

Регіональне управління та місцеве самоврядування

УДК 353.7

Павлюк Валерій Валерійович

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри управління
Київський університет імені Бориса Грінченка*

Павлюк Валерий Валерьевич

*кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры
управления Киевский университет имени Бориса Гринченко*

Pavliuk Valerii

PhD in Public Administration, Associate Professor of Management Department

Borys Grinchenko Kyiv University

ORCID: 0000-0003-3014-9415

Коробов Денис Володимирович

*здобувач вищої освіти другого рівня
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування
Київського університету імені Бориса Грінченка*

Коробов Денис Владимирович

*соискатель высшего образования второго уровня
по специальности 281 «Публичное управление и администрирование
Киевского университета имени Бориса Гринченко*

Korobov Denis

*Student of second Level of higher Education in the
Specialty 281 "Public Management and Administration*

Borys Grinchenko Kyiv University

СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ІННОВАЦІЙНІСТЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ SMART-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ

**УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН:
ИННОВАЦИОННОСТЬ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ SMART-
СПЕЦИАЛИЗАЦИИ
SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE TERRITORIAL
COMMUNITIES: INNOVATIVENESS AND USAGE OF SMART
SPECIALIZATION**

Анотація. Одним з головних питань сьогодення є узгодження цілей змін, ресурсів і методів (підходів), що дозволяє оптимізувати і систему державного управління і процеси, які відбуваються під час її функціонування. Розвиток територій не є виключенням. Україною вже отримано досить потужний досвід консолідації адміністративно-територіальних одиниць. Сучасна практика показує реальні досягнення в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) від потужного використання спільної інфраструктури до завершення модернізації мереж водопостачання та каналізації, реалізація проектів з енергозбереження, економії та створення нових малих підприємств, ферм, що впроваджують сучасні технології та диверсифікують економіку регіону.

Структурна реформа влади, адміністративно-територіального устрою має бути доповнена програмними, проектними інноваціями, що призведуть до сталого стану території об'єднаних громад, малих міст та відокремлених самотійних поселень. Європейською комісією створено платформу смарт спеціалізації. Це було дев'ять років тому, коли ЄС виклав своє бачення розвитку європейської ринкової економіки в стратегії Європи 2020. Основний принцип смарт спеціалізації полягає у фокусуванні знань та їх поєднанні з обмеженою кількістю пріоритетних видів економічної діяльності, щоб країни та регіони стали конкурентоспроможними в світовій економіці. Починаючи міркувати про майбутнє, а саме про новий етап здійснення реформи децентралізації, ми спробували уявити себе як

бачить себе громада і новий міський голова, що є жителем одного селища, а представляє її в цілому. Що робити далі, коли світло вздовж дороги відновлено, постачання води налагоджено, а остаточного задоволення не з'явилося. Вірніше – поточне задоволення є, а впевненості довгостроковому добробуті – ні. Досліджена в роботі громадська ініціатива пропонує унікальний проект побудови власного житла у сільській місцевості, разом з аграрно-виробничим комплексом, з використанням новітніх енергозберігаючих технологій.

Ключові слова: *об'єднання територіальних громад, децентралізація, управління розвитком регіонів, системний та комплексний підхід, смарт спеціалізація, інноваційна оптимізація територіальної інфраструктури.*

Аннотація. *Одним из главных вопросов современности является согласование целей изменений ресурсов и методов (подходов), что позволяет оптимизировать и систему государственного управления и процессы, которые происходят во время ее функционирования. Развитие территорий не является исключением. Украина уже получила достаточно мощный опыт консолидации административно-территориальных единиц. Современная практика показывает реальные достижения в объединенных территориальных общинах (ОТГ) от мощного использования общей инфраструктуры до завершения модернизации сетей водоснабжения и канализации, реализации проектов по энергосбережению, экономии и созданию новых малых предприятий, ферм, внедряющих современные технологии и диверсифицирующих экономику региона.*

Структурная реформа власти, административно-территориального устройства должна быть дополнена программными, проектными инновациями, которые приведут к устойчивому состоянию территории объединенных общин, малых городов и обособленных самостоятельных поселений. Европейской комиссией создана платформа

смарт специализации. Это было девять лет назад, когда ЕС изложил свое видение развития европейской рыночной экономики в стратегии Европы 2020. Основным принцип смарт специализации заключается в фокусировке знаний и их сочетании с ограниченным количеством приоритетных видов экономической деятельности, чтобы страны и регионы стали конкурентоспособными в мировой экономике. Начиная рассуждать о будущем, а именно о новом этапе осуществления реформы децентрализации, мы попытались представить себе, как видит себя общество и новый городской голова, который является жителем одного поселка, а представляет ее в целом. Что делать дальше, когда свет вдоль дороги восстановлено, снабжение водой налажено, а окончательного удовлетворения не появилось. Вернее – текущее удовольствие есть, а уверенности в долгосрочном благосостоянии – нет. Исследована в работе общественная инициатива предлагает уникальный проект построения собственного жилья в сельской местности, вместе с аграрно-производственным комплексом, с использованием новейших энергосберегающих технологий.

Ключевые слова: *объединение территориальных общин, децентрализация, управление развитием регионов, системный и комплексный подход, смарт специализация, инновационная оптимизация территориальной инфраструктуры.*

Summary. *One of the main issues of today is the reconciliation of the goals of changes, resources and methods (approaches), which allows to optimize both the public administration system and the processes that occur during its functioning. Territorial development is no exception. Ukraine has already gained a fairly strong experience of consolidating administrative and territorial units. Current practice demonstrates the realities of United Territorial Communities (UGTs) from the powerful use of shared infrastructure to the completion of the*

modernization of water and sewerage networks, the implementation of energy conservation projects, savings and the creation of new small businesses, farms that implement modern technologies and diversify.

Structural reform of power, administrative and territorial structure should be complemented by software, project innovations that will lead to a stable state of the territory of united communities, small cities and separated independent settlements. The European Commission has created a smart specialization platform. It was nine years ago when the EU outlined its vision for developing a European market economy in Europe 2020. The basic principle of smart specialization is to focus knowledge and combine it with a limited number of priority economic activities to make countries and regions competitive in the global economy. Starting to think about the future, namely the new stage of decentralization reform, we tried to imagine how the community and the new mayor, who is a resident of one settlement, and who represents him as a whole, see himself. What to do next when the light along the road is restored, the water supply has been adjusted and no final satisfaction has emerged. Rather, there is ongoing satisfaction and no confidence in long-term well-being. The community initiative researched in the work proposes a unique project of constructing one's own housing in rural areas, together with the agro-industrial complex, using the latest energy-saving technologies

Key words: united territorial communities, decentralization, regional development management, systematic and integrated approach, smart specialization, innovative optimization of territorial infrastructure

Постановка проблеми. Сучасність актуалізує не лише розвиток великих міст. Вона спрямовує зусилля на вирівнювання територіального розвитку на рівні країни, регіону, великих міст, середніх міст і містечок, а також селищ та поселень міського типу. І якщо сталий розвиток, наприклад столиці, обумовлений великим обсягом фінансових ресурсів, концентрації

інтелектуального капіталу, великою кількістю робочих місць, то соціально-економічна привабливість маленьких міст та селищ багато в чому залежить від правильно пророблених стратегій з боку держави і змістовної роботи органів місцевого самоврядування. До роботи водночас долучаються бізнес і громади.

Внаслідок фіскальної децентралізації в місцевих бюджетах з'явилися серйозні кошти, які перевищують мінімальні потреби, необхідні для виживання. Тобто, новий український вектор на децентралізацію та укрупнення громад дозволяє нам передбачити можливість відновлення соціально-економічної привабливості поселень в межах приміської зони та інших адміністративно-територіальних одиниць.

Виникає питання – що далі? Відповідь на яке – наступний етап реформи та формування сталих традицій. Інноваційно-інвестиційні моделі головним джерелом довготривалого економічного зростання визначають наукові здобутки та їх технологічне застосування. Впровадження інновацій підвищує конкурентоспроможність економіки регіону, гарантує їй економічну безпеку. Інвестиційна привабливість регіону визначається рівнем науково-технічного потенціалу і впровадженням науково-дослідних розробок.

Суспільство в цілому і, особливо, його активна частина дуже швидко розуміють, що в регіонах є перспективи розвитку економічної та соціальної сфери, а також похідних процесів. Фінансовий ресурс, який з'являється на місцях, вимагає оптимального, раціонального та ефективного використання.

Виникає потреба середньостроковому плануванню, проектній роботі та впровадженні інновацій на засадах смарт спеціалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми регіонального розвитку, сучасної реформи децентралізації в Україні та розробці інноваційних моделей розвитку об'єднаних територіальних громад

присвячено дослідження В. Удовіченка, Л. Пронько, Т. Колесник, О. Самборської, О. Дегтяра та ін.

На думку Володимира Удовиченка, принцип децентралізації як принцип побудови публічної влади можна реалізувати лише за умови розвинутого і, найголовніше, спроможного, самодостатнього місцевого самоврядування, реалізувавши принципи субсидіарності Європейської Хартії місцевого самоврядування. Без сумніву, реформа територіальної організації влади є визначною і базовою, яка дасть змогу збудувати дієву, зрозумілу, відкриту, ефективну систему публічної влади шляхом передачі на рівні громади, як основної одиниці адміністративно-територіального устрою. В своєму дослідженні «Від глобальної світової економіки до економіки територіальних громад: нові виклики і можливості» він стверджує, що лише ініціатива на місцях, побудована на принципах творчого підходу та ініціативності, призведе до позитивного ефекту [2].

Дослідники Людмила Пронько, Тетяна Колесник, Оксана Самборська стверджують, що робота територіальних громад проводиться в таких напрямках як, наприклад: заборона екологічно небезпечного будівництва на їх території, відновлення дренажної системи, зупинення незаконного використання земель громади [3, с. 187]. Тобто громади прагнуть до створення комфортного і технологічного існування новоутворень.

Достатньо чітко визначає проблему методологічного супроводу регіональних реформ Олег Дегтяр. В його дослідженнях робиться акцент на тому, що органи місцевого самоврядування сільських ОТГ часто не спроможні підготувати якісні інвестиційні проекти для отримання коштів державної підтримки та коштів міжнародної допомоги, не готові до запровадження стратегічного планування та програмування розвитку громад [4].

І якщо держава на сьогодні об'єктивно не є спроможною у вирішенні цього питання, на передній план висуваються учасники ланцюжку

державно-приватного партнерства, а саме бізнес і громадянське суспільство (як організації, так і громадяни). Держава ж тут розглядається як суб'єкт дозвільних інститутів, а також як сторона, що супроводжує ініціативу на законодавчому та виконавчому рівні.

Мета статті – надання пропозицій щодо застосування інноваційних інструментів з використанням SMART спеціалізації в забезпеченні розвитку об'єднаних територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. В межах публічного управління і адміністрування існує чітке розуміння необхідності розподілу влади між відповідними гілками.

Створюючи фактично новий формат регіонального розвитку держава, перш за все, зобов'язана встановити «правила» і прийняти певну низку законів, наступним кроком – наділити компетенціями відповідні органи виконавчої влади і, бажано, в цей самий період виборювати корупцію, яка за рахунок своєї спотвореної сутності не дозволить використати в гідний спосіб виділений на реформу «ресурс».

Паралельно відбувається децентралізація влади, місцеве самоврядування отримує збільшення бюджетів і поетапно реалізує адміністративно-територіальний перерозподіл.

Виходячи з умов, за якими відбувається така трансформація, можна вважати результат позитивним.

Військові дії, довгострокова втрата двох потужних промислових регіонів, економічних зв'язків, територіальної цілісності (і як наслідок цілісної промислової інфраструктури) виступають кризовими факторами як у формуванні ВВП так і з точки зору інвестиційної привабливості країни.

При цьому, певна низка міжнародних інституцій допомогли Україні не лише фахівцями і передачею досвіду вдалих реформ, а й надали фінансову допомогу в реалізації великої кількості проектів.

В результаті, країна поступово наближається до відповідності положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та світовим стандартам суспільних відносин у цій сфері. Н сьогодні продовжується об'єднання територіальних громад по всій Україні, окрім тимчасово окупованих територій.

Законодавство про місцеве самоврядування, об'єднання і співпрацю територіальних громад постійно оновлюється і діє. Виконавча влада супроводжує цю діяльність, незважаючи на достатньо напружену політичну ситуацію як в середині держави так і в зовнішній політиці.

2020 рік можна назвати етапом похідного розвитку системи місцевого самоврядування і адміністративно-територіальних одиниць. Нові громади, нові міські голови на нових за розміром територіях мають щороку та в більш значні терміни часу відшукувати ефективні формати розвитку, додаткові джерела фінансування, розвивати сучасні виробництва, застосовувати інноваційні технології і забезпечувати не лише економічний ефект, а й системну сталість.

Частиною програми Європейської стратегії 2020 є адаптована Європейською комісією ініціатива "Інноваційний Союз". Ця ініціатива встановлює всебічну інноваційну стратегію для розбудови європейської спроможності в рамках розумного, сталого та інклюзивного розвитку та презентує концепцію смарт спеціалізації (S3).

Національна/регіональна стратегія дослідження та інновацій для смарт спеціалізації – це інтегрована, локальна програма трансформації.

Наведемо шість практичних кроків, що становлять дизайн та методологію S3:

1. Аналіз регіонального контексту та інноваційного потенціалу
2. Встановлення інклюзивної структури управління
3. Вироблення спільного бачення щодо майбутнього регіону
4. Вибір обмеженої кількості пріоритетів для регіонального розвитку

5. Встановлення узгодженої політики, дорожньої карти та плану дій
6. Впровадження системи моніторингу та оцінки [5, с. 2-13].

Практика доводить, що на рівні територіальних громад забезпечується інтенсивний розвиток, а саме – можливість досягнення глобальних цілей (або більшість із 17 цілей сталого розвитку). І кожен регіон має свою специфіку та певну модель регіонального розвитку.

Щоб зрозуміти важливість і зміст зазначеної ініціативи/проекту, а також її роль у розвитку ОТГ на даному етапі їх існування, розглянемо і наведемо певні риси теперішнього стану їх (громад) функціонування.

По перше, вони вже створені і мають укрупнений територіальний розмір і збільшену кількість членів.

По друге, отримавши додаткове фінансування, ОТГ вже здійснили конкретні інфраструктурні перетворення, реалізували проекти щодо оптимізації водопостачання, оновлення шкіл та лікарень, ремонту доріг etc.

По третє, територіальні новоутворення визначились з потребою в обсягах бюджетних коштів, що дозволять їм рухатися далі в напрямку сталого розвитку і отриманні конкурентних переваг за рахунок підвищення інвестиційної привабливості території.

Що далі? Міжнародне фінансування є обмеженим, поточні проекти в цілому можна супроводжувати ресурсами, що надходять за планом. Отримати додаткове фінансування за для реалізації довгострокових комплексних цілей від профільних міністерств складно (читай неможливо) з причин, що були наведені вище.

Тому виникає проблема пошуку альтернативних рішень, як у виборі напрямків розвитку так і стосовно пошуку джерел фінансування.

Проект «Громади майбутнього» є саме такою ініціативою, яка наводить приклад активності бізнесу і суспільства. Він є комплексним проектом розвитку регіонів, який спрямовано на вирішення певного

переліку питань/проблем сталого розвитку регіонів України у сферах енергетики, екології та управління відходами.

В проєкті задіяна потужна команда фахівців в соціальній та економічній сфері, науковців та освітян, інженерів, бізнесменів, громадських активістів. Це дозволяє нашій громадській організації ставити в межах проєкту комплексні завдання та ефективно вирішувати їх.

Інноваційність проєкту слід розглянути більш розгорнуто.

Соціальна складова забезпечується побудовою 101 будинку, де буде мешкати відповідна кількість сімей, створенням робочих місць в межах виробничого комплексу та інфраструктури нового соціального поселення, не говорячи вже про нове життя його мешканців, які навіть не мріяли про власне житло і наповнене щастям майбутнє. Реабілітація внаслідок ПТСР, окреме питання, що комплексно вирішується в проєкті. Водночас ми покращуємо демографічну ситуацію регіону, ставлячи запобіжник від прийняття рішення залишати Україну. Формується спільнота людей з активною громадянською позицією, вмотивованих та поєднаних спільною метою, колективною співпрацею для відстоювання права на житло, достойну роботу і самореалізацію

Екологічна складова теж поділяється на декілька напрямків.

Енергоефективність ґрунтується на принципі мультівалентності. Коли в громаді створюються різні джерела отримання енергії, як електричної, так і теплової. Отримана енергія використовується також за напрямками, завдяки спеціально розробленій системі управління.

Управління відходами пророблено в такий спосіб, що громада практично не забруднює твердими відходами навколишнє середовище, забезпечує повну утилізацію енергетичного потенціалу відходів, повторне використання водних ресурсів та оборотної води.

Економічний ефект настільки багатofакторний, що наведемо лише декілька прикладів. По перше, енергозберігаюче житло класу А зменшує

витрати електро- та теплової енергії не на десятки відсотків, а в рази. По друге, побудова логістично-тепличного виробничого комплексу призведе до наповнення бюджету громади і підвищення доходів мешканців. По третє, залишки енергії, що не буде використано в межах поселення, можуть бути використані на потреби ОТГ в цілому, або реалізовані. Враховуючи катастрофічну нестачу складських приміщень по зберіганню овочів та фруктів в Україні, Громади майбутнього сприятимуть зростанню агровиробництва в регіональному масштабі.

Проект «Громади Майбутнього» є пілотним. Тому всі механізми і недоліки, що будуть відпрацьовані будуть надані у відкритий доступ до використання на всій території країни в будь-якому регіоні [6].

І одним з ключових аспектів підтвердження ефективності і доцільності функціонування таких видів поселень є принцип самозабезпечення. Роботою, енергією, житлом, якісними послугами, розвитком інфраструктури (Інтернет, освітлене, чисте, безпечне містечко).

Висновки. Україна отримала позитивну тенденцію до консолідації територіальних громад, що створює позитивні умови для соціально-економічного зростання та інноваційного розвитку регіонів.

Національна (регіональна) стратегія досліджень для смарт спеціалізації базується на відповідному досвіді країн-членів Європейського Союзу ґрунтується на комплексному і системному підході, спрямовуючи українську практику децентралізації на довгострокові програми і проекти.

Наше дослідження пропонує конкретний ефективний інноваційний проект розвитку території, що спирається на концепцію смарт-спеціалізації.

Прецедент запропонованої моделі громади дає поштовх для розвитку селищної інфраструктури, збільшує кількість існуючої територіальної громади, що в свою чергу активізує діяльність ЦНАП, створює основу для активізації підприємництва (збільшення кількості приватних підприємців та

ТОВ), привертає увагу банківського сектору та дозволяє включити в проєкт нові джерела фінансування.

Така модель призводить до фінансової незалежності більшості новостворених громад, підвищення ефективності місцевого самоврядування у поєднанні з соціально орієтованим бізнесом та державним управлінням та супроводжується екологічною відповідальністю учасників.

Це призведе до економічного зростання регіонів, покращення рівня та якості життя людей, гармонізації їх відносин. Ретельно переглядаючи запропоновану модель, можна сміливо стверджувати, що вона є ефективним інструментом для реалізації всіх 17 цілей сталого розвитку.

Література

1. Павлюк, Валерій Валерійович (2019) Інноваційні форми розвитку територіальних об'єднань та місцевих громад: «поселення майбутнього». Публічне управління і адміністрування в Україні (11). С. 153-158. ISSN 2663-5259
2. Удовиченко В.П. Від глобальної світової економіки до економіки територіальних громад: нові виклики і можливості / В.П. Удовиченко // Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток. 2016. № 1. С. 59-66.
3. Pronko, L., Kolesnik, T. and Samborska, O. (2018), Activities of united territorial communities as a body of local government in the conditions of power decentralization in Ukraine,' *Baltic Journal of Economic Studies*, 3 (2), 184-190. doi:10.30525/2256-0742/2018-4-2-184-190
4. Фінансове забезпечення розвитку ОТГ / А.О. Дегтяр, Р.Г. Соболю. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2019. № 1. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>

5. Керівництво зі стратегії досліджень та інновацій для смарт спеціалізації. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-pereklad-1-1.pdf>
6. Громадська ініціатива «Громади майбутнього». Офіційний сайт. URL: <http://freedome.org.ua/about/>

References

1. Pavlyuk, Valerii (2019) Innovative forms of development of territorial associations and local communities: "settlement of the future". Public administration and administration in Ukraine (11). PP. 153-158. ISSN 2663-5259
2. Udovichenko V.P. From Global World Economy to Territorial Communities: New Challenges and Opportunities / V.P. Udovichenko // Public Administration: Research and Development. 2016. № 1. P. 59-66.
3. Pronko, L., Kolesnik, T. and Samborska, O. (2018), Activities of united territorial communities as a body of local government in the conditions of power decentralization in Ukraine, 'Baltic Journal of Economic Studies, 3 (2), 184-190. doi:10.30525/2256-0742/2018-4-2-184-190
4. Financial support of the united territorial communities / AA. Degtyar, R.G. Sable. // The theory and practice of public administration and local self-government. 2019. № 1. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>
5. Smart Strategy Specialization Research and Innovation Guide. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-transfer-1-1.pdf>
6. Community Initiative "Community of the Future". Official site. URL: <http://freedome.org.ab/about/>