Всі надані пропозиції є визначальними для посилення правоспроможності та функціонування проаналізованих об'єднаних територіальних громад, реалізація яких здатна забезпечити прогресивний розвиток об'єднаних територіальних громад з якісною інфраструктурою та додаткові умови щодо інноваційного розвитку.

Також надані пропозиції конкретизовані в даному досліджені (розділи 2, 3, 4, 5) в науково-правовому аспекті зі застосуванням диференційованого підходу до кожної об'єднаної територіальної громади, функціонування яких є об'єктом дослідження та аналізу.

1.4. Погляди науковців в сфері економіки та державного управління щодо проблем організації господарської діяльності ОТГ

Проблеми організації функціонування ОТГ розглядаються не один рік, як до їх створення так і після початку їх діяльності.

Крім того, дослідники різних галузей науки визначають за пріоритети не схожі напрямки для державних завдань та функцій, які в більшому ступені відрізняються на підставі предмета вивчення відповідної науки або місця в процесі місцевого адміністрування. Тому ми виокремлюємо деякі групи поглядів науковців.

Стратегічне планування ОТГ.

З точки зору стратегічного планування ОТГ науковці відводять ключову роль у побудові ефективного механізму управління портфелем проєктів об'єднаної територіальної громади проєктним офісом, що може мати різну структуру залежно від наявності людських ресурсів і їх компетенції. Проєктний офіс може функціонувати у форматі робочої групи, складеної з фахівців виконавчого комітету ради, депутатів, представників місцевого бізнесу та громадськості в приблизно рівному співвідношенні. Але розроблення стратегій сталого розвитку об'єднаних територіальних громад на основі застосування сучасних методів проєктного менеджменту потребує належної методичної підтримки[1].

Одночасно, при розгляді заходів щодо покращення фінансової спроможності територій для здійснення місцевими органами влади повноважень, виділяють такі основні завдання децентралізації на середньострокову перспективу:

завершення формування спроможності територіальних громад на всій території країни ;

посилення інституційної та ресурсної спроможності громад;

запровадження стратегічного планування розвитку ОТГ;

розбудова інфраструктури громад;

підвищення якості надання всього спектру публічних послуг населенню[2].

Як відмічається, процеси управління стратегічним розвитком ОТГ не закінчуються із затвердженням стратегії, на якій основними є процеси управління проектами, а саме управління вартістю, часом, змістом, інтеграцією, ризиками, тощо[3].

Розгляд безпосередньо завдань ОТГ по окремим сферам діяльності потребує чіткого розуміння системи управління ОТГ з питань реалізації їх стратегій розвитку. З цього питання на-

[1] Костюкевич Р. М., Мандзюк О. М. Проектне управління в системі стратегічного планування об'єднаних територіальних громад. *Управління розвитком складних систем.* 2016. № 26. С. 80.

[2] Сторонянська І. З., Патицька Х. О. Проблеми та напрями оптимізації процесу формування ОТГ: за результатами першого етапу адміністративно-фінансової децентралізації. *Регіональна економіка.* 2017. №4. С. 12.

[3] Там само, С. 60.

уковці відмічають, що повинна існувати багаторівнева система персональної відповідальності за реалізацію стратегічних пріоритетів, задля того у своїх наукових працях пропонують сформувати окремий уповноважений орган – Комітет з управління реалізацією стратегії[1].

Реалізації стратегій розвитку ОТГ.

З метою успішної діяльності ОТГ перед нами ставиться ряд важливих та невідкладних завдань на підставі теоретичних досліджень. Так, в сфері ідентифікації певних ОТГ серед інших комплексних аналітичних процедур пропонується: запровадження моніторингу стратегій розвитку ОТГ, побудування карти позиціонування ОТГ, використання принципу mixiimin, картографічний інструмент визначення позицій ОТГ[2].

Власні повноваження громади – повноваження, здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням послуг населенню (благоустрій, ЖКГ, будівництво, адміністративні послуги, тощо). Органи місцевого самоврядування наділені повною свободою дій для виконання цих повноважень і несуть за них відповідальність перед жителями та державою. Делеговані повноваження – окремі повноваження держави (освіта, медицина, соціальний захист, культура), право виконання яких передано органам місцевого самоврядування. За державою залишається право контролювати стан і наслідки виконання цих повноважень, а також обов'язок їх фінансування через окремі субвенції, закріплення податків[3].

Реалізація власних та делегованих повноважень потребує чіткої постановки мети функціонування ОТГ, визначення завдань в системі напрямів пріоритетів. З точки зору нашого дослідження слід погодитися, що у логічній послідовності «наука-виробництво-збут-фінанси» найбільш ефективно може реалізуватися господарська компетенція ОТГ. Тому управління ОТГ може включати організацію науково-технічного розвитку виробництва, оновлення асортименту, номенклатури кінцевої продукції на підприємствах-учасниках ОТГ, удосконалення технологічного процесу, збут продукції та послуг у всіх підрозділах ОТГ, управління фінансами ОТГ та інші питання[4].

Зазначена думка є неоднозначною хоча б тому, що органами управління ОТГ є ради та виконавчі органи, які за законом України «Про місцеве самоврядування» не можуть здійснювати організацію розвитку виробництва, оновлення асортименту, тощо, оскільки це є безпосередньою господарською діяльністю. До цього ж, вживання терміну «підприємства- учасники ОТГ» є некоректним, адже не ґрунтується на чинному законі « Про добровільне об'єднання територіальних громад» та положеннях Господарського кодексу України.

Заходи та засоби реалізації стратегій ОТГ.

Перелічені Х.Б. Джуриком проблеми розвитку ОТГ дозволяють сформувати спеціальні механізми розвитку в певних ОТГ. Перелічені стратегічні напрями повинні передбачати окремі спеціальні заходи з їх реалізації. І саме з питань нашого дослідження доречними серед інших будуть такі завдання нижчого рівня:

[1] Чикаренко І. А., Чикаренко О. О., Ушакова А. С. Досвід стратегічного управління розвитком обєднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління.* 2018. Т. 6. №10. С. 54–61.

[2] Устименко В. А., Заблодська І. В., Бурбело С. О., Заблодська Д. В., Саєнко П. О. Ідентифікація та позиціонування об'єднаних територіальних громад: методичний інструментарій. *Економіка та право.* 2019. N 1. С. 48. https://doi. org/10.15407/econlaw.2019.01.044.

[3] Децентралізація в Україні. Глосарій. URL: https://decentralization.gov.ua/glossary.

[4] Джурик Х. Б. Формування раціональної організаційно-економічної структури управління ОТГ. *Економіка та держава.* 2019. № 8. С. 82.

1) підготовка та здійснення заходів у галузі організації економіки та управління повинні бути скеровані на раціональне та ефективне виконання завдань, які встановлені суб'єктами;

2) необхідність розробки та впровадження узгоджених заходів організації процесу відтворення на всіх його стадіях, включаючи забезпечення необхідних пропорцій, створення організаційно-господарських та організаційно-виробничих одиниць;

3) всі організаційні рішення суб'єктів повинні правильно відтворювати специфіку всіх процесів та органічно поєднуватися з організацією всієї ОТГ;

4) раціональна організація всіх стадій процесу відтворення та управління ними, а також коопераційних зв'язків всередині ОТГ з метою чіткого виконання завдань та прискорення всього виробничого циклу;

5) відбір, перевірка та постійне підвищення професійної кваліфікації керівників з метою формування стабільних, ефективних управлінських колективів у системі ОТГ[1].

Правильно відмічається, що сукупність всіх умов для соціально-економічного розвитку ОТГ трансформується у основні категорії від яких залежить забезпечення функціонування їх спроможності. Фактично від реалізації галузевих та міжгалузевих напрямків: демографічний, кадровий, економічний, фінансовий та соціальний[2].

Формування правоспроможності ОТГ.

Оскільки, сукупно перелічені питання виходять за межі нашого дослідження, ми зупиняємося на завданнях шляхом вирішення фінансово-економічного забезпечення розвитку ОТГ. З цього питання правильно відмічені заходи інвестиційного та господарсько-фінансового характеру А. О. Дегтярем та Р. Г. Соболем :

– створення сприятливих умов для ведення бізнесу та інвестування капіталу в економіку ОТГ;

– залучення всіх можливих в межах чинного нормативно-правового забезпечення механізмів та інструментів сприяння процесу інвестування на прозорих та цивілізованих засадах;

– забезпечення та надання належної інформації потенційним інвесторам всіма доступними засобами;

– задіяння інноваційних технік та технологій в усіх галузях економіки територіальних громад регіону (насамперед у сільськогосподарському виробництві, промисловості, сфері послуг);

– реалізація проєктів, пов'язаних із розвитком туристичної та рекреаційної сфери;

– розвиток переробної галузі в агропромисловому комплексі;

– раціональне та ефективне використання невідновлюваних ресурсів, насамперед корисних копалин та мінеральних вод;

– розбудова комунікаційно-інфраструктурних складових, зокрема доріг, інших транспортних комунікацій, систем зв 'язку тощо;

– визначення пріоритетних напрямів залучення іноземних і вітчизняних інвестицій шляхом проведення всебічного аналізу соціально-економічного стану та інвестиційного потенціалу території;

– участь у розробленні та сприяння реалізації інвестиційних проєктів, які мають пріоритетне значення для громади;

[1] Джурик Х. Б. Формування раціональної організаційно-економічної структури управління ОТГ. *Економіка та держава.* 2019. № 8. С. 85.

[2] Мовчанюк А. В. Особливості функціонування спроможної територіальної громади в умовах децентралізації влади. *Modern Economics.* 2019. № 13. С. 174–179.

– надання допомоги суб'єктам підприємницької діяльності в розробленні інвестиційних проєктів та пошуку інвесторів для їх реалізації[1].

Але наше дослідження ставить за мету аналіз спроможності ОТГ щодо підвищення економічного потенціалу та організації ведення господарської діяльності на територіях ОТГ. Тому фактично ми звужуємо завдання та методи до підвищення фінансово-економічного потенціалу. І, як правильно відмічено, фінансово економічний потенціал досліджується на основі достатності фінансових ресурсів, бюджетів ОТГ, ефективності їх використання[2].

Відмічається, що значна кількість ОТГ стикається з проблемами формування бюджету та ефективного розподілу його коштів для виконання основних завдань ОТГ. Як правильно визначається О. Е. Нездойминогою[3], який акцентує увагу на позитивних рисах, об'єднання громад для господарського управління їх фінансами надає змогу :

– зростання спроможності місцевого самоврядування через збільшення можливостей залучення фахівців;

– зменшення адміністративного персоналу;

– підвищення конкуренції;

– пріоритет надання суспільних послуг[4].

Разом з тим, проблемами ОТГ залишаються наявність міжбюджетних відносин з державним бюджетом, як одна з перших особливостей. Іншою особливістю є наявність значного збільшення частки місцевих бюджетів, кошти якої більше використовуються на утримання закладів освіти, культури, охорони здоров'я та інше[5].

Однозначно констатуються протилежні факти щодо фінансово-економічної діяльності ОТГ. Так, з одного боку, новостворені громади працюють з метою досягнення максимального рівня своєї фінансової самостійності і вже в перший рік діяльності в новому статусі змогли спрямувати третину коштів на реалізацію інфраструктурних об'єктів та інвестиційних проєктів. А з другого боку, відмічається в джерелах і негативна практика ОТГ з їх бюджетами при якій за рахунок видатків з загального доходу фінансують 85 відсотків потреб, а за рахунок спеціального фонду фінансування інноваційно-інвестиційного розвитку не здійснюється[6].

Фактично в ОТГ стоїть завдання дотримуватися якісного бізнес-середовища для підприємців. На підставі аналізу поглядів науковців [7],[8] з урахуванням особливостей організації діяльності ОТГ, можливо відмітити несприятливі умови для створення належного середовища в ОТГ щодо господарської діяльності.

Так для реалізації господарської діяльності в ОТГ існує низка перешкод для суб'єктів господарювання, як-от:

– недоступність і складність отримання фінансово-кредитних ресурсів;

---

[1] Дєгтяр А. О., Соболь Р. Г. Фінансове забезпечення розвитку ОТГ. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування.* 2019. № 1. URL: file:///C:/Users/ThE_WiCkEd/Downloads/Ttpdu_2019_1_40.pdf.

[2] Там само, С.178.

[3] Нездойминога О. Є. Особливості формування бюджету територіальної громади. *Економіка і суспільство.* 2017. № 11. С. 443.

[4] Там само. С. 447.

[5] Там само. С. 448.

[6] Спасів Н. Я. Бюджетні видатки у забезпеченні функціонування фінансів ОТГ. *Проблеми системного підходу в економіці.* 2019. № 2 (2). С. 97.

[7] Олейнікова Л. Г., Точиліна І. В. Спрощена система оподаткування в наративі проблем малого підприємництва в Україні. *Облік і фінанси.* 2019. № 2. С. 94.

[8] Регіональні програми розвитку малого і середнього підприємництва: структура, пріоритети, фінансування. Київ: Центр громадської експертизи, Центр міжнародного приватного підприємництва. 2015. С. 6–8.

– нерозвиненість фінансового ринку (недосконала система кредитування малого бізнесу, відсутні дешеві банківські кредити для суб'єктів МСП) програм;

– недосконаліть, неефективність інформаційної, інфраструктурної (технопарки, бізнес-центри, бізнес-інкубатори, фонди підтримки підприємництва), кадрової (освітньої) мережі підтримки МСП;

– недостатній рівень професійних знань і досвіду осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або бажають розпочати власну справу;

– недостатня інформаційна та правова обізнаність суб'єктів підприємництва;

– недосконаліть і складність дозвільної системи;

– територіальна нерівномірність розвитку малого підприємництва та недостатня роль малого бізнесу у формуванні місцевих ринків;

– відсутність мотивації до інвестиційної та інноваційної діяльності (недостатнє запровадження стимулюючих факторів для активного впровадження суб'єктами МСП передових технологій та інноваційного виробництва), низький рівень інноваційної діяльності;

– недостатнє фінансове забезпечення програм і заходів з підтримки підприємництва;

– обтяжлива система здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; недотримання контролюючими органами вимог законодавства при проведенні перевірок та втручання в діяльність суб'єктів підприємницької діяльності;

– непрозорість діяльності органів митного контролю; велика кількість контролюючих органів.

Можливо погодитися з науковцями, що у найближчий перспективі найпотужнішим чинником оптимізації мережі та організаційно-економічного механізму функціонування базової комунальної і соціально-культурної інфраструктури залишиться включення відповідних заходів до обласних та місцевих програм підвищення економічної спроможності територіальних громад (насамперед, у рамках комплексної діяльності з пожвавлення процесів кластеризації сфери обслуговування населення і суб'єктів господарювання, стимулювання індустрії високотехнологічних послуг та капіталізації інноваційних активів, туризму і рекреації[1].

Висновки щодо огляду поглядів науковців в сфері економіки та державного управління щодо розвитку ОТГ:

1. Проведений аналіз поглядів науковців в сфері економіки та державного управління на проблему перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад виявив постійний інтерес, але й розбіжності у наукових підходах до аналізу даної проблематики. Тобто, на сьогоднішній день у сфері державного управління та економіці немає єдності у поглядах на проблему спроможності територіальних громад у сучасних умовах щодо управління економічними, в тому числі, фінансовими, ресурсами.

2. Відсутність єдиного підходу щодо проблематики розвитку територіальних громад актуалізує спільні міждисциплінарні дослідження цього питання, а правова наука надає дієві форми та механізми реалізації закономірних економічних процесів, що підтверджується в цьому досліджені.

[1] Богуш Л. Г. Соціальна інфраструктура об'єднаних громад України: підходи до розвитку. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 9. С. 182.

Висновки по розділу 1

1. Аналіз правових засад діяльності об'єднаних територіальних громад в Україні засвідчив наявність низки правових проблем, що потребують регулювання на законодавчому рівні. Зокрема, підлягає критичному осмисленню і зміні План заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 №77-р. Недоцільною вбачається реалізація пп.2 п.2, який стосується розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проєкту Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (нова редакція). Зважаючи на перспективу конституційних змін, має йтись про нормативний акт, що передбачатиме ліквідацію інституту місцевих державних адміністрацій. Наразі ж назва закону, наведеного у пп.2 п.2 розпорядження, протирічить загальній суті конституційних змін щодо децентралізації влади і подальшого запровадження інституту префектів.

2. Особливо значущим напрямком удосконалення правового забезпечення зміни адміністративно-територіального устрою, реформи децентралізації та конституційних змін має стати оперативне прийняття Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). Не менш важливим вбачається і ухвалення профільного закону «Про префектів», що нормалізує неузгодженості компетенції об'єднаних територіальних громад та місцевих державних адміністрацій. У цьому зв'язку актуалізується необхідність перерозподілу повноважень об'єднаних територіальних громад у бік їхнього посилення та правове визначення делегованих ОТГ повноважень місцевих державних адміністрацій в якості власних. Вважаємо, що наведені напрямки правового забезпечення реформи децентралізації та суміжних реформ мають стати предметом просування інтересів об'єднаних територіальних громад Асоціацією органів місцевого самоврядування на загальнонаціональному рівні.

3. Суттєвою правовою проблемою реалізації реформи децентралізації та суміжних реформ залишається сформований дуалізм місцевого самоврядування на рівні одночасного існування районних рад та рад ОТГ. Необхідність ліквідації районних рад з передачею їх повноважень радам ОТГ та перспектива подальшого ухвалення конституційних змін щодо ліквідації місцевих державних адміністрацій із запровадженням інституту префектів актуалізує проблему законодавчого перерозподілу повноважень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у бік збільшення обсягу власних повноважень об'єднаних територіальних громад.

4. Подальшого законодавчого удосконалення потребує визначення Стратегій розвитку сіл, селищ і міст як нормативних документів, що формують державну регіональну політику. Для цього вбачається доцільним внесення відповідних змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів.

5. Аналіз повноважень рад та виконавчих комітетів об'єднаних територіальних громад засвідчив проблему правового визначення повноважень, що визначають участь ОТГ у сфері господарювання, серед кола повноважень, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування».