять у поверхневі водні об'єкти без очищення і містять забруднюючі речовини в кількості, що призводить до порушення встановлених норм якості води у контрольному створі. До них не належать обсяги стоків, що надходять на поля фільтрації, в накопичувачі, на рельєф місцевості тощо.

Забруднююча речовина – будь-яка речовина чи матеріал



фізичного, хімічного або біологічного походження, що справляє негативний вплив на повітря, воду або землю.

Заповідники – природоохоронні, науково – дослідні установи міжнародного або загальнодержавного значення, що створюють з метою збереження в природному стані типових, унікальних природних комплексів біосфери або цього ландшафту, для екологічного моніторингу, розробки наукових засад охорони й ефективного використання навколишнього природного середовища.

Зв'язки з громадськістю (PR) – особлива функція управління, що сприяє встановленню і підтримці спілкування, взаєморозуміння та співробітництва органів влади і управління з громадськістю.

Інвестиції – усі види майнових та інтелектуальних цінностей, які вкладаються в об'єкти всіх видів діяльності територіальної громади з метою отримання соціально-економічного ефекту або збільшення конкурентноздатності громади; – довгострокові вкладення капіталу в різні галузі економіки або сфери діяльності територіальної громади.

Інвестиційна привабливість – інтегрована фінансово-економічна оцінка тієї чи іншої територіальної громади, як потенційного об'єкта інвестування. Використовується як інституціональними так й індивідуальними інвесторами для визначення доцільності та ефективності вкладення власного капіталу в визначений потенційний об'єкт.

Індекс людського розвитку (ЛРП) (до 2013 року «Індекс розвитку людського потенціалу» (ІРЛП), англ. Human Development Index, HDI) — інтегральний показник, що розраховується щорічно для міждержавного порівняння і вимірювання рівня життя, грамотності, освіченості та довголіття, як основних характеристик людського потенціалу досліджуваної території. Він є стандартним інструментом при загальному порівнянні рівня життя різних країн і регіонів. Індекс публікується в рамках програми розвитку ООН в звітах про розвиток людського потенціалу і був розроблений в 1990 році групою економістів на чолі з пакистанцем Махбубом-



уль-Хаком. Індекс публікується ООН в щорічному звіті про розвиток людського потенціалу з 1990 року.

Інновації – нововведення, які мають випереджувальний характер і запровадження яких допомагає суб'єкту набути вирішальних конкурентних переваг в майбутньому.

Інноваційна діяльність – це наукові, технологічні, організаційні, фінансові та комерційні дії, що реально приводять до здійснення інновацій або задумані з цією метою. До інноваційної діяльності також входять дослідження і розробки, не пов'язані прямо з підготовкою конкретної інновації.

Інноваційна продукція – це продукція, яка є новою або значно удосконаленою в частині її властивостей або способів використання. Новими продуктами вважають товари та послуги, що суттєво відрізняються своїми характеристиками, або призначенням від продуктів, що виготовлялися підприємством раніше. Значні покращення можуть бути здійснені за рахунок змін в матеріалах, компонентах та інших характеристиках виробів, що покращують їхні властивості.

Компетентність – частина адміністративного обов'язку, котра вимагає, щоб визначення і виконання державної політики відбувалося, відповідно до загальновизнаних об'єктивних норм, якщо вони існують.

Конкурентоспроможність – сукупність споживчих властивостей товару, робіт, послуг, що характеризують його відмінність від товарів, робіт, послуг, – конкурентів за ступенем відповідності конкретним суспільним потребам та комплексної оцінки сукупності його властивостей, у тому числі й економічних.

Кредити – фінансові активи, які створюються в разі надання кредитором коштів безпосередньо позичальникові та засвідчуються документами, що не обертаються.

Людський капітал (*Human capital*) – капітал у формі інтелектуальних здібностей та практичних навичок, отриманих у процесі утворення і практичної діяльності людини. Людський капітал – в економічній науці – здатність людей до участі в процесі виробництва.



Людський розвиток (*Human development*) – процес розширення можливостей вибору в різних сферах (зокрема – прожити довге життя, підтримуючи добрий стан здоров'я, здобути освіту, творчо самореалізуватися, доступу до засобів існування, що забезпечують гідний життєвий рівень, тощо) та гарантування основних прав і свобод людини (на особисту безпеку та життя в сприятливому навколишньому середовищі, підприємницьку ініціативу, на поінформованість, захист від шкідливих і неякісних товарів та послуг, на прийняття рішень на місцевому, регіональному і національному рівнях).

Мета – суб'єктивно-об'єктивна категорія, що відображає вимоги майбутнього до суб'єкта з боку внутрішнього і зовнішнього середовищ.

Міжмуніципальне співробітництво – відносини між двома або кількома органами місцевого самоврядування (базового рівня), які мають статус юридичних осіб і, відповідно, певну політичну, юридичну та фінансову автономію (згідно з принципами Європейської хартії місцевого самоврядування).

Місцева влада – вид публічної влади, яка реалізується від імені суб'єктів, що функціонують у межах певних адміністративно-територіальних одиниць. В Україні склалися дві системи місцевої влади: система місцевого самоврядування як публічна влада територіальних громад і сформованих ними муніципальних органів та система місцевих органів державної виконавчої влади, представлена місцевими державними адміністраціями.

Місцева державна адміністрація – місцевий орган виконавчої влади (обласна і районна державна адміністрація), що в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Місцева державна адміністрація – єдиноначальний орган виконавчої влади загальної компетенції, повноваження якого реалізуються одноособово його керівником – головою державної адміністрації.

Місцева рада – представницький орган місцевого



самоврядування, який обирається населенням територіальної громади, чи об'єднанням територіальних громад та відповідно до законодавства наділяється правом представляти їхні інтереси і приймати від їх імені рішення. В Україні обираються сільські, селищні, районні в місті, міські, районні, обласні ради.

Місьцеве самоврядування – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах чинного законодавства.

Місцевий бюджет – сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих рад. Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування місцеві бюджети – це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто вони мають доходну й витратну частини, в їх основу покладено принципи збалансування тощо.

Моделі державного управління – сукупність концепцій і принципів побудови державно-управлінських систем, у яких відображено інституціональну побудову суспільно-політичних процесів.

Моделі організаційних систем у державному управлінні – окреслені сукупності елементів, властивостей, відносин, зв'язків, в основу яких покладено впорядкування взаємодії суб'єктів державного управління, що пов'язані між собою по вертикалі та горизонталі і забезпечують процес управління суспільною життєдіяльністю.

Моніторинг – науково обґрунтована система періодичного збору, узагальнення, аналізу інформації та представлення отриманих даних для прийняття стратегічних і тактичних рішень.

Наявне населення – населення, яке на момент перепису перебуває на певній території, враховуючи тимчасово проживаючих (за умови їхньої відсутності у постійному місці проживання не більше ніж 12 місяців).



Наявний дохід – це максимальний обсяг доходів, які призначені для використання домашніми господарствами на придбання споживчих товарів та оплату послуг. Вони включають заробітну плату, прибуток, змішаний дохід, сальдо доходів від власності, соціальні допомоги тощо.

Номінальна заробітна плата – нарахування працівникам у грошовій та натуральній формі за відпрацьований час або виконану роботу: тарифні ставки (посадові оклади), премії, доплати, надбавки, а також інші види оплати за невідпрацьований час. Вона включає обов'язкові відрахування із заробітної плати працівників, податок на доходи фізичних осіб, єдиний соціальний внесок, військовий збір.

Нормативно-очищені зворотні води – стоки, які пройшли очищення на відповідних спорудах і відведення яких після очищення у водні об'єкти не приводить до порушення встановлених норм якості води в контрольному створі або пункті водокористування.

Об'єкт – явище, предмет, особа, громада, на які спрямована певна дія, увага, спонукання тощо, предмет наукового дослідження, — спеціальної зацікавленості, направленої господарської діяльності.

Оборотне та повторно – послідовне водопостачання – обсяг економії забору свіжої води за рахунок застосування системи зворотного і повторного водопостачання, включаючи використання стічних та колекторно-дренажних вод. До оборотного використання не відносять втрати води в системах комунального та виробничого теплопостачання.

Оперативне планування – конкретизація стратегічних планових показників і доведення їх до безпосередніх виконавців.

Органи місцевого самоврядування – органи, які обираються безпосередньо населенням та (або) утворюються представницьким органом муніципального утворення і наділені власними повноваженнями щодо вирішення питань місцевого значення.

Органи самоорганізації населення – громадська пред-



ставницька форма місцевого самоврядування населення певної мікротериторії для самостійного, під свою відповідальність вирішення питань місцевого значення виходячи з інтересів населення цієї території, із використанням власних та залучених матеріальних і фінансових ресурсів.

Організаційна структура – система зв'язків і стосунків, що виникають (зникають) у процесі діяльності суб'єкта, між існуючими та створюваними (зникаючими) ланками, підрозділами та визначають впорядкованість завдань, ролей, повноважень і відповідальності, за допомогою яких суб'єкт здійснює свою діяльність.

Офіційний курс гривні до іноземних валют – курс національної грошової одиниці (гривні), офіційно встановлений Національним банком України щодо кожної з іноземних валют.

Оцінка ризику – це метод, який може допомогти при визначенні того, чи відповідає обсяг ресурсів направлених у сферу управління ризиком рівню ризику щодо завдань організації стосовно оперативності та якості державних послуг і постачанні бажаних результатів.

Парникові гази – гази, які затримують інфрачервоне випромінювання земної поверхні, що призводить до глобального потепління на планеті.

Партисипативна демократія – участь громадян (англ. – брати участь) у процесі прийняття управлінських рішень.

Партнерство – довгострокові взаємовигідні відносини між двома та більше організаціями (суб'єктами), які оформляються відповідним договором і спрямовані на реалізацію конкретних цілей та завдань.

Пересувне джерело забруднення – транспортний засіб, рух якого супроводжується викидом в атмосферу забруднюючих речовин. Зокрема, автомобільний, залізничний, авіаційний, водний транспорт і виробнича техніка.

План – основний документ (пакет документів), який регламентує зміст, час, якість та порядок виконання дій, спрямованих на досягнення мети проекту, а також визначає



потребу всіх ресурсів, необхідних для забезпечення реалізації проекту.

Поводження з відходами – дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення.

Постійне населення – населення, яке постійно проживає на момент перепису на певній території, ураховуючи тимчасово відсутніх, якщо їхня відсутність у місці постійного проживання не перевищувала 12 місяців.

Потужність очисних споруд – максимальний обсяг зворотних вод, які можна очистити на очисних спорудах на кінець звітного періоду.

Принцип підпорядкування – полягає в тому, що параметри порядку визначають поведінку окремих складових елементів організму.

Принципи сталого суспільства – життєва сталість залежить від прийняття людьми зобов'язань пошуку балансу у відносинах з іншими людьми і з природою, керуючись правилами такі, що люди повинні ділитися один з одним життєвими благами і піклуватися про Землю. Людство повинне брати від природи не більш того, що вона може створити. Це означає прийняття такого життєвого стилю і такого шляху розвитку, що поважають природу та діють у рамках її обмежень. Це може бути зроблене без відмови від численних вигод, що приносить сучасна технологія.

Природа – сукупність природних умов існування людського суспільства. Розрізняють первинну і вторинну природи.

Навколишнє природне середовище (*Natural environment*) – природа, що розглядається по відношеннях до існуючих в ній організмів. Природне середовище – сукупність абіотичних і біотичних факторів, природних та змінених у результаті діяльності людського суспільства, що чинять вплив на людину й інші організми. Природне середовище – частина навколишнього середовища; природна складова середовища проживання і



виробничої діяльності людства.

Природний капітал (*Nature capital*) – запас природних виробничих ресурсів, якими наділене суспільство і які можуть використовуватися у виробничих цілях.

Природні ресурси – допоміжний засіб – об'єкти, процеси й умови природи, що використовуються суспільством для задоволення матеріальних і духовних потреб людей. Природні ресурси включають: корисні копалини, джерела енергії, ґрунт, водяні шляхи та водойми, мінерали, ліси, дикоростучі рослини, тваринний світ суші й акваторії, генофонд культурних рослин і домашніх тварин, мальовничі ландшафти, оздоровчі зони і т.д. Вичерпні природні ресурси – ресурси, що скорочуються в міру їхнього використання. Більшість видів природних ресурсів відноситься до вичерпних природних ресурсів, що поділяються на поновлювані і неповновлювані природні ресурси. Поновлювані природні ресурси – природні ресурси, швидкість відновлення яких порівняна зі швидкістю їхньої витрати. До поновлюваних природних ресурсів відносяться ресурси біосфери, гідросфери, земельні ресурси. Неповновлювані природні ресурси – ресурси, що не відновлюються самостійно і не відновлюються штучно. До неповновлюваних ресурсів відносяться головним чином корисні копалини. Процес рудоутворення і формування гірських порід йде безупинно, але його швидкість настільки менше швидкості витягу корисних копалин із земних надр, що практично цим процесом можна знехтувати.

Природокористування (*Environmental management; Nature management*) – у широкому сенсі – задоволення різноманітних потреб суспільства шляхом використання різних видів природних ресурсів. Природокористування – у вузькому значенні – наукова дисципліна, що досліджує загальні принципи раціонального використання природних ресурсів людським суспільством і розробляє заходи по їх збереженню

Публічне управління – галузь теорії та практики, яка є ключовою для публічного адміністрування і зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні



таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності.

Ресурси – сукупність засобів та предметів праці, багатства та привабливості довкілля, демографічний потенціал, які територіальна громада може залучити для досягнення цілей свого економічного розвитку.

Референдум – всенародне голосування (опитування) з найважливіших питань державного або суспільного життя, одна з форм прямої демократії. Референдуми поділяються на загальнонаціональні та місцеві, конституційні (затверджують нову конституцію або поправки до неї) і законодавчі (предмет референдуму – проект закону або чинний закон), обов’язкові або консультативні.

Ризик – імовірність відхилень у настанні чи перебігу подій проекту у порівнянні з планом та отриманні результатів відмінних від запланованих.

Рівень безробіття (за методологією МОП) – це відношення (у %) кількості безробітних віком 15-70 років до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної групи.

Рівень зайнятості визначають як відношення (у %) кількості зайнятого населення у віці 15-70 років до всього населення зазначеного віку чи населення відповідної соціально-демографічної групи.

Розвиток (*Development*) – незворотна спрямована закономірна зміна об’єктів, у результаті якої виникає їх новий якісний стан; розвиток поступальний передбачає зміни якісного стану об’єктів по висхідній, досягнення вищого рівня організації, ускладнення внутрішньої структури та організації; розвиток регресивний передбачає зміни якісного стану об’єктів по спадаючій лінії, від вищого рівня організації до нижчого, від складного до простого.

Система управління якістю (за визначенням ISO-9000) –



організаційна структура, процедури, процеси та ресурси, необхідні для здійснення управління якістю.

Скидання зворотних вод у поверхневі водойми – обсяги нормативно – очищених і забруднених стоків (виробничих і комунальних), скинутих у поверхневі водойми.

Соціальна справедливість (*Social validity*) – забезпечення можливості рівного доступу громадян до всіх видів ресурсів для підтримки економічних передумов відтворення та розвитку людини, рівного доступу до засобів і установ охорони здоров'я, що забезпечують підтримання та збереження здоров'я людини, як носія інтелектуального ресурсу, а також рівного доступу до задоволення освітніх і культурних потреб, як передумов розвитку інтелектуального ресурсу людини.

Соціальний розвиток (*Social development*) – сукупність економічних, соціальних, політичних, духовних процесів, що розгортаються в суспільстві.

Стале економічне зростання (*Sustainable economic growth*) – одна з основних цілей макроекономічної політики, досягнення якої забезпечує випереджальний ріст реального обсягу продукції (ВВП) у порівнянні з ростом населення для підвищення життєвого рівня, не виходячи за межі господарської ємності екосистем. Темпи сталого зростання повинні забезпечувати відповідність наявних ресурсів обсягу сукупного попиту, що виключить необхідність підвищення цін на фактори виробництва через їхню наростаючу недостачу. Стале економічне зростання забезпечується за рахунок зменшення частки невідновлюваних природних ресурсів, що досягається більш ефективним їх використанням, переходу на відновлювані ресурси при мінімізації шкідливого впливу процесів виробництва на довкілля. Такі підходи дають можливість підтримувати економічне зростання в довготривалій перспективі, забезпечуючи максимально можливе відтворення всіх видів ресурсів.

Стале суспільство (*Sustainable society*) – передбачає. такий вид розвитку, який би забезпечував реальні поліпшення якості людського життя і в той же час зберігав життєздатність і



розмаїтість Землі, тобто розвиток, заснований на збереженні довкілля, який одночасно ставить у центр людину, концентруючись на поліпшенні життєвих умов, і засновано на консервації, зберігаючи розмаїтість та продуктивність природи. Згідно з його принципами збереження природи і розвиток не знаходяться в опозиції, а є істотними частинами одного необхідного процесу.

Сталий економічний розвиток (*Sustainable economic development*) – процес структурної перебудови економіки відповідно до потреб збалансованого розвитку виробництва, соціальної сфери, населення та навколишнього природного середовища, технологічного і соціального прогресу. Суть структурної перебудови економіки для цілей сталого розвитку полягає в глобальній переорієнтації матеріальних, трудових, фінансових ресурсів на користь енергоефективних, ресурсозберігаючих, високотехнологічних, наукомістких та екологічно безпечних галузей. Сталий економічний розвиток забезпечується за рахунок сталого економічного зростання.

Сталий людський розвиток (*Sustainable Human development*) – можливість задоволення фізичних, духовних та інших потреб розвитку сучасної людини впродовж всього життя. Такий розвиток повинен бути тривким у часі і не відбуватись за рахунок погіршення можливостей наступних поколінь людей забезпечувати свої потреби. Така можливість може бути забезпечена, якщо розвиток національної економіки та світового господарства в цілому відбуватиметься з урахуванням обмеженості ресурсного і екологічного потенціалу нашої планети.

Сталий місцевий розвиток – керований органами публічної влади процес, спрямований на розвиток територіальної громади з метою стабільного покращення умов і підвищення рівня життя мешканців, що забезпечує безперервний темп розширення можливостей при узгодженні та збалансуванні інтересів; здійснюється за науково обґрунтованими планами та з урахуванням потреб нинішнього і майбутніх поколінь.

Сталий розвиток (*Sustainable development*) – у



формулюванні ООН: – розвиток суспільства, що дозволяє задовольняти потреби нинішніх поколінь, не наносячи при цьому збитку можливостям майбутнім поколінням для задоволення їхніх власних потреб. Сталий розвиток – у формулюванні Світового банку – управління сукупним капіталом суспільства в інтересах збереження і збільшення людських можливостей.

Сталий соціальний розвиток (*Social Sustainable development*) – сукупність економічних, соціальних, політичних, духовних процесів, що розгортаються в суспільстві з метою забезпечення гармонійного розвитку людини, суспільства, економіки та довкілля.

Сталість (*Sustainability*) – термін запроваджено в біологічній екології та популяційній динаміці на початку 70-х років в значенні «самопідтримованості», «допустимості» в розвитку біологічних спільнот. Ставши визначенням до поняття «розвитку» вийшов за межі суто біологічних наук і вживається в соціології, політекономії, загальній екології та суспільно-політичній лексиці для означення певного типу суспільного і економічного розвитку, що базується на ідеї узгодження темпів економічного та соціального розвитку з можливостями природних систем забезпечувати ці темпи мінеральними і біологічними ресурсами – з одного боку, та межами здатності біосфери до асиміляції забруднень та інших негативних впливів господарської діяльності – з іншого. В розумінні «самопідтримованості», «допустимості», «життєздатності» є визначенням до понять «суспільство», «спільнота», «економіка», «зростання», з метою означити нову якість традиційних термінів.

Стаціонарне джерело забруднення – підприємство, цех, агрегат, установка або інший нерухомий об'єкт, що зберігає свої просторові координати протягом певного часу і здійснює викиди забруднюючих речовин в атмосферу.

Стиль управління – сукупність характерних методів, прийомів і дій, що використовуються конкретним керівником у тій чи іншій ситуації.

Стійкий розвиток – явище, в ході якого відбуваються такі



зміни зовнішнього середовища і внутрішніх параметрів, при яких умови поновлення циклів життєдіяльності не погіршуються, а поліпшуються.

Стратегічне планування – передбачає встановлення не лише цілей розвитку, але й основних засобів, за допомогою яких суб’єкт прагне досягти поставлених цілей.

Стратегічне управління – управління фактичною траєкторією змін за рахунок цілеспрямованого впливу на організм або на його середовище.

Стратегія – визначення основних довгострокових цілей та завдань суб’єкта, прийняття курсу дій і розподілу ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей.

Суб’єкт – відкрита соціально-економічна система, що діє, змінюється, розвивається та перебудовується в динамічному середовищі; дійова особа, соціальна група, територіальна громада, які, керуючись тими чи іншими інтересами й використовуючи певні засоби, активно виявляють себе у сфері розвитку громади.

Субвенція – кошти, які надаються місцевим бюджетам з бюджетів вищого рівня на фінансування цільових витрат і підлягають поверненню у випадку їх нецільового використання.

Субсидіарність (лат. *Subsidium*) – організаційний і правовий принцип, згідно з яким Спільнота (наприклад, ЄС) вдається до будь-яких заходів лише в тому разі, якщо вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівнях; один з основоположних принципів Європейського Союзу. Означає постійне оцінювання обґрунтованості дій ЄС з погляду наявних можливостей на національному, регіональному або місцевому рівнях.

Суспільство (*Society*) – сукупність людей: – об’єднаних історично сформованими формами їхнього взаємозв’язку і взаємодії з метою задоволення своїх потреб; – що характеризується (1) стійкістю, (2) цілісністю, (3) саморозвитком і (4) наявністю особливих соціальних цінностей і норм, що визначають їхнє поведіння.

Територіальна громада – спільнота мешканців, жителів



населених пунктів (сіл, селищ, міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, в межах законів вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Комунальне об'єднання територіальних громад означає соціально-політичне, територіальне утворення, що одночасно виступає територіальною спільністю людей – суб'єктів місцевого самоврядування і низовою одиницею в системі адміністративно-територіального поділу.

Трудові ресурси (*Labour force*) – частина населення країни, що володіє фізичними, розумовими здібностями і знаннями, необхідними для роботи. Розміри трудових ресурсів залежать від чисельності населення, режиму його відтворення, складу по статі і віку.

Утилізація відходів – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів.

Участь громадян – це безпосередня участь окремих громадян і груп в ухваленні рішень.

SWOT-аналіз (скорочення від перших літер: S – strengthes (сильні сторони); W – weaknesses (слабкі сторони); O – opportunities (можливості); T – threats (загрози) – певне поєднання/порівняння факторів (загроз і можливостей), які негативно та позитивно впливають на діяльність суб'єкта та об'єктивно існують у зовнішньому і внутрішньому оточенні.



СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Административно-территориальное деление Украины. Принято ВУЦИКа в заседании от 1923 г. – Харьков : Изд-во Наркомвнудела УССР. 1923. – 132 с.
2. Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.auc.org.ua/>.
3. Азнар М. Французский приклад регіоналізації, децентралізації та деконцентрації // Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2001. – Том 1. – № 2. – С. 97–122.
4. Біла книга. Європейське врядування. Комісія Європейських Співтовариств [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://upi.org.ua/load/4-1-0-113>.
5. Брижань І. А. Умови та чинники переходу України до моделі сталого розвитку / І. А. Брижань // Вісн. Полтав. держ. аграр. акад. – 2013. – № 1. – С. 128–133.
6. Бусыгина И. Как менялась местная власть в Европе / И. Бусыгина // Муницип. власть. – 2003. – № 3. – С. 106–109.
7. Вернадский В. И. Философские мысли натуралиста. Разд. 1. Научная мысль как планетное явление. – М. : Наука, 1988. – С. 200–208.
8. В земской школе// Волынские епархиальные ведомости. – № 8-й. – 20 февраля – 1914. – С. 123.
9. Відповідь українських послів на декларацію Мін. Перацького. Промова посла С. Барина // Новий час. – 1932. – 20 січ.
10. Водний кодекс України. – № 213/95-ВР, від 6 червня 1995 року.
11. Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення: анонс публікації / ПРООН/МПВСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://msdp.undp.org.ua/data/publications/Publication3 .pdf](http://msdp.undp.org.ua/data/publications/Publication3.pdf).
12. Вюртенбергер Т. Регіональна політика Європейського Союзу // Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2001. – Том 1. – № 2. – С. 91–94.



13. Бюртенбергер Т., Колиско Р. Розвиток місцевого самоврядування в Україні: наближення до європейських конституційних принципів та практики // Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2002. – Том 1. – № 3. – С. 39–54.
14. Гарнер Д. Великобритания: центральное и местное управление. – М. : Процесс, 1984. – 367 с.
15. Географічна енциклопедія України. – К., 1993. – Т. 3. – 90 с.
16. Глобалізація і безпека розвитку / О. Г. Білоус, Д. Г. Демяненко та ін. – К. : КНЕУ, 2001. – 733 с.
17. Гордєєв О. К. Забезпечення сталого місцевого розвитку: підходи, принципи, складові [Електронний ресурс] / О. К. Гордєєв // Державне будівництво. – 2012. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/index.html>. – Назва з екрана.
18. Городовое положение 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 45. – СПб., 1874. – 828 с.
19. Господарський Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18; 19/20. – 144 с.
20. Григорьев С. Местное управление в Великобритании // Вопросы экономики. – 1991. – № 5. – С. 52–62.
21. Давидюк Р. П. «Сокальський кордон» у національній політиці підсудників. Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Наукові записки РДГУ: Зб. наук. праць. – Рівне, 2006. – Вип. 10. – С. 280–287.
22. Далія Ю. Місцеве самоврядування як право територіальної громади // Право України. – 2005. – № 5. – С. 45–49.
23. Декларація та план виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку. 26 серпня - 4 вересня 2002 року. Йоганнесбург, Південна Африка / Видання друге – К. : ПРООН/МПВСР, 2007. – С. 13.
24. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект). – Київ, Український інститут соціальних досліджень, Український центр політичного менеджменту, 2001.
25. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 р., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р., № 1001.



26. Державне управління: теорія і практика: монографія / за ред. В. М. Князева: В. М. Князев, І. Ф. Надольний, М. І. Мельник та ін. – К. : Вид-во НАДУ: Міленіум, 2003. – 344 с.
27. Держархів Волинської обл., ф. 1: Волинська воєводська команда державної поліції. – Оп. 2, спр. 6334, арк. 1–3.
28. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 936, арк. 9–36.
29. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 926, арк. 3–3 зв.; арк. 8–14.
30. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 1445, арк. 89.
31. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 937, арк. 23–23 зв.; арк. 39–40 зв.
32. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 868, арк. 11а–13.
33. Держархів Волинської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 869, арк. 229–236.
34. Держархів Волинської обл., ф. 46: Волинське воєводське управління (відділ безпеки). Оп. 9а., спр. 495, арк. 12.
35. Держархів Волинської обл., ф. 46, оп. 9, спр. 3960, арк. 26.
36. Держархів Волинської обл., ф. 46, оп. 6, спр. 1005, арк. 19–29.
37. Держархів Волинської обл., ф. 413, оп. 1, спр. 2, арк. 1; зв. – 2.
38. Держархів Волинської обл., ф. 413, оп. 1, спр. 2, арк. 7–8; арк. 28 зв. 29 зв.
39. Держархів Рівненської обл., ф. 3, оп. 1, спр. 20, арк. 1–4.
40. Держархів Рівненської обл., ф. 106, оп. 1, спр. 60, арк. 16–18.
41. Держархів Рівненської обл., ф. 122, оп. 1, спр. 4, 39 арк.
42. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 22, арк. 132 зв.
43. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 27, арк. 29–29 зв.; 35–35 зв.
44. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 23, арк. 163.
45. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 24, арк. 4 зв. 5.
46. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 16, арк. 28–28 зв.
47. Держархів Рівненської обл., ф. 165, оп. 1, спр. 29, арк. 37–37 зв.
48. Держархів Рівненської обл., ф. 335, оп. 1, спр. 1, арк. 13.
49. Держархів Рівненської області ф. 359, оп. 1, спр. 10, арк. 122; арк. 139.
50. Держархів Рівненської обл., ф. 359, оп. 1, спр. 7, арк. 32 зв. – 33.
51. Держархів Рівненської обл., ф. 359, оп. 1, спр. 13, арк. 177.
52. Держархів Рівненської обл., ф. 359, оп. 1, спр. 6, арк. 19–19 зв.



53. Держархів Рівненської обл., ф.359, оп.1, спр. 9, арк.21 зв. – 22; 29–30.
54. Держархів Рівненської обл., ф. 569, оп. 1, спр. 1, арк. 6 зв. 7.
55. Держархів Рівненської обл. ф.616, оп.1, спр. 6, арк. 5-5 зв.
56. ДСТУ-П ІВА 4:2010: Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2008 в суб'єктах місцевого самоврядування. – На заміну ДСТУ-П ІВА 4:2006; надано чинності 2010-04-01. – К. : Держспоживстандарт України, 2010. – XII. – 47 с.
57. Екологічний менеджмент: Навч. посібник / За ред. В. Ф. Семенова, О. Л. Михалюк. – К., Центр навч. літ-ри, 2004. – С. 407.
58. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 трав. 1996 р. : Хартія Ради Європи // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 39. – С. 14–18.
59. Європейська хартія місцевого самоврядування. Друк: Страсбург, Рада Європи, Відділ видань і документів. – 1990. – № 92-871-0804-8. – 21 с.
60. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні : наук.-практ. посіб. / Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України, Ліберальне молодіжне об'єднання (ЛІМО) ; упоряд. : О. В. Бейко [та ін.] ; ред. М. О. Пухтинський, В. В. Толкованов. – К. : Крамар, 2003. – 400 с.
61. Есекина Б. К. К вопросу об оценке устойчивости социально-экономических систем [Электронный ресурс] / Б. К. Есекина. – Режим доступа: <http://pozdneyakov.tut.su/Seminar/a0102/a020.htm7>.
62. Жук А. Українська кооперація на західній Україні під Польщею // Сучасність. – № 8. – 1961, Мюнхен. – С. 81–95.
63. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992. № 2673 – XII.
64. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» № 2411 – VI від 01.07.2010 року.
65. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року № 157-8.



66. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.91 № 1560 – XII.
67. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997р. № 280/97-ВР // www.rada.gov.ua.
68. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 09 квітня 1999р. // www.rada.gov.ua.
69. Закон України «Про охорону водних об’єктів».
70. Закон України «Про підприємництво» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №14. – 168 с.
71. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996. № 93/96 – ВР.
72. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» № 2856 – IV від 08.09.2005 року.
73. Звіт з людського розвитку в Україні за 2008 рік. – ПРООН. Україна, травень 2008 р.
74. Звіт про НДР за темою «Організаційно - економічні та правові механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади». Львів - 2007. – 165 с.
75. Здобутки та перспективи е-платформи “Спільнота практиків: інновації у місцевому самоврядуванні” / Т. В. Маматова, С. В. Маліков, О. А. Тертишна, І. Б. Катерняк // Наук. пр. – Миколаїв : Чорноморський держ. ун-т ім. П. Могили, 2012. – Т. 194. – Вип. 182. – С. 3–9. – (Серія: “Державне управління”).
76. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Ж. Зіллер ; пер. з фр. В. Ховхуна. – К. : Основи, 1996. – 420 с.
77. Изъяславское земство и церковно-приходские школы // Волынские епархиальные ведомости. – № 13-й. – 27 марта – 1914. – С. 210.
78. Инноватика государственного управления: прорыв в будущее. Материалы международной научно-практической конференции. Под ред. В. Л. Романова. – М. : Изд-во «Проспект», 2006. – 120 с.
79. Історія Волині: З найдавніших днів і до наших часів / О. Г. Михайлюк, Р. А. Арцишевський, Н. В. Бурчак. – Львів : Вища школа, 1988. – С. 40.
80. Кедрин І. Життя – Події – Люди: спогади і коментарі. – Нью-



Йорк : Червона Калина, 1976. – 724 с.

81. Ковальчак Г. І. Індустріальний розвиток західних областей України у період комуністичного будівництва. – К. : «Наукова думка», 1973. – 132 с.
82. Конституція Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.polska.ru/polska/polityka/uc/konstytucja.html.
83. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., Київ : «Просвіта», 1997. – 78 с.
84. Конституція Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/France_W.HTM.
85. Конституция Эстонской Республики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.ee/ru/republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/index.html>.
86. Концептуальні засади державної політики в соціогуманітарній сфері на регіональному рівні: експертні матеріали : навч. посіб. / авт. кол. : В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський, П. К. Ситник та ін. ; за заг ред. В. П. Трощинського, О. М. Петрос. – К. : НАДУ, 2008. – 80 с.
87. Концепція державної регіональної політики. Указ Президента України від 25 травня 2001 року за № 341/2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua
88. Концепція переходу України до сталого розвитку від 25 жовтня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.greenparty.ua/news/.development/development-news_13880.html.
89. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року за № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/law/show/333-2014-p>.
90. Концепція сталого розвитку України. – К.: Логос, 2014. – 17 с.
91. Кооперативна біда на Волині // Новий час. – 1933. – 21 лип. – С. 3.
92. Корнієнко М. І. Якою має бути реформа місцевого самоврядування та його органів? Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми / М. І. Корнієнко // 36. наук. пр. / відп. ред. проф.



- П. Ф. Мартиненко і доц. В. М. Кампо. – К. : Купріянова, 2007. – С. 207–219.
93. Крайове самоврядування на Рівненщині: від витоків до сьогодення / В. Борщевич // Довідково-бібліографічне видання Рівненської обласної ради. – 2006. – С. 19–23.
 94. Кращі практики муніципального розвитку на прикладі переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2012 року [Електронний ресурс] / Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. – К., 2013. – 112 с. – Режим доступу: oblrada.pl.ua/uploads/wk20132.doc.
 95. Кугутяк М. Історія української націонал-демократії (1918 – 1929 рр.). – Т. 1. – Київ-Івано-Франківськ : Плай, 2002. – 536 с.
 96. Куйбіда В. С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов // Зб. наук.-аналіт та навч.-метод. матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. – К. : ТОВ “Поліграфічний Центр “Крамар”, 2010. – 258 с.
 97. Кучерепа М. М., Вісин, В.В. Волинь: 1939-1941 рр. Луцьк : Волинь обл. друк, 2005. – 486 с.
 98. Кучерепа М. М., Давидюк Р. Волинське українське об’єднання (1931–1939 рр.). Луцьке Настир’я, 2001. – 420 с.
 99. Лукашова В. Європейські принципи управління в системі місцевого самоврядування: організаційно-правовий аспект // Право України. – 2006. – № 8. – С. 123–126.
 100. Мадьярова А. В. Принципи і критерії визначення державних повноважень, які можуть передаватися органам місцевого самоврядування / А. В. Мадьярова. – М., 2006.
 101. Маматова Т. В. Концепція ощадливого управління: перспективи впровадження в муніципальному менеджменті / Т. В. Маматова, О. В. Бортнік // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2012. – Вип. 4 (12). – С. 50–55.
 102. Мамонова В. В. Концепція “Good governance” в Україні: особливості механізму виконання завдань” / В. Мамонова,



- І. Вишлова-Пилєва // 3б. наук. пр. Донец. держ. ун-ту упр. – Донецьк : «Державне управління», 2011. – Вип. 194. – Т. XII.
103. Мамонова В. В. Система місцевого самоврядування / В. В. Мамонова // Енциклопедія державного управління: у 8 т / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ. – Т. 5. – 2011. – С. 342–344.
104. Марчук М. І. Територіальне самоврядування республіки Польща у контексті європейської інтеграції [Електронний ресурс] / М. І. Марчук // Форум права : електор. наук. фах. вид. – 2011. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11mmikei.pdf>.
105. Марчук І., Гищенко О. Нарис історії Рівного // Місто Рівне. Громада. Економіка. Інвестиції. – 2001.
106. Міжнародний досвід структурних реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://penta.org.ua/research/1443/2>, С. 16.
107. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.
108. Місцеве самоврядування: Монографія. Кн. 1. Організація роботи сільського, селищного голови / А. О. Чемерис, П. І. Шевчук, П. Ф. Гураль та інші / – 3-є вид. доп. – Львів : Ліга-Прес, 2002. – 368 с.
109. Мороз О. Ю. Особливості становлення місцевого самоврядування в посткомуністичних країнах // Ефективність державного управління. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 14/15. – С. 490–496.
110. Муниципалитеты стран Балтии [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dem.az/content/view/196/2/4>.
111. Мэелтсемеес С. Местное самоуправление в Эстонии // децентрализация: Эксперименты и реформы. – Будапешт : OSI/LGI, 2000. – С. 70–131.
112. Напрями національної політики участі громадян у місцевому сталому розвитку // Муніципальна програма врядування та сталого розвитку. – К. : ПРООН, 2007. – С. 21.



113. Невелєв О. М. Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями та механізми / О. М. Невелєв. – К. : НДІСЕП, 2001. – 95 с.
114. Никифоров А. Національна інноваційна система: вибір України // Економіст. – 2005. – № 12.
115. Новая европейская стратегия «Европа-2020» // Право Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eulaw.ru/content/307>.
116. Носова О. В. Оцінка інвестиційної привабливості України: основні підходи / О. В. Носова // Економіка і прогнозування. – 2003. – № 3. – С. 119–137.
117. Об'єднання сил та ресурсів задля сталого розвитку. Співпраця між муніципалітетами. Посібник для практиків. – ПРООН, 2007. – С. 5.
118. Обзор Волынской губернии за 1899 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1900. – С. 17.
119. Обзор Волынской губернии за 1900 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1900. – 75 с.
120. Обзор Волынской губернии за 1906 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1907. – С. 18.
121. Обзор Волынской губернии за 1908 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1909. – С. 31–32.
122. Обзор Волынской губернии за 1911 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1912. – С. 40.
123. Обзор Волынской губернии за 1913 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1914. – С. 39.
124. Окорський В. П. Сталий розвиток територій регіону: соціально-екологічні та методологічні аспекти // Теорія та практика регіонального розвитку: колективна монографія / за заг. ред. К. Ф. Ковальчука, Л. М. Савчук. – Дніпро : Герда, 2016. – С. 42–57.
125. Окорський В. П., Сивий Р. П., Напрями формування інноваційної моделі розвитку людських ресурсів за умов децентралізації органів місцевого самоврядування // Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад: матеріали міжнародної науково-методичної конференції. – Рівне : Вид во «Волинські обереги»,



2017. – С. 120–123.

126. Оксенюк Р. Н. Нариси історії Волині. Соціально-економічний розвиток, революційний та національно-визвольний рух трудящих (1861-1939 рр.) / Р. Н. Оксенюк. – Львів : Каменяр, 1970. – С. 19–20.
127. Орленко О. І., Окорський В. П. Формування освітнього простору регіону – запорука успішного проведення економічних реформ // Державне управління та місцеве самоврядування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Рівне : НУВГП, 2013. – С. 182–186.
128. Остання сторінка історії українського зорганізованого життя на північно-західних землях (З приводу закриття філії «Сільського господаря» в Луцьку // Діло. – 1937. – 18 листоп.
129. Оцінка врядування в Україні. За матеріалами оцінювання Програми SIGMA (лютий 2007 р.). – Бюрократ, 2007. – № 8/9 (43/44). – С. 8.
130. Памятная книжка Волынской губернии на 1909 год. – Житомир: Волынская губернская типография, 1908. – 539 с.
131. Памятная книжка Волынской губернии на 1911 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1910. – 688 с.
132. Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1913. – С. 250–251.
133. Панасенко О. Рівненщина. Сторінки минулого. – Рівне, 2001.
134. Паніна Н. В. Українське суспільство 1994–2005: соціологічний моніторинг. – К. : ТОВ «Видавництво Софія», 2005. – С. 42.
135. Первая всеобщая перепись населения Российской империи. – Т. VIII. Волынская губерния. – Спб., 1904. – 281 с.
136. Пивоваров В. Становлення та розвиток чоловічої гімназійної освіти в Житомирі у XIX ст. / В.Пивоваров // Історичний журнал. – 2009. – № 6. – С. 61–69.
137. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2014 року № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року».
138. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2014



- року № 404 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 роки.
139. Прищепа О. П. Вулицями старого міста. Топонімічні дослідження з історії Рівного. – Рівне, 1997. – 223 с.
 140. Прищепа О. П. Міста Волині другої половини XIX – початку XX ст. в доробку радянських науковців (до історіографії питання) // Історія міст і сіл Великої Волині. Науковий збірник «Велика Волинь». Житомир : ПП Косенко М.Т., 2002, 287 с.
 141. Проблеми трансформації територіальної організації влади : зб. матеріалів та документів / наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атака, 2005. – 852 с.
 142. Програми дій «Порядок денний на XXI століття» («Agenda XXI») «Збереження і раціональне використання ресурсів з метою розвитку». – К., Інтелсфер, 2000.
 143. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020». Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua.
 144. Пухтинський М., Власенко О. Місцеве самоврядування: сучасні проблеми та перспективи. Проблеми трансформації територіальної організації влади. Збірник матеріалів та документів / Науковий редактор М. Пухтинський. – К. : Атака, 2005. – С. 299–306.
 145. Пухтинський М. О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : зб. матеріалів та документів / М. О. Пухтинський. – К. : Атака, 2006. – 744 с.
 146. Реєнт О. П. Україна в імперську добу (XIX – початок XX ст.) / Олександр Петрович Реєнт. – К. : Інститут історії України НАН України, 2003. – С. 273–274.
 147. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики. Аналітичний звіт. – К. : Проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні», 2014. – 452 с.
 148. Ресурсний центр ГУРТ: національний центр суспільної інформації та експертизи [Електронний ресурс]. – Режим



доступу: <http://gurt.org.ua>.

149. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : Львів : НАДУ, 2012. – 368 с.
150. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року за № 900-р. «Про Концепцію реформи місцевого самоврядування».
151. Савіна Н. Б. Перспективи економічного розвитку Рівного на основі електрифікації міста на початку XX ст. / Н. Б. Савіна, Я. П. Цецик // Вісник національного університету водного господарства та природокористування. Сер. : Економічні науки. – 2015. – Вип. 1. – С. 118–126.
152. Садовенко А. П., Середа В. І., Масловська В. Ц. Сталий розвиток суспільства: Навч. посібник. – К., 2007. – 240 с.
153. Сало І. С. Асоціації органів місцевого самоврядування в системі узгодження інтересів на національному, регіональному та локальному рівнях / І. С. Сало. – К. : НІСД, 2011. – 39 с.
154. Світова економіка: Підручник / А. С. Філіпенко, О. І. Рогащ, О. І. Шнирков та ін. – К. : Либідь, 2000. – С. 582.
155. Світовий досвід розвитку сільського зеленого туризму [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua>.
156. Сегварі П. Досвід Угорщини у формуванні політики регіонального розвитку [Електронний ресурс] / Петер Сегварі // Формування політики регіонального розвитку: досвід країн Центральної та Східної Європи в контексті вступу до ЄС : підсумковий звіт. – 2006. – Листопад. – С. 56–110. – Режим доступу : http://www.rgd.org.ua/resources/publications/list/CEE_Report_UKR1.pdf.
157. Социально-экономический потенциал устойчивого развития: Учебник / Под ред. проф. Л. Г. Мельника и проф. Н. Ханса. – Сумы, 2007. – С. 282–288.
158. Спільнота практик «Інновації та кращі практики місцевого самоврядування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mx.despro.org.ua:8081/>.
159. Сталий розвиток суспільства: роль освіти : путівник / В. Підліснюк, І. Рудик, В. Кириленко та ін.; за ред.



В. Підліснюк. – К. : Вид-во СПД «Ковальчук», 2005.

160. Сталій розвиток територіальної громади: управлінський аспект: монографія / за ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 335 с.
161. Статистический обзор Волынской губернии за 1900 год. – Житомир : Волынская губернская типография, 1901. – С. 18–19.
162. Статистичний щорічник Рівненської області за 2016 рік. – Рівне: Державна служба статистики, 2017. – 441 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-06-14-000381-b/>.
163. Статистичний щорічник України за 2016 рік. – К. : Державна служба статистики, 2017. – 660 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://ukrstat.org/druk/publicat_u/publ1_u.btrn.
164. Стимулювання економічного зростання на місцевому рівні / С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір та ін. – К. : НІСД, 2013. – 54 с.
165. Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2020 року. Затверджено рішенням Рівненської обласної ради від 18.12.2014 року за № 1374.
166. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування і світовий та український досвід. – К. : «Заповіт», 1997. – 187 с.
167. Ткачук Р., Ткачук А., Ганущак Ю. З історії реформ адміністративно-територіального устрою України: 1907–2009. К., 2009.
168. Толкованов В. В. Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: основні завдання, історія виникнення та досвід впровадження / В. В. Толкованов // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 3 (47). – С. 212–216.
169. Толкованов В. В. Модернізація служби в органах місцевого самоврядування: нові підходи та інноваційні інструменти / В. В. Толкованов // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ. – Одеса, 2011. – IV т. – С. 238–246.



170. Толкованов В. В. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні / В. В. Толкованов. – К. : Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. – 349 с.
171. Трансформация: Чешский опыт. Местное самоуправление. Книга подготовлена организациями «Союз городов и муниципалитетов Чешской Республики» и «Человек в беде» при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Чешской Республики в рамках проекта трансформационного сотрудничества «Поддержка самоуправляющейся демократии в Беларуси» в серии «Crossing». / Под ред. Олдржиха Власака. – 2007. – Прага : Hugo. – 125 с.
172. Указ Президента України № 306/96 від 5 травня 1996 р. «Про Положення про Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України та склад його правління». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
173. Указ Президента України № 341/2001 «Про концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 року.
174. Українська асоціація районних та обласних рад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uaror.org.ua/>.
175. Управління сталим регіональним розвитком на засадах демократичного врядування: теорія та практика: монографія / М. М. Іжа, Н. П. Артем'єва, О. І. Воронов та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2012. — 252 с.
176. Участь громадськості в моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики / Тетяна Маматова, Юрій Шаров, Марина Зварич; за заг. ред. Ю. Щербініної. Проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг». – К. : ПРООН, 2013. – 120 с.
177. Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты. – М. : Процесс, 1991. – 496 с.
178. Французская республика: конституция и законодательные акты. – М. : Процесс, 1989. – 448 с.



179. Хвесик М. А., Головинський І. Л., Яроцька О. В. Продуктивність водоресурсних джерел України: теорія і практика. – К., 2007. – 412 с.
180. Центр управління знаннями «Ресурсний центр зі сталого місцевого розвитку». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rozvytok.in.ua/>.
181. Центр політичної інформації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://da-ta.com.ua/guest_attricl/2145/htm.
182. Чиркин В. Е. Опыт зарубежного управления (государственное и муниципальное управление): учеб. пособие / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2006. – С. 40.
183. Чуткий А. Професура університету св. Володимира і вища жіноча освіта у Києві (друга половина XIX – початок XX ст.). / А. Чуткий // Історичний журнал. – 2005. – № 5. – С. 87–92.
184. Шаров Ю. П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості: монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухинін. – Мелітополь : Видавн. дім ММД, 2008. – 136 с.
185. Эстонская Республика. Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.siseministeerium.ee/2996911>.
186. Эстонская Республика. Закон о местном самоуправлении [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.siseministeerium.ee/29969/>.
187. Яка є рівність. Промова сенатора І. Макуха в сенаті 5. 03. 1935 // Громадський голос. – 1935. – 23 берез.
188. Яцунська О. Чотири кити реформування. Європейський досвід оптимізації самоврядності / О. Яцунська // Віче. – 2002. – № 7 (124). – С. 22–27.
189. Cohesion policy in support of growth and jobs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/srces/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet.pdf.
190. Good Governance Guide [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.goodgovernanceguide.orev>.
191. Malecki E. Technology and Economic Development: The Dynamics of Lokal, Regional, and National Change. – New York : Longman Scientific & Technical, 1991. – 460 p.



192. Mesarovic M., Pestel E. Manbind at the Turning Point: the second report of the Club of Rome. N.Y., 1974. – 31p.
193. Okorskiy V. Administrative-territorial reform: it's role in sustainable development in rivne region / International journal of new economics and social sciences. – № 2(4), 2016. – P. 209–220.
194. Okorskiy V., Sribna E. Problems of sustainable development of territorial communities in the conditions of democratic changes and European integration of Ukraine / Transformation of international economic relations: modern challenges, risks, opportunities and prospects. – ISMA University. Riga, 2017. – P. 178–186.
195. Okorskiy V. Sustainable development of territories as global challenges (of governance) in the 21st century / International journal of new economics and social sciences. – № 2(2), 2015.
196. Pigov A. The Stationary State. London, «Macmillan», 1935. – 348 p.
197. Strategy for innovation and Good Governance at Lokal Level The Committee of Ministers of Council of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/default_en.asp
198. Territorial cohesion: unleashing the territorial potential : Background Document to the Conference on Cohesion Policy and Territorial Development: Make Use of the Territorial Potential! 10-11 December 2009, Kiruna, Sweden [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/kiruna_20091211.pdf.
199. United nations ES CAP [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unescap.org>.
200. United Nations Development Programme in Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ua.undp.org
201. Verheijen T. Civil Service Systems in Central and Eastern Europe / Tony Verheijen, Alexander Kotchegura. – Cheltenham, UK ; Northampton, MA: Edward Elgar , 1999. – 343 p.
202. World Bank, Managing Development [Electronic resource] / The Governanc Dimension. – Washington D. C. – 1991. – Режим доступу: <http://www.wds.worldbank.org>.



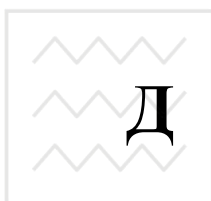
Електронні ресурси:

203. Офіс Ради Європи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://coe.kiev.ua/>.
204. Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iportal.rada.gov.ua/>.
205. Офіційний сайт Національного Агентства України з питань державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nads.gov.ua.
206. Офіційний сайт Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua.
207. Світовий банк [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>.
208. <http://oblrada.rv.ua/oblrada/news/5208/>.
209. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2010/wp001>.
210. http://www.nabu.com.ua/ukr/press_centr/news/79979/.
211. <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B0%D0%B9%D0%BB:Populat8910.PNG>.
212. <http://www.decentralization.gov.ua/uploads/library/fily/184>.





Національний університет
водного господарства
та природокористування



Д О Д А Т К И

Національний університет
водного господарства
та природокористування



159	ОТГ в яких відбулися перші місцеві вибори у 2015 р.
7933	Територіальні громади у складі об'єднань, де відбулися перші місцеві вибори у 2015 р.
208	ОТГ в яких відбулися перші місцеві вибори у 2016 р.
(946)	Територіальні громади у складі об'єднань, де відбулися перші місцеві вибори у 2016 р.
47	ОТГ в яких проведено вибори 30 квітня 2017 р.
2322	Територіальні громади у складі об'єднань, де проведено вибори 30 квітня 2017 р.

Стан формування об'єднаних територіальних громад в Україні
(станом на 01.01.2018 року)

ТРИ РОКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

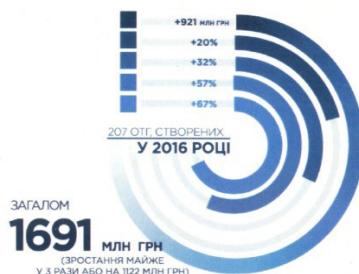
01.07.2017

найважливіші цифри





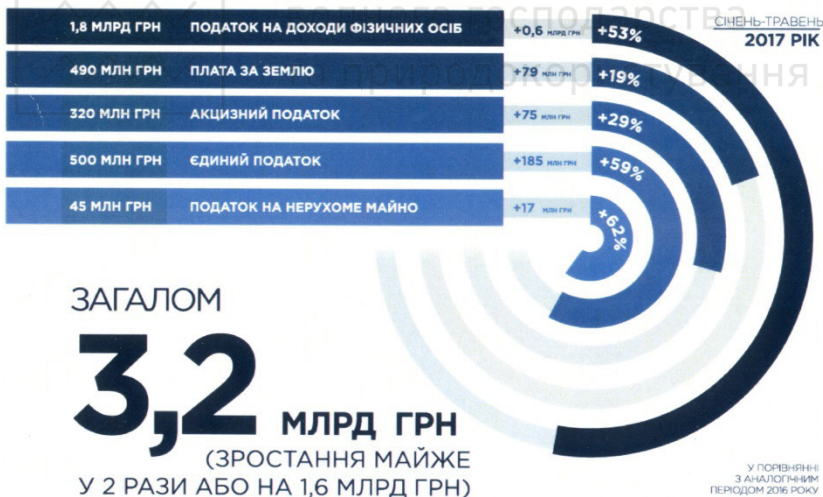
СТРУКТУРА ВЛАСНИХ ДОХОДІВ



831 МЛН ГРН	ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ	921 МЛН ГРН
231 МЛН ГРН	ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ	289 МЛН ГРН
167 МЛН ГРН	АКЦИЗНИЙ ПОДАТОК	154 МЛН ГРН
218 МЛН ГРН	ЄДИНИЙ ПОДАТОК	283 МЛН ГРН
21 МЛН ГРН	ПОДАТОК НА НЕРУХОМЕ МАЙНО	34 МЛН ГРН

СІЧЕНЬ-ТРАВЕНЬ
2017 РІК

У ПОРІВНЯННІ
З АНАЛОГІЧНИМ
ПЕРІОДОМ 2016 РОКУ



Виконання власних доходів місцевих бюджетів об'єднаних громад
(за даними Мінрегіонбуду)

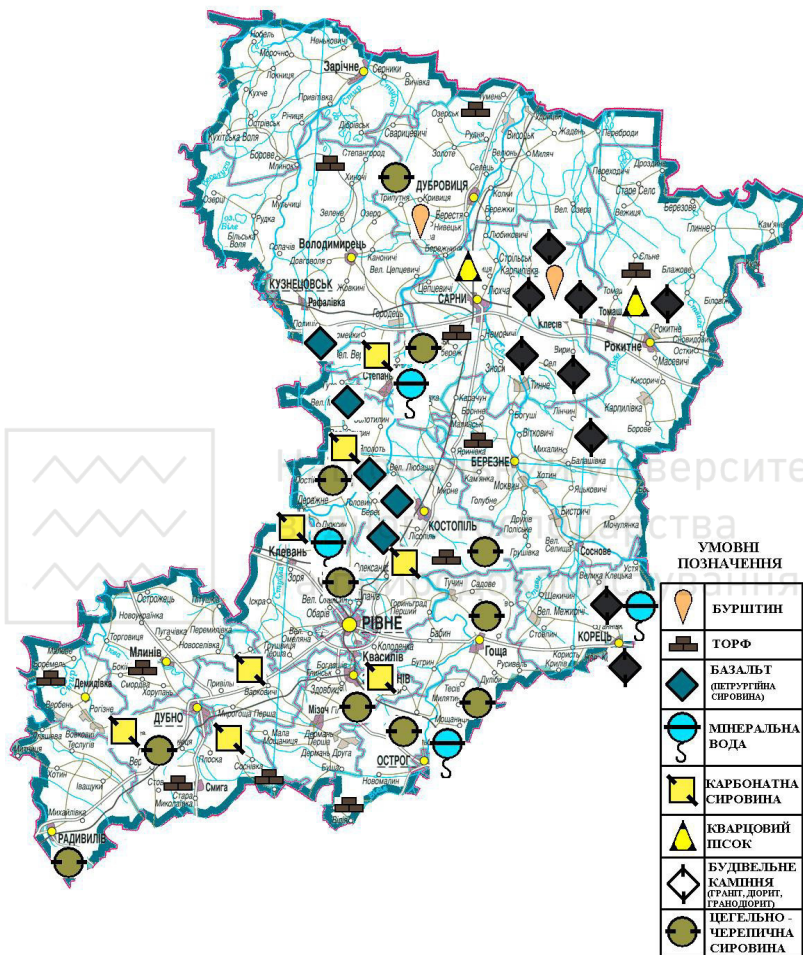


SWOT-аналіз Рівненської області

Сильні сторони	Слабкі сторони
1. Розвинена магістральна транспортна інфраструктура із значним транзитним потенціалом, аеропорт з міжнародним статусом, близькість до кордону з Європейським Союзом.	1. Обсяги виробництва продукції харчової, текстильної промисловості та машинобудування не відповідають потенційним можливостям регіону.
2. Позитивна демографічна динаміка.	2. Значний ступінь зносу основних фондів та їх моральна застарілість.
3. Достатня забезпеченість трудовими ресурсами, зокрема робітничих та інженерних професій, фахівцями IT-сфери, а також відповідними освітніми закладами.	3. Низька ефективність сільськогосподарського виробництва
4. Значні запаси корисних копалин у безпосередній близькості від магістральних залізниць та автомобільних шляхів.	4. У структурі виробництва частка високотехнологічної продукції є відносно невеликою.
5. Лісистість території області становить 40,1 відсотка, що у 2,4 рази перевищує середній показник по Україні.	5. Ґрунти північної частини області – малородючі, земельні ділянки південної частини – сильно подрібнені.
6. Показники забезпеченості водними ресурсами у розрахунку на 1 квадратний кілометр території та одного жителя області у 1,3 та 1,9 рази більше середніх по Україні.	6. Радіаційно забруднена внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС територія шести північних районів області.
7. Наявність значних енергетичних потужностей (Рівненська АЕС, поряд Хмельницька АЕС).	7. Низька якість автомобільних доріг місцевого значення.
8. Вагомий виробничо-інвестиційний потенціал (хімічна, деревообробна, видобувна промисловість, виробництво будматеріалів і скло-виробів, багатогалузеве сільське господарство).	8. Потребує технічного переоснащення комунальна інфраструктура більшості населених пунктів області.



9. Наявність значної кількості належним чином документально оформлених земельних ділянок для реалізації інвестиційних проєктів.	9. Значні міжрайонні дисбаланси у розвитку економіки, освіти, культури, охорони здоров'я, сфері зайнятості населення.
10. Належне функціонування мереж електро- та газопостачання, можливість доступу до якісної питної води практично у всіх населених пунктах.	10. Рівень безробіття населення області – один із найвищих в Україні. Значна тіньова зайнятість.
11. Значний туристичний потенціал (пам'ятки історії та культури, заповідники, рекреаційно-оздоровчі заклади).	11. Відсутній швидкісний Інтернет у сільській місцевості.
12. Суспільно-політична стабільність, висока духовність населення, один із найнижчих в Україні рівень злочинності, мононаціональний склад населення.	



Мінерально-сировинні ресурси Рівненської області

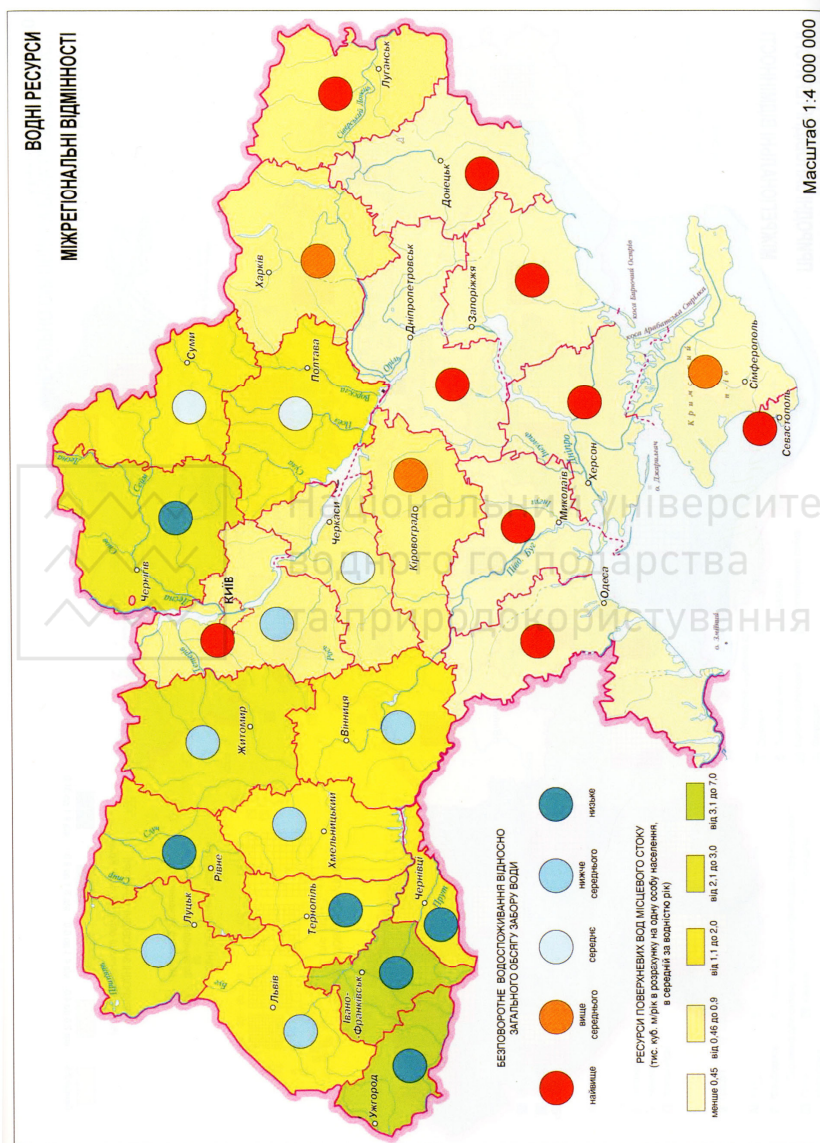




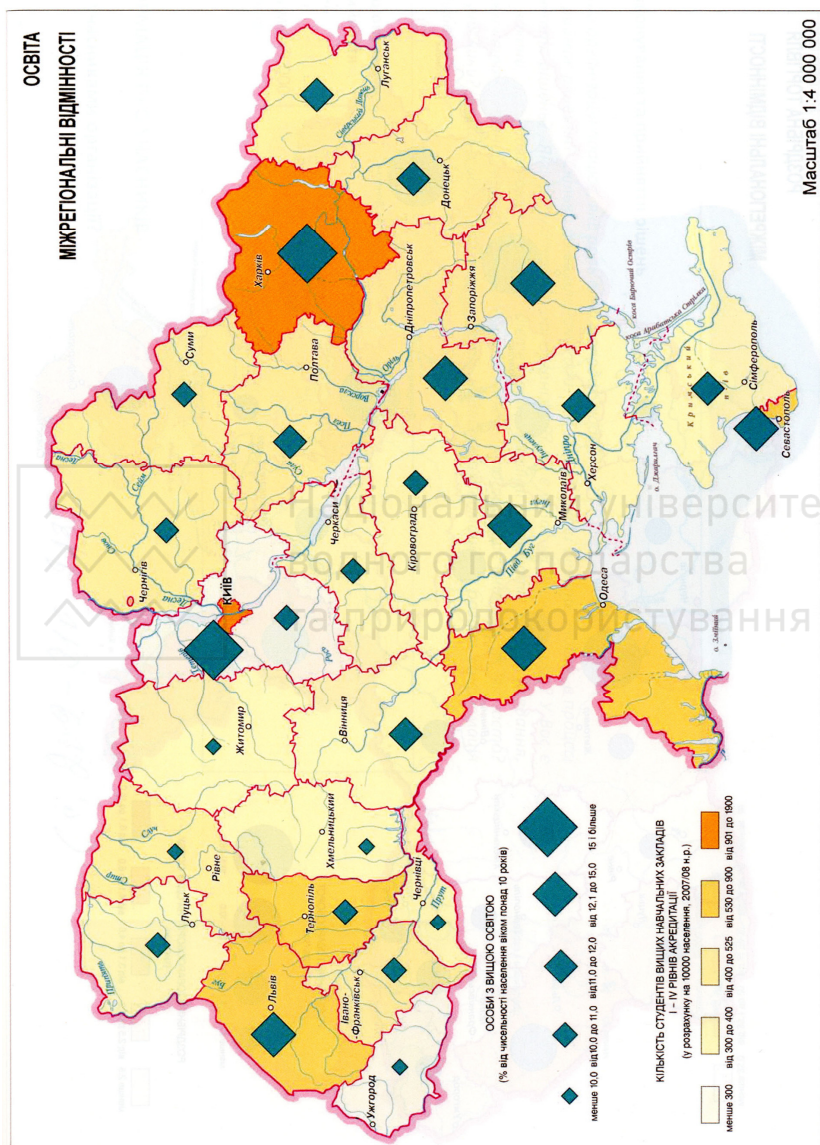
Додаток И

Сучасний стан фінансової децентралізації ОТГ у Рівненській області

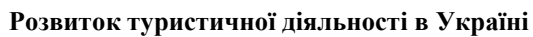
№ з/п	Загальний рейтинг	Назва ОТГ	Загальна характеристика		Власні доходи на 1-го мешканця у 2016 році, грн./особу	Рівень дотаційності бюджетів, %	Капітальні видатки на 1-го мешканця, грн./особу	Питома вага видатків на утримання апарату управління, %
			Площа ОТГ, км ²	Чисельність населення, тис. осіб				
1	73	Кієвська	333,7	10,5	1384,8	0,0	166,5	18,4
2	74	Привільненська	68,0	3,0	1673,1	12,8	364,5	18,5
3	109	Радивилівська	143,5	16,0	1131,2	8,3	110,1	13,0
4	114	Крупецька	180,1	5,8	1553,6	-9,9	29,9	20,0
5	165	Смизька	192,3	7,8	1215,5	8,7	8,4	14,5
6	209	Бабинська	54,7	3,3	818,7	24,1	262,5	24,1
7	222	Млнівська	345,7	18,7	890,3	13,5	26,0	20,2
8	261	Острозька	139,1	6,0	653,5	18,8	1,0	16,3
9	294	Підлозцівська	63,4	1,9	879,0	17,8	9,4	36,1
10	298	Боремельська	103,0	3,3	717,7	25,5	21,2	26,7
11	320	Козинська	181,4	7,6	665,0	27,0	39,5	38,2
12	334	Пісківська	113,5	2,8	378,9	45,0	86,1	43,4
13	338	Бугринська	90,2	4,3	597,8	29,4	21,9	36,4
14	342	Деражненська	226,1	6,4	544,9	33,6	35,7	40,0
15	346	Локницька	264,3	5,2	345,8	45,9	16,6	27,0
16	347	Мирогороданська	114,6	7,0	520,8	32,0	5,4	30,1
17	351	Висоцька	240,5	4,6	622,2	26,3	0,7	37,8
18	353	Міляцька	426,4	6,4	523,2	31,9	3,7	34,4
-	-	Модельна ОТГ	X	5-7	2300,0	30	700,0	20



Забезпеченість водними ресурсами території України



Динаміка чисельності студентів ВНЗ I–IV рівнів акредитації по території України





Національний університет
водного господарства
та природокористування

Наукове видання

*Окорський Віталій Петрович
Сухович Віталій Миколайович
Цецик Ярослав Петрович*

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ
РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СТАЛИЙ
РОЗВИТОК ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ
ГРОМАД**

(на прикладі Рівненської області)



Монографія

Технічний редактор

Г.Ф. Сімчук

Підписано до друку 26.04.2018 р. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Ум.-друк. арк. 21,2. Обл.-вид. арк. 21,2.
Тираж 300 прим. Зам. № 12.

Видавець О. Зень
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
РВ № 26 від 6 квітня 2004 року
Пр. Кн. Романа, 9/24. М. Рівне, 33022
Тел. 0-362-24-45-09; 068-025-067-4.