

Таким чином, результатом цього кроку є уточнений набір ознак, який повинен бути включений у багатofакторну економетричну модель, сформований за допомогою усунення незначущих факторів та взаємозалежних факторів, які дублюють один одного.

Крок 2. Вибір методу оцінки параметрів моделі, оцінювання моделі. Вибір методу оцінки параметрів моделі прямо залежить від виду функціональної залежності. Для оцінки параметрів лінійної моделі застосовується метод найменших квадратів (МНК), який дозволяє одержати змістовні й ефективні оцінки за умови, що припущення щодо випадкової складової вірні. Оцінка параметрів нелінійних моделей здійснюється за допомогою лінеаризації й оцінювання МНК, або за допомогою нелінійних методів оцінювання, залежно від того чи є модель внутрішньо лінійною або внутрішньо нелінійною. При порушенні передумов МНК застосовуються спеціальні методи оцінювання. Для оцінки параметрів в умовах мультиколінеарності використовуються метод головних компонентів, метод гребньової регресії, метод виключення трендів; в умовах автокореляції, гетероскедастичності – узагальнений МНК, метод Дарбіна, метод Кохрейна-Оркатта.

Крок 3. Оцінка адекватності моделі. На цьому кроці здійснюється перевірка статистичної значимості рівняння залежності в цілому і його окремих параметрів; досліджується виконання передумов МНК для помилок моделі (відсутність автокореляції, гомоскедастичність, розподіл помилок за нормальним законом розподілу).

Перевірка статистичної значимості рівняння залежності в цілому здійснюється за допомогою коефіцієнта множинної кореляції ( $R$ ), коефіцієнта детермінації ( $R^2$ ):

$$R^2 = 1 - \frac{\sigma_u^2}{\sigma_y^2} = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n (Y_i - \hat{Y}_i)^2}{\sum_{i=1}^n (Y_i - \bar{Y})^2},$$

де  $Y_i$  — значення залежної змінної моделі;  $\hat{Y}_i$  — розраховані значення залежної змінної моделі;  $\bar{Y}$  — середнє значення залежної змінної моделі.

Значимість коефіцієнта кореляції перевіряють за допомогою t-критерію:

$$t = \frac{R\sqrt{n-m}}{\sqrt{1-R^2}}$$

де  $R$  — коефіцієнт множинної кореляції;  $R^2$  — коефіцієнт детермінації;  $n$  — кількість спостережень;  $m$  — кількість факторів, які включені в модель.

Визначення статистичної значимості коефіцієнта кореляції й оцінок параметрів моделі, перевірку моделі на адекватність здійснюємо на підставі відповідних гіпотез, виду:  $H_0 : a_i = 0; H_1 : a_i \neq 0, i = \overline{0, m}$ . По цих гіпотезах установлюють статистичну значимість (якщо вірна гіпотеза  $H_1$ ) або незначимість (якщо вірна гіпотеза  $H_0$ ) оцінок параметрів. Для перевірки статистичної значимості параметрів використовують критерій Стюдента, який

розраховують за формулою:  $t_j = \frac{|\hat{a}_j|}{S_{aj}}$ ,

де  $\hat{a}_j$  — оцінка  $j$ -го параметра моделі;  $S_{aj}$  — стандартна помилка оцінки  $j$ -го параметра моделі.

Оцінка параметра є статистично значимою, якщо розрахункові значення критерію є більшими, ніж табличні значення критерію з рівнем значимості  $\alpha$  і  $n-m$  ступенями волі.

Перевірка автокореляції залишків здійснюється на основі критерію Дарбіна-Уотсона.

Перевірка на гетероскедастичність здійснюється за допомогою  $\mu$ -тесту. У відповідність із даним тестом ранжирувані значення залежної змінної розбивають на  $k$  груп. За кожною групою даних обчислюють суму квадратів відхилень:

$$S_r = \sum_{i=1}^{n_r} (Y_{ir} - \bar{Y}_r)^2,$$

де  $\bar{Y}_r$  — середнє значення результуючого показника за розглянутою  $r$ -ою групою;  $n_r$  — кількість спостережень  $r$ -ої групи.

Далі визначають суму квадратів відхилень за всією сукупністю спостережень:

$$\sum_{r=1}^k S_r = \sum_{i=1}^{n_r} \sum_{r=1}^k (Y_{ir} - \bar{Y}_r)^2. \text{ Обчислюють параметр } \alpha: \alpha = \frac{\prod_{i=1}^k \left( \frac{S_r}{n_r} \right)^{\frac{n_r}{2}}}{\left( \frac{\sum_{r=1}^k S_r}{n} \right)^{\frac{n}{2}}},$$

де  $n$  — кількість спостережень.

Обчислюють критерій  $\mu$ :

$$\mu = -2 \ln \alpha \sim \chi^2(k-1).$$

Якщо критерій приблизно відповідає розподілу  $\chi^2$  зі ступенем волі  $k - 1$ , то дисперсія всіх спостережень визнається однорідною. У випадку наявності автокореляції й/або гетероскедастичності залишків, здійснюють корегування моделі, тобто відбувається повернення до кроків 1–2.

Крок 4. Застосування моделі для аналізу й прогнозування. Одержання статистично значимих оцінок параметрів моделі, коефіцієнтів кореляції й детермінації, виявлення стохастичних властивостей залишків моделі дозволяє використовувати модель для аналізу й прогнозування. Виробнича функція Кобба-Дугласа дає можливість розрахувати наступні характеристики ефективності виробничо-інноваційної системи регіону:

середня продуктивність праці, яка показує середню кількість продукції на одиницю витраченої праці, і розраховується за формулою:

$$A_1 = \frac{y}{x_1} = a_0 \cdot x_1^{a_1-1} \cdot x_2^{a_2};$$

середня фондівіддача (капіталовіддача), яка показує обсяг продукції в розрахунку на одиницю використаних виробничих фондів:

$$A_2 = \frac{y}{x_2} = a_0 \cdot x_1^{a_1} \cdot x_2^{a_2-1};$$

гранична продуктивність праці, яка показує скільки додаткових одиниць продукції може приносити додаткова одиниця витраченої праці:

$$M_1 = \frac{\partial y}{\partial x_1} = a_0 \cdot a_1 \cdot x_1^{a_1-1} \cdot x_2^{a_2};$$

гранична фондівіддача (капіталовіддача), яка показує, скільки додаткових одиниць продукції може приносити додаткова одиниця основних фондів:

$$M_2 = \frac{\partial y}{\partial x_2} = a_0 \cdot a_2 \cdot x_1^{a_1} \cdot x_2^{a_2-1}.$$

Таким чином, результатом реалізації другого блоку методичного підходу є модель виробничої функції, що дозволяє досліджувати зміну характеристик ефективності

виробничо-інноваційної системи регіону залежно від значень факторних змінних і здійснювати коректування в управлінні розвитком регіону.

Блок 3. Класифікація регіонів за рівнем розвитку ОТГ і ефективності виробничо-інноваційних систем регіонів. Метою побудови такої класифікації є перевірка гіпотези про взаємозв'язок рівня розвитку ОТГ і рівня ефективності виробничо-інноваційної системи регіону в цілому. Для побудови групування використовується один з методів економетрики класифікацій – кластерний аналіз [1, 3].

Класифікація полягає у розбивці вихідної сукупності об'єктів на порівняно невелику кількість класів  $Q = \{Q_1, Q_2, \dots, Q_l\}$  таким чином, щоб об'єкти, що належать до одного класу (групи) перебували б на відносно невеликих відстанях один від одного. Подібність або відмінність між об'єктами встановлюється залежно від метричної відстані між ними. Для визначення кластерів застосовуються ієрархічні агломеративні й ітеративні методи.

Ієрархічні агломеративні методи дають лише умовно-оптимальне рішення в деякій підмножині локальних розбивок (кластерів). Однак перевагою цих методів є простота інтерпретації отриманих результатів. Результати кластеризації, представлені у вигляді дендрограми, дозволяють вибрати число кластерів, за яким сумарна міжгрупова дисперсія буде приймати максимальне значення. Це число кластерів використовується для добору початкових умов ітеративного алгоритму методу «к-середніх» [89].

Після завершення процедур класифікації необхідно оцінити отримані результати. Для цієї мети використовується деяка міра якості класифікації, так званий функціонал якості. Найкращим за обраним функціоналом слід вважати таку розбивку, за якої досягається екстремальне значення цільової функції — функціонала якості. В процесі аналізу розбивок розглядаються наступні функціонали

якості:  $F_1 = \sum_{l=1}^k \sum_{i \in S_l} d^2(x_i, \bar{x}_l)$ ,  $F_2 = \sum_{l=1}^k \sum_{i, j \in S_l} d_{ij}^2$ ,  $F_3 = \sum_{l=1}^k \sum_{j=1}^p \sigma_{lj}^2$ . Оптимальною вважається розбивка, за

якою  $F_i \rightarrow \min_{S \in A}$ , де  $A$  – множина усіх припустимих розбивок.

Запропонований вище методичний підхід дає можливість оцінити вплив рівня розвитку ОТГ на розвиток регіону в цілому. Нижче розглянуті результати його реалізації.

У першому блоці сформована система індикаторів рівня розвитку ОТГ на підставі аналізу літературних джерел по проблемі фінансової децентралізації й статистичної

інформації, представленої у відкритих базах даних. Сформована система індикаторів включає такі показники, як кількість ОТГ; площа ОТГ, % від площі області; кількість ТГ, що об'єдналися, % від кількості ТГ в області до утворення ОТГ; кількість ОТГ з кількістю жителів менше 5 тис. осіб, %; площа перспективних громад, %; кількість населення ОТГ, %. Інформаційною базою дослідження є статистичні дані за 2015–2018 рр. Знайдені значення інтегрального показника рівня розвитку ОТГ наведені на рис. 4.58.

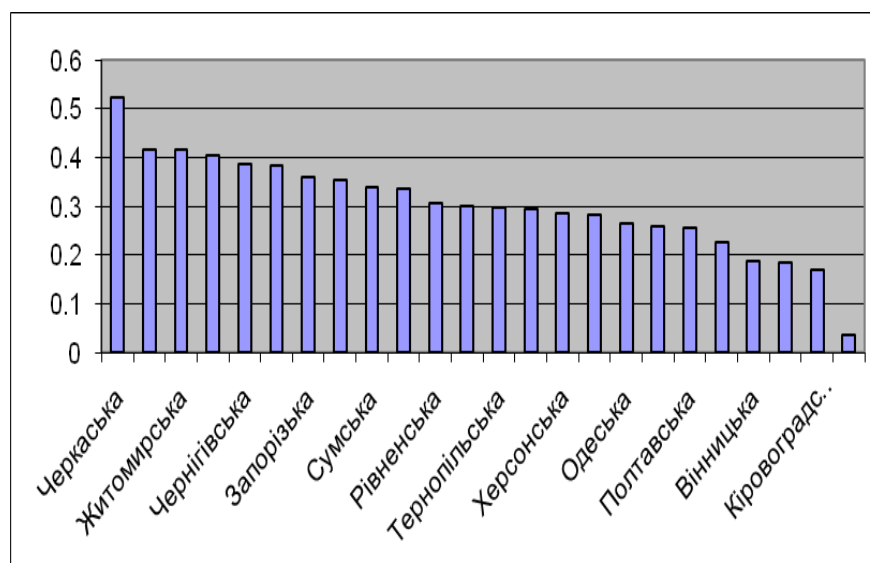


Рис. 4.58. Значення інтегрального показника рівня розвитку ОТГ

Дані рис. 4.58 показують, що найбільш високе значення показника рівня розвитку ОТГ, яке дорівнює 0,52, характерно для Черкаської області, найменше – для Закарпатської (0,04). Для Харківської області значення цього індикатора оцінюється на рівні 0,23, що говорить про істотний потенціал соціально-економічного розвитку регіону за рахунок фактору розвитку ОТГ. Слід зазначити, що отримане ранжирування виявляє високу кореляцію з рейтингом областей за рівнем розвитку ОТГ (додаток В). Значення коефіцієнта рангової кореляції Спірмена та критерію Стюдента показують наявність істотного кореляційного зв'язку й можливість застосування отриманих результатів для подальшого аналізу.

У другому блоці розроблена модель виробничої функції (ПФ) Кобба-Дугласа. Вихідними даними для побудови просторової моделі ПФ є дані чисельності зайнятого населення (тис. осіб.), капітальних інвестицій (млн. грн.), ВРП (млн. грн.) регіонів України

за 2018 р. Обробка даних здійснювалася за допомогою ППП Statistica. Отримана модель виробничої функції представлена в додатку В і має вигляд:

$$Y = 26.26185 \cdot L^{0.05817} \cdot K^{0.84387}$$

Значення кореляційного відношення, коефіцієнта детермінації, які дорівнюють відповідно 0,9119, 0,8315, показують наявність істотного кореляційного зв'язку й дозволяють зробити висновок про статистичну значущість моделі. Значення коефіцієнта детермінації, яке дорівнює 0,8315, показує, що 83,15% варіації результуючої змінної пояснюється включеними в модель факторами. Значення критерію Фішера, яке дорівнює 114,64 ( $F_{\text{табл}}=4,3$ ), говорить про адекватність моделі. Порівняння теоретичних і емпіричних значень залежної змінної (рис. 4.59) показує досить високу точність апроксимації й можливість застосування моделі для подальшого аналізу.

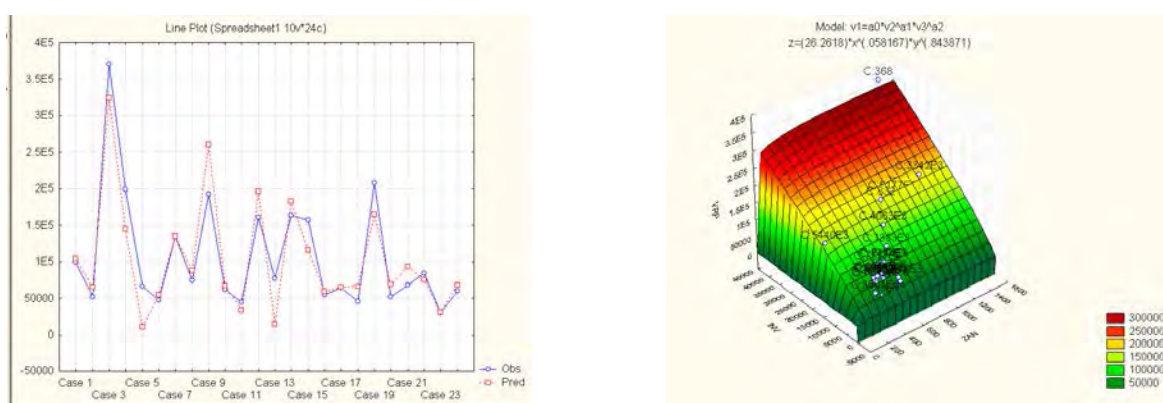
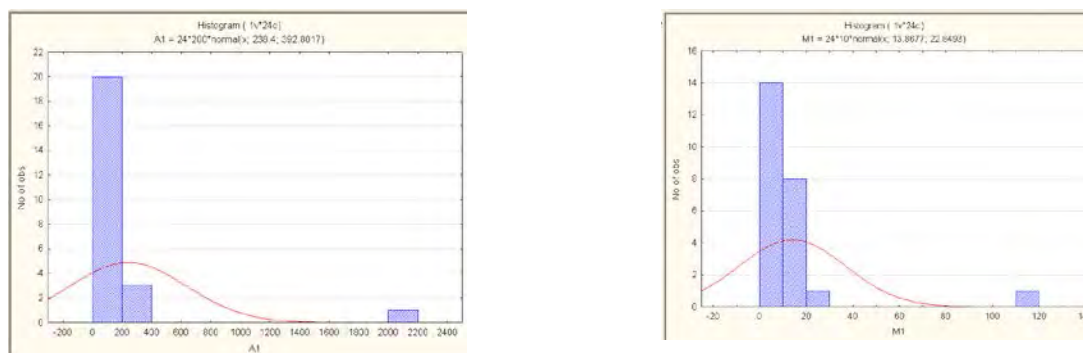


Рис. 4.59. Порівняння емпіричних і теоретичних значень ВРП

Знайдені на основі отриманої моделі ПФ значення характеристик ефективності виробничо-інноваційної системи регіону наведені в додатку В и на рис. 4.60.



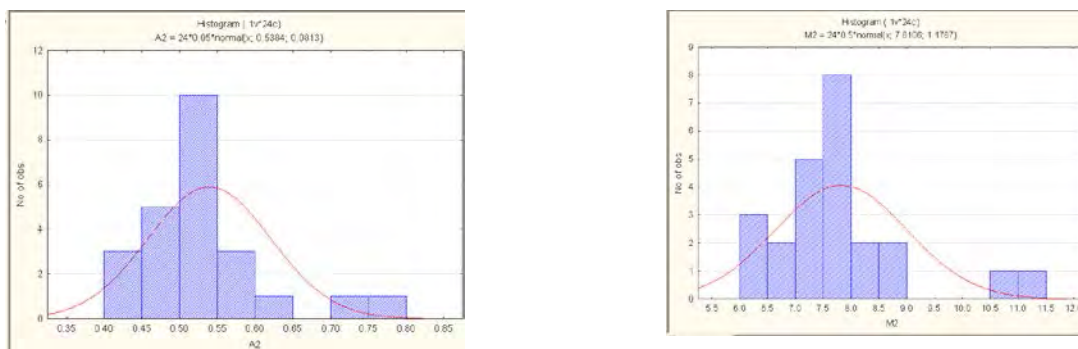


Рис. 4.60. Розподіл характеристик виробничої функції для регіонів України (фрагмент)

Як видно з рис. 4.60, спостерігається значна нерівномірність у розвитку виробничо-інноваційних систем регіонів України. Аналіз графіків дозволяє зробити висновок про істотну асиметрію розподілу характеристик ефективності, насамперед, за фактором чисельності зайнятого населення.

У третьому блоці здійснювалась класифікація регіонів за знайденими характеристиками рівня розвитку ОТГ і ефективності виробничо-інноваційної системи на підставі методів кластерного аналізу. Отримана за допомогою методу Уорда (ієрархічний агломеративний кластерний аналіз) дендрограма класифікації наведена на рис. 4.61. Аналіз даних дозволяє зробити висновок про необхідність розбивки вихідної сукупності на два кластери. Даний параметр був заданий у якості екзогенного під час визначення складу кластерів за допомогою методу «к-середніх» (додаток В, рис. 4.61).

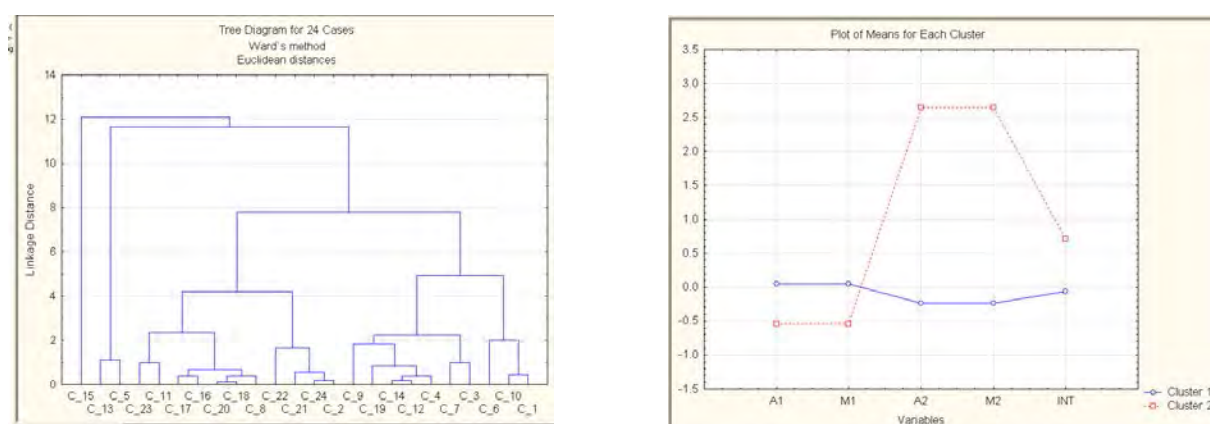


Рис. 4.61. Результати класифікації на підставі інтегральних показників виробничо-інноваційного розвитку й рівня розвитку ОТГ

Аналіз даних, наведених на рис. 4.61, дозволяє зробити висновок, що другий кластер сформували регіони з більш високим рівнем розвитку ОТГ і середньої й граничної капіталовіддача, що характеризує ефективність виробничо-інноваційного розвитку регіону.

У якості альтернативного підходу розглядалася класифікація регіонів на підставі інтегрального показника рівня розвитку ОТГ і рівня ефективності виробничо-інноваційного розвитку. Результати класифікації наведені на рис. 4.62.

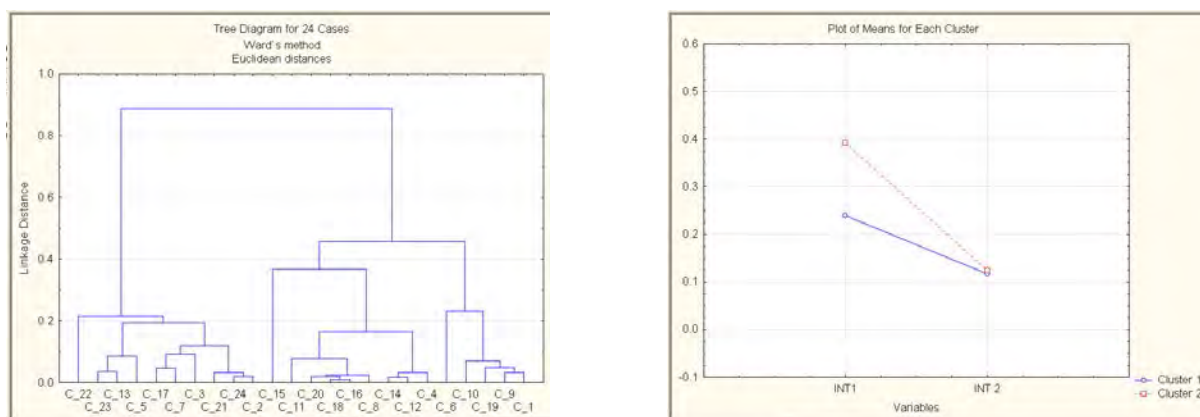


Рис. 4.62. Результати класифікації на підставі інтегральних показників виробничо-інноваційного розвитку й рівня розвитку ОТГ

Дані рис. 4.62 підтверджують гіпотезу про позитивний вплив рівня розвитку ОТГ на ефективність розвитку інноваційно-виробничої системи регіону. Другий кластер регіонів сформували регіони з високим рівнем ефективності виробничо-інноваційного розвитку й рівня розвитку ОТГ.

Слід зазначити, що аналіз складу кластерів (додаток В) дає можливість зробити висновок про те, що Харківський регіон (регіон №19) входить до складу першого кластера, який характеризується значним потенціалом зростання показників ефективності розвитку виробничо-інноваційної системи регіону за рахунок фактора розвитку ОТГ.

Таким чином, запропонований вище методичний підхід, заснований на оцінках рівня розвитку, моделях виробничих функцій і кластерному аналізі, дозволяє визначити регіони, що характеризуються потенціалом формування інклюзивного, відповідного внутрішнім можливостям, економічного зростання й підвищення ефективності функціонування виробничо-економічних систем за рахунок створення і розвитку ОТГ.



## Висновки до четвертого розділу

Одним з результативних і успішних напрямів реформи децентралізації влади і місцевого самоврядування фахівцями визнається створення об'єднаних територіальних громад. В дисертації проаналізовано реальну ситуацію і процес створення ОТГ, в т. ч. на теренах Харківської області. Визначено, що створені в регіоні ОТГ близькі між собою за статусом, але досить різні щодо базових своїх характеристик, фінансового забезпечення, стану інфраструктури, економічного профілю діяльності. З'ясовано, що тільки менша частина з них має достатній рівень спроможності, а більшість – підтримуються на дотаційних коштах. Виконано аналітичні оцінки основних характеристик ОТГ щодо структури зайнятості населення, стану інфраструктури і ЖКГ, забезпеченості освітніми і культурними закладами, характеру і процесу надходжень і витрат.

Поєднуючи теоретичні напрацювання з практикою аналізу реального стану ОТГ, в дослідженні розширено уявлення про їх специфіку як об'єктів наукового дослідження і управління розвитком, уточнено компетенції і повноваження, виділено систему зв'язків і завдань взаємодії в структурах влади та на міжрегіональному рівні. Запропоновано акцентувати увагу на перебудові відносин між ОТГ і райдержадміністраціями, особливо у випадках, коли ОТГ має повноваження на всій території, що і РДА.

Дослідженням визначені специфічні характеристики ОТГ, що дозволяють розглядати цей об'єкт розвитку як організаційно-економічну відокремленість: просторова конфігурація з різною віддаленістю границь від центру, домінуючий вплив земельної площі та її закріпленості, наділеність новими управлінськими функціями, історично короткий досвід самостійного управління, перенесення в нові умови застарілих проблем кризового стану. Сформовано положення, що «вихідною установкою створення і розвитку ОТГ є оцінювання власного потенціалу. Розроблена інноваційна концепція розуміння і оцінювання потенціалу ОТГ. Суть нового підходу полягає в тому, що окрім структури власних ресурсів, в потенціал рекомендується включати доступні зовнішні ресурси, інтелектуальний капітал (невловимі ресурси) та його активність, якість інформаційної системи, ресурс часу.

На розширеному розумінні потенціалу ОТГ та методів розв'язання проблем побудовані моделі «людина – інформація» і модель «залежності ОТГ від зовнішніх впливів». Згідно концепції саморозвитку ОТГ відбувається інтеграція управлінських функцій, а це ставить нові завдання перед системою управління. Виділено такі напрямки формування програм розвитку ОТГ: технологізація (інформаційна система і документообіг), економізація (корпоративний стиль на єдиній фінансовій платформі), соціологізація (встановлення партнерських відношень, взаємопідтримка), екологізація (взаємна турбота і відповідальність за землю, воду, природу).

Створення ОТГ пропонується розглядати і як формування на локальних територіях основ нової територіальної політики, направленої на економічне зростання і активне включення громади в цивілізаційний процес. Запропоноване авторське визначення стратегії розвитку ОТГ, як «економічної доктрини введення і забезпечення прогресивних змін на базі оцінки власного потенціалу, планування орієнтирів, вибору програм і механізмів досягнення цілей та організація діяльності на принципах координації, гнучкості і відповідальності». Розроблена бінарна модель управління розвитком ОТГ, в якій визначені два напрямки: управління ресурсами та управління процесами. Розроблена логіко-структурна модель розвитку ОТГ, що включає аналітичну і проектну складові.

В дослідженні розроблена і реалізована програма соціологічно-експертного опитування створених і діючих ОТГ в Харківській області, в якій експертами визначені керівники ОТГ (перша група) та фахівці (науковці, викладачі ВУЗів) з питань децентралізації і самоуправління (друга група). Загальні авторські висновки з блоку оцінювання ОТГ науковцями та фахівцями визначимо в таких положеннях.

1. Реформування місцевого самоврядування шляхом створення ОТГ є важливою складовою перебудови, але це лише частково вирішує питання докорінних змін.

2. Питання кадрів управління та зацікавленості населення в ОТГ є близькими між собою щодо впливу на успішність реформ, а «державна допомога» не є пріоритетом в цьому питанні.

3. З розвитком ОТГ значно зміняться функції і компетенції РДА, подальша «судьба» РДА є невизначеною навіть для науковців.

4. Щодо інвестиційної політики, то ОТГ, за думкою респондентів, ще не визначилось зі своїми можливостями і більше на це впливає загальний стан в країні, ніж самостійні заходи на місцях.

5. Науковий рівень розробки проблем реформ і самоврядування не є достатнім.

В дослідженні перевірялись висунуті авторські гіпотези. Отримані результати дослідження дозволяють оцінити перевірку гіпотез таким чином: з шести гіпотез не підтвердились три, що свідчить в розбіжності поглядів респондентів та автора і дає основи для уточнення наукового погляду на проблему ОТГ та ролі таких громад в реформаційному процесі.

Оскільки ОТГ створені як юридичні особи зі своїм бюджетом, механізмом бюджетних надходжень і правом розпорядження бюджетними та позабюджетними коштами, то в їх розвитку бюджетна складова становить центральну ланку економічного потенціалу, вона входить пріоритетом в забезпечення «спроможності» ОТГ. В дослідженні «спроможність» ОТГ трактується в розширеному змісті, як наявність природних ресурсів, рівень розвитку бізнесу, можливості і якість системи управління. Але центральною ланкою в забезпеченні спроможності визначається фінансова складова – бюджетні ресурси, бюджетні механізми, бюджетний процес і його результати.

З проведеного аналізу структури бюджетів ОТГ Харківської області надамо такі оцінки і характеристики: створені ОТГ докорінно відрізняються між собою щодо джерел надходження в бюджет, структури бюджету та напрямків витрат з бюджету; розбіжності в доходах між громадами в 2–3 рази; практично всі ОТГ перевиконали планові показники надходжень до бюджету; темп зростання бюджету (15 – 30% в рік) свідчать про перспективність розвитку ОТГ. З негативів відмітимо – вкрай низьку долю неподаткових надходжень, низький обсяг фонду розвитку, відсутність аргументів щодо обґрунтування структури витрат, недосконала і обмежена аналітика бюджетного процесу.

Зі створенням ОТГ змінилась ситуація в районах області в цілому. В дослідженні поставлено завдання економетричного моделювання впливу рівня розвитку ОТГ на розвиток регіонів, що має підтвердити економічне значення створення нових структур для розвитку країни. На статистичних даних валового регіонального продукту і інтегральних коефіцієнтів розвитку ОТГ в обласних Україні визначені кластерні угруповання з високим

рівнем кореляційного зв'язку. Розрахунками і аналізом кластерних угруповань виділені регіони, де розвиток ОТГ дав значний приріст розвитку регіонів, що є підтвердженням правомірності і ефективності створення ОТГ як нового інструментарію економічного розвитку країни в цілому.

## РОЗДІЛ 5

### РОЗРОБКА ІНСТРУМЕНТАРІЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗМІН В УПРАВЛІННІ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

#### 5.1. Забезпечення інноваційних змін і трансформацій в діяльності ОДА

Україна у свої новітній історії докорінно змінила основи державного устрою і економіки, у зв'язку з чим і на регіональному рівні розпочалась активна розробка «нових правил гри» на основі інституціональних нововведень. Процес перебудови продовжується і в даний час, змінюючи пропорції і відношення між централізованим адмініструванням, місцевим самоврядуванням, бізнесом та громадським рухом. В складних умовах оновлення і нерівноваги змінюється організаційна технологія взаємодій між учасниками регіональної системи, відпрацьовуються механізми балансу сил, формуються нові інструменти впливу на регіональний розвиток. Разом з іншими управлінськими структурами інститут державного управління на регіональному рівні (облдержадміністрація) також змінює свої функції і методи управління.

Дослідження показують, що в оновленому механізмі управління регіоном і його розвитком відносно стабільними в апараті адміністрації залишаються його структура, зв'язки з органами центральної влади, фінансове забезпечення своєї діяльності. Інші складові, а саме: комплекс завдань регіональної політики, методи впливу, інструментарій аналізу і прийняття рішень, система контролю формуються в різних варіантах і моделях і за цією ознакою регіони суттєво відрізняються між собою. Ці відмінності мають ознаки місцевого характеру і їх дослідження є предметом регіоналістики. Відмінності ж глобального, інституційного і управлінсько-технологічного характеру слід віднести до компетенції загальноекономічного аналізу та теорії організації і управління [62, 63].

Розглянемо цю сторону проблеми, звернувшись до базових характеристик в економічних відносинах і в управлінні. Акцентуємо увагу на таких змінах.

1. В нових умовах об'єкти виробничо-господарського комплексу і сфери послуг отримали самостійність в своїй діяльності і орієнтуються на ринок та ринкові умови, а не на централізовані планові показники. Отже, адміністрація регіону втратила функцію

планування, а відтак втратила і функцію контролю за результатами економічної діяльності підприємств і організацій. В цих умовах зміцнилися позиції податкового навантаження, контролю і регулювання.

2. Змінилися функції фінансової, бюджетної і кредитної політики. З «жорсткої» напівзакритої моделі вони наблизилися до «гнучкої». У фінансовий обіг включилися інвестиційні схеми (потіснивши кредитні), свою самостійну політику визначають комерційні банки, набули поширення прямі зв'язки бізнесу з фінансовою системою, в т. ч. за межами регіону. Отже, деякі сильні центри впливу з'явилися за межами регіону. Таким чином, вплив адміністрації регіону в цій сфері діяльності теж суттєво зменшився.

3. З лібералізацією економіки і укріпленням позицій приватної власності значно зменшився вплив адміністрації в сфері кадрової політики, освіти, науки.

Як висновок з цих трьох «зменшень впливу», що стали наслідком зміни інституту державного управління економікою, регіональні адміністрації керовано (а не стихійно), з державницьких позицій поступово змінюють характер своєї діяльності. Ці зміни в управлінні в узагальненому вигляді наведені в таблиці 5.1.

Перелік видів і напрямків діяльності, наведений в таблиці 5.1 далеко не вичерпує спектр роботи функціональної структури держадміністрації, але він є показовим щодо найбільш гострих завдань сьогодення. Інші види (правоохоронної діяльності, соціального регулювання і захисту, підтримки пріоритетних галузей економіки регіону, розвиток культури) звісно залишаються у полі уваги адміністрації регіону. Але концентрація уваги зміщується на інноваційний розвиток, конкуренцію, міжнародне співробітництво, і особливо, що стосується аналітичної роботи, розробки стратегій, обміну досвідом.

Наведені у таблиці 5.1 оцінки показують, що обласний апарат управління збільшує вплив на стан справ у регіоні не за рахунок адміністрування, а шляхом укріплення інтелектуальної бази, підтримки інноваційних реформ та організаційних заходів у міжнародних відносинах.

Зміни у напрямках і методах діяльності адміністративного апарату області корелюються з показниками економічного розвитку Харківщини і статистика підтверджує високі рейтинги області у міжрегіональному порівнянні.

Таблиця 5.1 – Зміни в функціях адміністративного управління в регіоні

№ з/п	Характер змін Функції управлінського впливу обласного адміністративного апарату	Розподіл часу і уваги		
		На об'єкти регіону	У власній діяльності	Міжнародна і міжрегіональна діяльність
1	Функція економічного планування	--	Const	+
2	Організаційної роботи	Const	Const	++
3	Контролю	--	Const	-
4	Ситуаційного аналізу	+	+	const
5	Стратегічного планування	++	+	++
6	Інформаційного забезпечення	Const	+	+
7	Інноваційного розвитку	+	const	const
8	Підтримки реформ	++	+	+
9	Економічної і екологічної безпеки	+	const	const
10	Навчання та обліку досвідом	++	++	+
11	Розвитку інфраструктури	+	-	-
12	Підвищення рівня конкурентоздатності	++	-	++

Позначення:

++ – значне зростання виду робіт

+ – зростання виду робіт

const – стабільний рівень

-- – значне зменшення виду робіт або нехарактерний вид діяльності

- – зменшення виду робіт

Але економічну динаміку сьогодення переоцінювати не варто, оскільки далеко не повністю використовується саме серцевина економіки Харківщини, її машинобудівний потенціал. Не набули у регіоні необхідного рівня і нові оргформи (кластери, технопарки, центри трансферу технологій та інші). Розуміння і бачення цих проблем, а також активна діяльність управлінців щодо зняття бар'єрів і перешкод на шляху технічних нововведень і інституційних змін можна вважати запорукою того, що регіон, модернізуючи управління, набуде більш високих темпів в своєму розвитку.

В управлінні як специфічному виді діяльності, заснованому на корисних результатах, інтелекті і технології прийняття рішень, виділяють системи, методи, функції та технології (управлінські технології). Ці складові теж докладно вивчені, проте в кожному з цих блоків є в достатку і нових проблем.

Поглиблене дослідження проведено щодо функцій управління, де визначилось відносно стійке уявлення про наступне – функції:

– це різновиди управлінської діяльності;

- діляться на основні і конкретні;
- знаходяться у динамічному розвитку;
- структурують систему управління на її складові частини (служби, відділи, групи);
- є першоосновою для розгалуження і інтеграції інформаційної системи управління (локальні інформаційні блоки, канали зв'язку, порядок інформаційного обміну).

З такими основами змісту і ролі функцій управління підходимо до їх оновлення. Приймаючи концепцію, що управління відбувається через систему прийняття рішень, будь-яких рішень – планових, організаційних, контрольних та ін., формуємо дещо новий погляд на управлінську діяльність. І в цьому плані правомірно, на наш погляд, говорити про «аналітичну функцію управління» як базову складову в методології дій.

Звідси ми робимо такий змістовний висновок, що аналітична функція – це функція пізнання, осмислення, оцінки та прогнозу. У традиційному розумінні все це зазвичай розглядають окремо (аналіз, оцінка, припущення, розрахунок, прогноз). Але ця функція, скільки її не розділяй на складові частини, тим і особлива, що вона визначається системною цілісністю, що і є головним моментом нашого дослідження.

Реальна аналітика це дещо ширше і глибше, ніж узагальнення даних статистики, економетричні розрахунки і соціологічні дослідження. Це ще і структурно-логічний аналіз, виявлення причинно-наслідкових зв'язків, врахування неформальних зв'язків і відносин, інтерпретація інтересів, оцінка впливу середовища на досліджувану економічну систему.

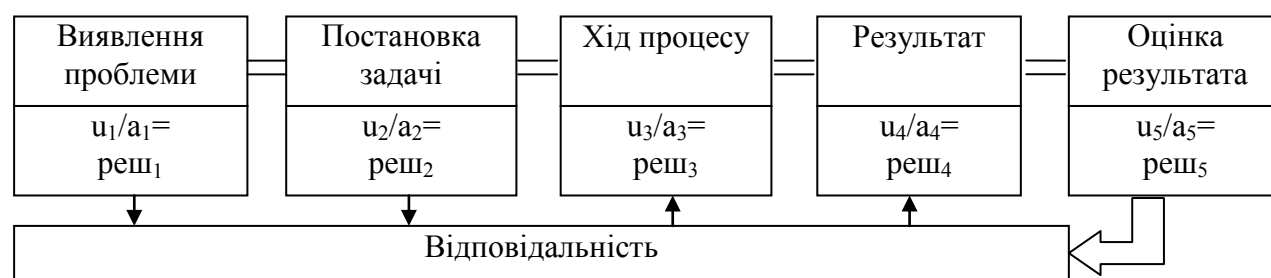
Сам по собі аналіз мало що значить. Він набирає значимість і вагомість в тому випадку, коли включений в механізм управління, а вже конкретне завдання в управлінні (рішення аварійної ситуації, збереження стабільності або нарощування потенціалу, прогноз розвитку), це вже питання уточнення «вимог» до аналізу. На сьогодні загальноприйнята структура завдань і методів аналітичної роботи не відповідає новим умовам і вимогам середовища, що змінилося, тому виникає задача пошуку нового підходу і організаційного оформлення управлінських рішень.

З двох концептуально різних підходів до управління, що відрізняються вибором пріоритету (перший – управління, як дія, вплив; другий – управління, як прийняття рішень), аналітичну функцію, як системоутворюючий фактор управлінського процесу, включає в себе саме другий підхід. Якщо в першому підході аналітика грає підготовчу



роль для виконання функцій планування, організації, обліку і контролю, то в другому – вона бере на себе місію забезпечувати якість управління в цілому, оскільки вона супроводжує процес управління на всіх етапах і у всіх ланках ієрархії системи. Навіть в жорстко директивній системі, згідно другого підходу, в кожній ланці ієрархії і по кожному із завдань управління є свої можливості аналізувати, зважувати, шукати оптимум і приймати рішення, а не бездумно і беззастережно виконувати регламенти, накази і розпорядження. В умовах нерівноважного стану економічного об'єкта, неповноти даних, спотворення інформації в мережах, саме аналітична робота в кожній локальній ланці дозволяє приймати і виконувати рішення з високим корисним ефектом. Таким чином, наш час і наші реальні умови діяльності, роблять аналітичну функцію управління все більш вагомую в загальному механізмі збереження стійкості системи і досягнення нею поставлених цілей.

У нашій концепції цю особливість аналітичної функції управління покажемо таким чином (рис. 5.1).



$u_1 \div u_n$  – інформація в кожному блоці механізму управління  
 $a_1 \div a_n$  – аналітична робота в кожному блоці управління  
 $\text{реш}_1 \div \text{реш}_n$  – вибір в кожній ланці (локальні рішення)

Рис. 5.1. Аналітична функція управління

На представленій схемі показано, що в кожній ланці (в локальних взаємопов'язаних блоках) відбувається своя аналітична робота на своєму обсязі інформації, з урахуванням свобод управлінця та його професійного рівня. Аналітична функція знижує бар'єри непорозуміння або умисного опору, розвиває корпоративну культуру і збільшує синергетичний ефект від взаємодії в системі управління, так як кожна ланка вносить свій внесок в кінцевий результат. Прикладом реалізації такого підходу до функцій в механізмі управління можуть служити вже діючі на деяких підприємствах, «організаційні системи» з центрами відповідальності.

У системі економічних понять використовується і деякі інші, а саме: «інформаційно-аналітична функція» управління, інформаційно-аналітична діяльність. Термін «аналітика» вживається в значенні – мистецтво аналізу, мистецтво міркування (логіка), розчленування цілого.

У реальних господарських системах важливо встановити, на що спрямований аналіз (рис. 5.2). На рис. 5.2 стрілками символічно показано, що об'єкти аналізу в їх загальнотеоретичній моделі не ранжуються, але на практиці кожна система в умовах своєї конкретики неодмінно виділяє пріоритети.

На приведеній моделі (рис. 5.2) об'єкти аналітичної діяльності представлені в широкому, але не повному спектрі, оскільки нерідко виникають ситуації появи нових властивостей в об'єкті і нових ситуацій у середовищі. Наприклад, в кібернетичному підході аналізують відхилення від заданого тренда, в політиці – розстановку сил, в бізнесі – потенціал конкурентів і т. д.

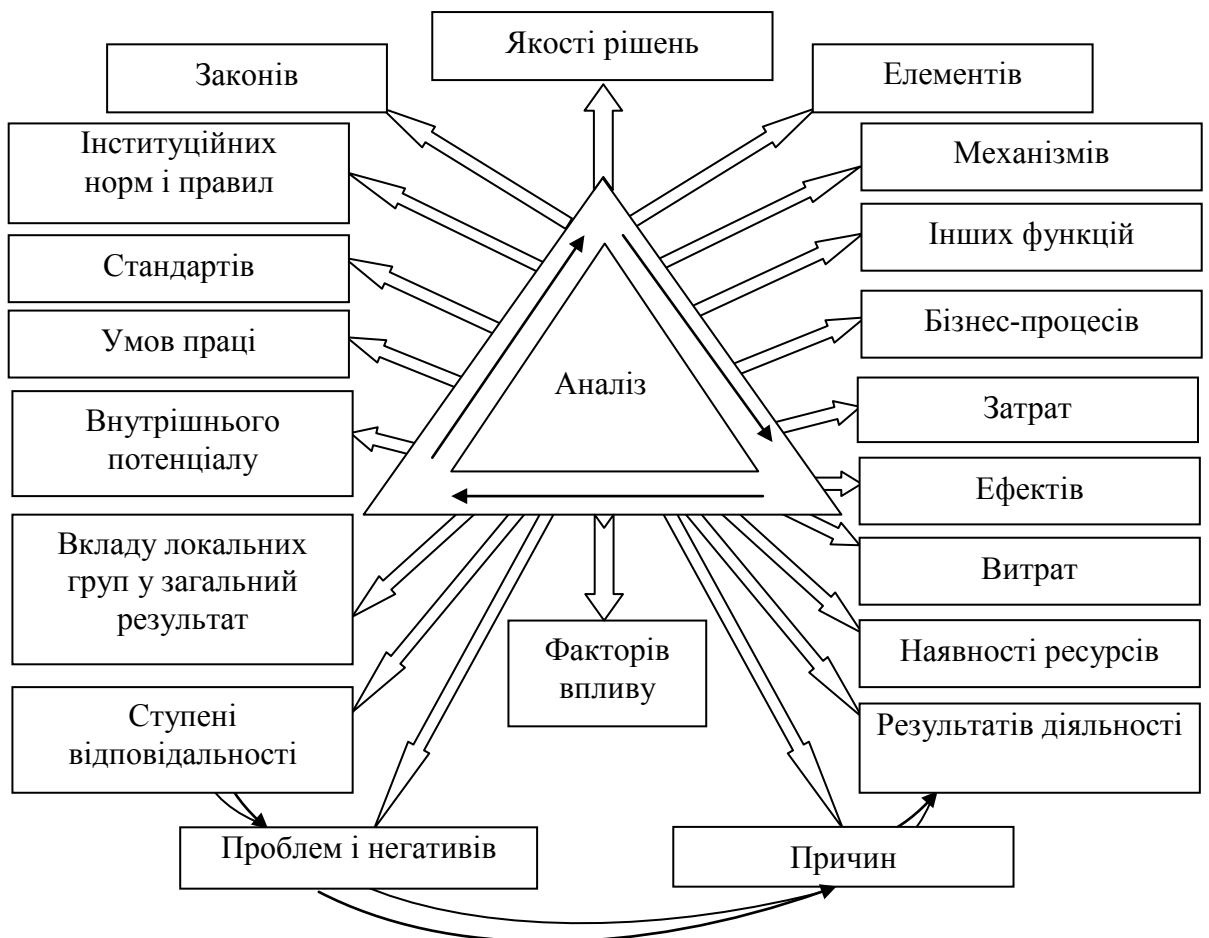


Рис. 5.2. Об'єкти, умови середовища і задачі аналізу

Таким чином, аналітична функція – це функція безперервна в часі (або поопераційна), вона підлаштовує себе під «конкретику» ситуації і завдання, що вирішуються. Крім того, можна говорити про різні методи аналізу не тільки в частині метод-інструментарію, а й в частині аналітичних знань щодо специфіки економічних процесів: конкурентний аналіз, інституційний аналіз, фінансово-економічний аналіз, управлінський аналіз, ситуаційний аналіз (об'єкт і середовище) й ін.

Всі нововведення сучасного управління: бюджетування, управління проектами, інжиніринг, контролінг та ін., у своїй першооснові побудовані на аналізі, як методі пізнання реальності шляхом розкладання, деталізації, структурування цілого на частини пошуку залежностей і впливів. Але це тільки одна частина управління. Друга частина – синтез, що в кожному з цих методів і є головним. Синтез інтегрує і завдання, і процес прийняття рішення. За синтезом в управлінні слідує процес здійснення на практиці прийнятого рішення, тобто організація діяльності – це вже третя складова управління. Саме в цій складовій механізмі управління вже не просто стикаються, а змикаються класична концепція управління, як дії, з новою, як організації і коригування керованого процесу.

Спробуємо також відповісти на питання, що є кінцевим результатом аналітичної функції? Це «управлінський напівфабрикат», оцінка, пропозиція або варіант рішення. Можна також визначити, що аналітична функція включає в себе дослідницьку роботу, рекомендаційну та проектно-підготовчу (продуктивну). Тому ця функція до певної міри «досконала», адже відстежує і витрати, і процес, і продукт – тобто товар, який має свою ціну, нерідко і комерційну. Продуктивність аналізу підкріплюється і тим, що він є «сировиною» для синтезу, що можна показати на такій моделі (рис. 5.3).

На рис. 5.3 показано, що досліджуваний об'єкт повинен розглядатися як деяка ізольована система (виділена серед інших із середовища), яка має свою специфіку, яку і потрібно визначити в першу чергу. Проблемним слід вважати визначення потенціалу розвитку економічного об'єкта. Але в цілому управління має справу з досить складним і багатовекторним інформаційним полем, яке і використовується для аналізу і синтезу.

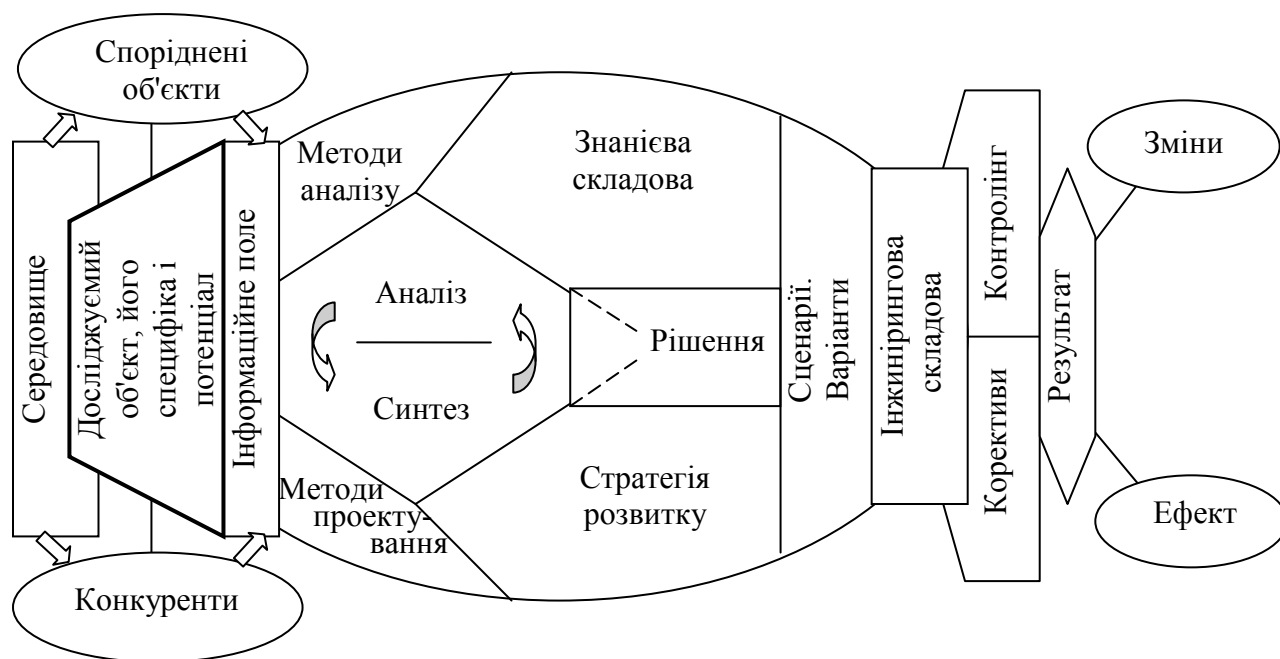


Рис. 5.3 Блок «Аналіз – Синтез» в управлінні розвитком

Ці взаємопов'язані функції виконуються різними методами і разом забезпечують прийняття рішення. А саме рішення можна подати в різному оформленні (наказ, регламент, програма, проект та ін.). В завданнях розвитку, в інноваційних моделях більш повно і досконало рішення втілюється як інжинірингова розробка. Розвиток розглядають і як перехід економічної системи в новий стан, в якому здійснюються коригування (з вини непередбачених ситуацій, нестачі ресурсів, появи відхилень), а сам характер управління процесом розвитку найбільш часто рекомендують здійснювати по механізму контролінгу.

В моделі на рис. 5.3 включено блок «результат». Але цей термін (поняття) не завжди визначає чіткість і однозначність. Тому ми вводимо два фактори оцінки результату: ефект і зміни. Ефект – в розумінні співвідношення між витратами та очікуваними результатами діяльності для досягнення цілей, а зміни – це внутрішня сторона стану підприємства (організації), що характеризують стійкість, організованість, інноваційність. Зміни покращують (або погіршують) потенціал, становище на ринку, рівень керованості, адаптивність.

Модель «Аналіз – Синтез» знаходить своє застосування на практиці наукового дослідження економіки в умовах перехідного періоду. Такі умови зараз створені в Україні,

де адміністративний вплив слабшає, а ринкові механізми набирають силу. Покажемо це на зміні в роботі обласної адміністрації Харківського регіону. Перш за все, в нових умовах змінився потенціал регіону, його інфраструктура і пріоритети розподілу зусиль та ресурсів.

Харківська область має вагомі пріоритети серед інших регіонів України щодо науково-технічного потенціалу, промислового комплексу, природних ресурсів земель сільськогосподарського призначення, видобутку газу та нафти [6, 14, 58]. В цілому за даними рейтингової оцінки регіонів України, Харківщина посідає від 1-го по 3-тє місце в десяти різновидах оцінки з дев'ятнадцяти показників. Чотири з цих показників характеризують конкурентоспроможність області. У регіоні сконцентровано до 60% основних фондів науково-освітнього сектора економіки України, виконується п'ята частина усіх науково-дослідних розробок, навчається 200 000 студентів. Область має значні ресурси з видобутку газу, нафти, бурого вугілля. На експорт поставляється 47% промислової і харчової продукції. Показово і те, що Харківщина змінює структуру економіки нарощуючи обсяги не товарів, а послуг. На сферу послуг припадає 65% зайнятості. В регіоні до 10 тисяч ІТ-компаній і ця галузь забезпечує 5% надходжень до ВРП, в т. ч. більше половини – на експорт [128, 231].

Завдання регіону – максимально використовувати ці існуючі можливості, на що і націлені зусилля адміністративного сектора управління регіоном. У системі адміністрування комплекс управлінських заходів щодо розвитку регіону досить широкий. В першу чергу – це система міжнародних зв'язків, програма підвищення конкурентоспроможності регіону, а також іміджу та інвестиційної привабливості. В цьому аспекті область розширює мережу власних спеціалізованих організацій за кордоном і розміщує представництва міжнародних організацій на своїй території.

З внутрішніх проблем відзначимо складну ситуацію з кредитами (банківський капітал регіону дуже повільно розгортається в сторону інвестиційних потреб бізнесу), недостатній рівень розвитку інфраструктури для підтримки підприємництва (організаційна і консультативна підтримка), в практиці управління не знайшов поширення промисловий інжиніринг та механізм управління проектами. Зазначені особливості позитивів і бар'єрів розвитку Харківського регіону знайшли розуміння в апараті державного управління та

реалізуються в Стратегії розвитку Харківської області і в практичних регуляторних заходах [7, 33, 104, 207, 259].

Як впливає зі «Звітів ОДА» за 2016–2017 роки, департаменти економічного профілю здійснили значний комплекс робіт для поліпшення ситуації у використанні потенціалу регіону і в його нарощуванні. У 2016 році проведено 218 заходів міжнародного характеру, прийнято 25 офіційних делегацій, проведено міжнародний форум «Інновації. Інвестиції. Харківські ініціативи». Проведено семінари з питань «Електронних публічних закупівель», відкрито і організовано роботу 34 центрів надання адміністративних послуг, задіяна платформа обміну інформацією з міжнародної технічної допомоги.

ОДА вирішує широкий спектр завдань (більше 20 програм) для МСБ, в т. ч. створення кращого бізнес-середовища, спрощення процедур отримання дозволів на відкриття своєї справи, механізми кредитування, оформлення вантажів на митниці та інші.

Структура функціональної діяльності ОДА формується різнопланово:

- внесення змін і корективів в планові завдання;
- інформаційно-аналітичні матеріали;
- виконання доручень Кабміну;
- підготовка матеріалів для проведення засідань, обговорень, оргзаходів;
- пропозиції щодо вирішення гострих проблемних питань;
- організація конкурсів та відбору інноваційних проектів;
- ліцензування видів діяльності;
- контроль виконання бюджету.

З представленого, далеко не повного, списку видів діяльності апарату управління можна зробити висновок, що комплекс функцій управління постійно, в оперативному режимі, доповнюється новими завданнями, які формуються як під дією ситуативних змін, так і в результаті наукових розробок з питань управління (правових, інституційних, технологічних, інформаційно-системних, соціально-психологічних та ін.), а також завдяки набутому досвіду управлінців у процесі своєї діяльності.

З представленого спектру робіт можна згрупувати кілька узагальнених функцій, а саме: аналітична функція (А), контрольна, звітна і підготовча (ЗП) (функція інформаційного забезпечення) і програмно-проектна (ПП) – розробка заходів,

регуляторних норм, програм діяльності. І якщо ці три функції розглядати в часовому вимірі (за період 10 ÷ 15 років тому і нині), то концентрацію уваги і пропорції затрат часу між ними можна розподілити таким чином:

Раніше = А : ЗП : ПП = 15% : 70% : 15%

Тепер = А : ЗП : ПП = 30% : 45% : 25%

Базуючись на цих оцінках розподілу трудового і творчого ресурсу управлінського персоналу в системі адміністративного управління регіоном можна зробити такі висновки:

Глобальні тенденції і ринкові умови господарювання суттєво вплинули на характер функціональної діяльності апарату державного управління в регіоні.

Аналітична і проектна функція отримали значний розвиток, потіснивши функцію контролю і організації.

Самостійність підприємств і організацій в регіоні переорієнтували адмін апарат на посилення своєї ролі у міжнародних відносинах, в консультаційних послугах та в інформаційному забезпеченні бізнесу.

Центр уваги ОДА поступально зміщується від виробничих підприємств на об'єкти регіональної інфраструктури і на загальні проблеми іміджу регіону.

Оновлення роботи державних служб управління на регіональному рівні рівнозначний вплив здійснюють як потреби життєвої практики проведення реформ, так і потреби освоєння персоналом державного апарату базових наукових напрацювань світового рівня, в т. ч. і в теоретичному плані.

Теоретичною базою економічного розвитку науковці визначають дослідження нерівноваги, циклів, хвиль, моделей технологічних змін. Останній підхід найбільш повно і логічно представлений «теорією інноваційного розвитку Й. Шумпетера» (1883 – 1950). Згідно Й. Шумпетеру «зміна технологій виробництва речей, це стрибок від старої виробничої функції до нової [339]. Інновація проявила себе як креативне руйнування економічної системи чи порядку, як «збурювач» ринкового середовища.

В подальшому Г. Менш, Р. Фостер, П. Ромер виявили «нерівномірності» інноваційної активності, елементи депресії і дискретної в процесі розвитку, вплив інновацій на конкурентоспроможність, провідну роль людського (інтелектуального) капіталу в механізмі технологічних і економічних змін. Поєднуючи технологічні інновації

з управлінськими Дж.К. Гелбрейт та З. Бжезинський запропонували «нову концепцію держави» шляхом конвергенції двох систем, але до цих теоретичних поглядів Белл додав необхідність «соціального і політичного контролю» з боку державних інституцій за саморозвитком технократичних фірм-гігантів, підпорядкування економічних функцій політичному порядку. «наукова еліта країни, згідно з теорією Белла, має бути носієм не лише нових знань, а й нових ідеалів».

Для сучасної України, що прийняла і реалізує інноваційну стратегію розвитку, наукові розробки та історична практика, зараз набувають актуальності у діяльності державного апарату, особливо на регіональному рівні. Саме у цьому «середньому ланцюгу» системи державного управління, в регіонах, найбільша потреба щодо відпрацювання нової моделі управління розвитком, оскільки центральна влада має світовий досвід, підприємства мають і кращий досвід, і ліберальні умови, а регіон і перший, і другий ресурс знань і практики має виробляти самостійно, організуючи свою діяльність між двома полюсами впливу.

Практична економіка й економічна наука, що забезпечує її розвиток, при всій видимості і незаперечності реального економічного прогресу, все ж знаходяться у постійному нерівноважному стані і нечіткості уявлень про майбутнє. І якщо в цілому можна говорити, що в світі домінує тренд цивілізаційного розвитку, то по відношенню до окремих економічних систем (країн, регіонів, компаній, організацій та ін.) таке твердження не відповідає дійсності: країни втрачають лідерство, процвітаючі фірми нерідко терплять крах, підприємства «несподівано» перетворюються в банкрутів, а власність і капітали нерегульованому переході з рук в руки. Так чи інакше, а всі економічні процеси як руйнівні, так і позитивні (успіх, розвиток) протікають напружено і конфліктно. І якщо подивитися історію століть, то можна твердо переконатися, що вся економіка завжди була і є в принципі «болючою і конфліктною». Війни, кризи, непосильна праця, революції, протести, грабежі і крадіжки, а в більш цивілізованих формах «конкуренція, суперництво, тіньовий бізнес, несправедливий розподіл благ» – все це формує витoki, причини та механізми виникнення конфліктів. Класична економічна наука робить свої висновки і рекомендації на теоріях, законах, принципах, особливостях економічних відносин і процесів, на статистичному матеріалі, розрахунках в грошовому вираженні результатів



праці, на оцінках вкладу інтелекту, ефективності використання матеріальних і енергетичних ресурсів. Ця економічна практика – є дійсно сферою інтересів економічної науки.

Але сьогодні, коли наука і практика повинні працювати разом, як цілісна «бінарна» система, економічні знання слід і розуміти, і застосовувати їх у більш повному та комплексному поєднанні, разом з політичними, соціологічними, психо-біологічними, ментально-культурологічними знаннями. Одна з гілок цієї системи знань економічна конфліктологія. В уявленнях сучасників економічна конфліктологія є новим науковим напрямком, але в економічній теорії на конфлікти звертали увагу ще А. Сміт, підкреслював, що «кожен діє у своїх інтересах», а ринок знімає необхідність насильницького захоплення чужої власності». К. Маркс на класові інтереси побудував теорію революційного руху і доводив, що конфлікти пронизують всю економіку і є способом її існування. Подальші дослідники економічних конфліктів пішли по шляху розширення і спектра завдань, і спектра застосовуваних інструментів, в т. ч. з інших наук. І зараз ситуація така, що до конфліктів в економіці звернулися понад 20 наукових дисциплін і вчених певного профілю знань (політики, історики, соціологи, психологи, математики, біології, кібернетики, прихильники інституційної школи в економічному вченні і багато інших).

Зважаючи на такий інтерес науковців до цієї проблеми звернемося до основ економічного конфлікту. Сам конфлікт (як окремий випадок) – це чисто людське «придбання»: протиріччя позицій, розбіжність цінностей та інтересів, незадоволена потреба. Економічний конфлікт – є «основне протиборство сторін з приводу присвоєння, використання матеріальних або фінансових ресурсів, розпорядження ними, а також організації та управління виробництвом матеріальних благ і їх розподілом». У цьому визначенні ключові слова «протиборство», «блага», «розподіл». Тут, на наш погляд, поняття дещо звужене і не характеризує такі явища як «війни», «кризи», «конкуренцію». Крім того, економічні конфлікти пов'язані і з такими поняттями як «власність, інтереси, вигоди, цінності, ресурси, переваги, втрати», що викликає потребу ширшого трактування конфліктних ситуацій і процесів. Так само варто відзначити, що «протиборство» і взаємодія характерні саме для організмів, тобто живих систем, що тим самим наділяє

«економіку» властивостями «живої системи» зі своєю реакцією на збурення. І це, на наш погляд, вірна позиція, тому що вся економіка, перш за все, побудована на людській діяльності і людських відносинах, а це інтереси, потреби, норми поведінки, правила гри, участь в грошових потоках і інформаційний обмін.

Один з найголовніших економічних конфліктів – це по лінії системи тарифів за послуги ЖКГ. У цьому конфлікті приймають участь три головні сили: підприємства системи ЖКГ, населення-споживач і державний регулятор. Проблема цього конфлікту – високий темп зростання тарифів і низька платоспроможність населення, основного споживача послуг ЖКГ. В цей конфлікт (з питання неплатежів) включена вся судова система України, на всіх підприємствах ЖКГ створені і розширені чисельно юридичні служби, в одній тільки Харківській області розглядаються десятки тисяч судових позовів, приймаються рішення по реструктуризації боргів, багато часу і коштів вкладається в профілактичну і агітаційну роботу.

Економічні конфлікти на місцевому рівні виникають і по лінії децентралізації функцій управління і формування місцевих бюджетів. За логікою цього процесу і державної стратегії вже на даний момент (2017 г.) відбулися істотні позитивні зміни – на місцях створюються нові органи влади – об'єднання територіальних громад (ОТГ), реалізуються механізми формування виборних органів управління на місцях, зміцнюються бюджети ОТГ. Але при цьому залишаються на місцях структури старої системи – районні державні адміністрації (РДА) і має бути вирішено достатньо складне завдання – знайти раціональні форми і механізми взаємодії між РДА та ОТГ, що також вимагатиме «технології вирішення конфліктів».

Підсумовуючи викладене, відмітимо, що функціональні завдання і структура організації адміністративного управління регіональним розвитком зазнають істотних змін. Ці зміни відображають трансформаційні процеси, що відбуваються у державі і закріплюються на регіональному рівні в механізмах взаємодії між владою, бізнесом і суспільством, змінюючи режим, методи і характер управління, наближуючи національну реальність до Європейських стандартів управління економікою і соціумом. Регіональним органом влади в цьому процесі рекомендується використовувати як досвіду, так і сучасну систему наукових знань.

Регіон вивчається науковцями з різних позицій, серед яких вектор уваги концентрується на економічному потенціалі, ресурсному забезпеченні, екології, демографічній ситуації. Всі ці підходи традиційно признані як доцільність визначення стартових позицій в регіональному розвитку. Сам регіон, як структурована система, наділений множиною характеристик кожного зі своїх структурних елементів: люди з їх потребами, інтересами та рівнем їх задоволення; земля, вода, природа в цілому, її стан і рівень використання природних ресурсів, виробнича база, товари, послуги і економічні процеси. Більшість з цих структурних елементів економічна наука включає в сферу своїх досліджень, але в основному з методологічних позицій порівняння витрат з отриманими результатами діяльності. Це класична позиція економічної науки. При цьому десь осторонь залишається ціннісна сторона ресурсу та економічної діяльності. Вважаємо, що ціннісний підхід має свої особливості і переваги. Поставимо завдання дослідження таким чином (рис. 5.4).

В регіоні кожна ціннісна складова визначається зі своїх методологічних позицій:

В людському секторі – еліти, відомі імена (науковці, митці, літератори, успішні бізнесмени, в цілому інтелектуальний капітал).

В історико-культурному секторі – історичні постаті, пам'ятники зодчества та культури, археологічні знахідки.

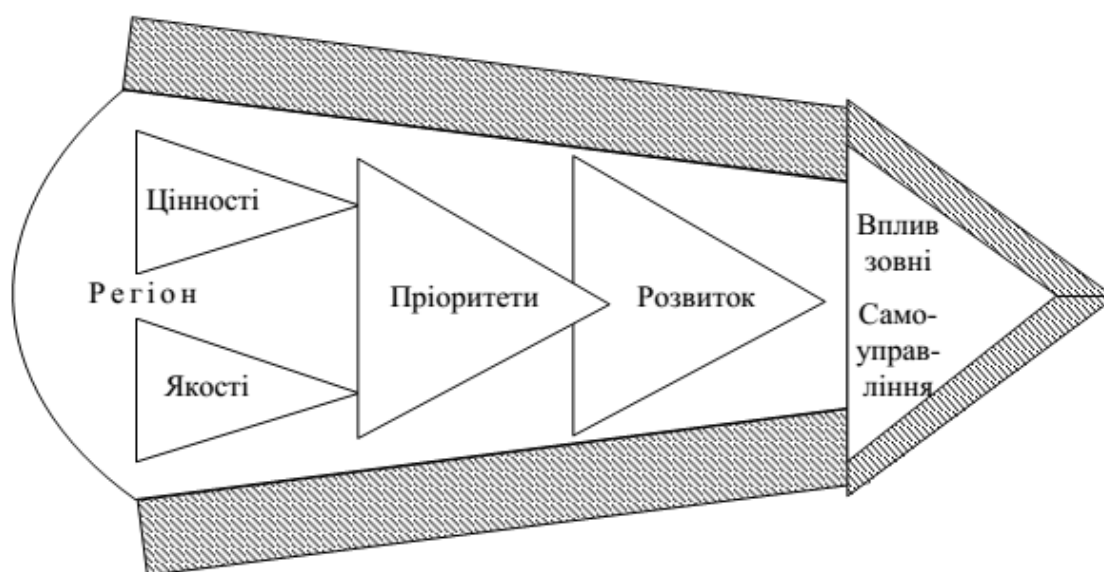


Рис. 5.4. Ціннісний підхід в завданнях регіонального розвитку

В архітектурі і урбанізаційному секторі – об'єкти старої забудови, Держпром, релігійно-культові об'єкти, сучасні новобудови.

В природно-ландшафтному секторі – парки, заповідні зони, міські річки.

В індустрії – промислові гіганти: завод ім. Малишева, ХТЗ, «Гурбоатом», Авіазавод та інші.

В науково-освітньому секторі – НДІ, ЗВО, відкриття і нові розробки, відомі випускники – науковці харківських ЗВО.

Цей ряд цінностей можна продовжити, враховуючи й те, що окрім самого міста, значна доля цінностей як аттракторів території знаходиться за межами міста (культурні, архітектурні, ландшафтні, заповідні, історичні об'єкти).

Додамо до цього такі цінності як географічне розміщення території, цінність земель і доріг, цінність клімату. Надзвичайно значний потенціал цінностей, який практично економістами не визначений, сконцентрований в ментальності нації, духовності, відношенні до православ'я та інше. Не вивчено також зв'язок історичних цінностей і громадських норм з економікою і економічним розвитком, що в світовій практиці розвитку економіки розглядається як рушійна сила.

Узагальнюючою характеристикою цінностей є якість. Якість в самому широкому розумінні цього поняття: якість життя, знань, виробничої бази, ринку і системи управління. Якість екологічного стану регіону, використання природних ресурсів, бізнесу. Якість соціального захисту населення, рекультивації земель, очистки малих рік та інше.

В нашому розумінні з позицій цінностей і якості ми маємо зовсім інший, нетрадиційний погляд і на економічну науку. Один з аспектів цього нового погляду вже сформувався і завоював світове визнання в концепції сталого розвитку (конференції в Ріо де Жанейро, Йоханенсбурзі). З позицій концепції «цінності – якості» ми доходимо висновку, що моральне старіння, притаманно не тільки технічним системам, а і економіко-соціальним, інституційним, організаційним.

В Україні, і у Харківському регіоні, важливо на даний час оцінити якість людського ресурсу, основних галузей економіки (в першу чергу машинобудування), державної економічної політики, бізнес-середовища і систем управління, в цілому якість сектора

науки і освіти, і окремих його структур, якість земель, доріг, транспортної системи, якість інноваційно-інвестиційної політики, якість конкурентної політики.

З економічної практики чітко відомо, що система показників економічного розвитку, що представлена в статзвітності не відповідає запиту на оцінку якості процесу змін, не дає змогу підійти до економічного розвитку регіону з концептуальних позицій цінності структурних елементів регіональної системи і якості трансформацій в регіональному розвитку.

Ретроспективно з цих позицій виникає і постановка питання – якими мають бути ОДА та місцеві громади, щоб розбудувати регіон «завтрашнього дня», як відпрацювати нові відношення між гілками і структурами влади на регіональному рівні.

## 5.2. Завдання регіональної влади в формуванні адаптивної моделі управління регіональним розвитком

Державна регіональна політика не зменшує своєї ролі і в нових соціально-економічних умовах формування сучасного механізму управління розвитком країни. Специфіка лише в тому, що реформа місцевого самоврядування ставить головним завданням самим регіональним структурам (територіям) креативно і відповідально визначати політику і механізми свого розвитку. В таких умовах установки «з Центру» – це не догмати, а орієнтири для рішення на місцях та втілення реальної робочої програми розвитку.

Процес реформ, трансформацій і розвитку регіонів відбувається шляхом взаємодій, узгодженостей та балансу використання ресурсів. Складність управління розвитком регіонів можна визначити такою «формулою»: «складність самого реформаційного процесу як переходу в нову модель відношень і організації взаємодій; новизна створюваних управлінських систем, функцій і технологій, неготовність учасників до зміни правил «гри». Ці три ключові «складності та нечіткості» проявляються в часі разом і їх необхідно вирішувати, розкривати в сукупності. Реформатор (держава) і учасники реформ (вся соціально-економічна система в її просторовому розгортанні) цілісну функцію введення змін зобов'язані виконувати сумісно, кожний на своєму рівні. Процес розвитку

через реформи є складним і методологічно нечітким також в тому плані, що його неможливо звести до простої форми «впровадження», як це прийнято у випадках освоєння об'єктів нової техніки. Організаційні інновації, інституційні та економічні набувають характеру стійкої управлінської технології не з моменту підписання «Акту впровадження», а лише тоді, коли діяльність «по-новому» стає звичною, відлагодженою, загальноприйнятною.

В нашому дослідженні значну долю ініціатив щодо перебудови механізму регіонального розвитку рекомендується визначати самим регіонам. Обґрунтування такої рекомендації полягає в тому, що оскільки регіони безпосередньо «зрошені» з реальністю життя (населення, земля, підприємства, інфраструктура), то і навчитись саморозвитку у них значно більше шансів, ніж у центрального державного апарату. Вектор взаємодій «знизу – вгору» тим більш важливий і продуктивний, що він і є серцевиною розвитку демократії і становлення громадського суспільства.

Методологія управління регіональним розвитком виділяє для районів таке ключове завдання як «пізнай себе і починай з себе». Зараз райони (області) розглядають себе як структуровану територію, де змішаний, «гібридний» тип урбанізації, соціуму, природних умов, сільського господарства, промисловості, сфери послуг. Цей «гібрид» обмежений територіально та адміністративно, але економічно він практично відкритий (окрім статистичної звітності і податкових відрахувань).

Економічна відкритість району створює умови для сценаріїв і варіантів розвитку не тільки району в цілому, а і кожному окремому суб'єкту господарювання та сфери послуг на території регіону. Одна із таких умов – це свобода вибору та свобода рішень як колективних (інтегрованих), так і індивідуальних. В обласному масштабі найбільш характерні і впливові інтегровані об'єднання (структури) – це райони. Райони – це той первинний (і кінцевий) об'єкт, яким завершується ієрархія державної системи адміністративного управління, структурною ланкою якої є районні державні адміністрації. В районах розгорнута і система місцевого самоуправління – ради та виконкоми, яка має своє територіальне продовження в містах, селищах, селах. Окрім адміністративного управління, на райони здійснюють вплив і деякі суспільні ієрархічно розгорнуті системи (профспілкові, соціокультурні, гендерні, правозахисні, релігійні). Таким чином, на окремих

територіях (в районах) сформувалась багатоструктурована система управління і впливу, в т. ч. і на рівні окремих лідерів, знакових фігур еліти, авторитетів (в морально-позитивному розумінні цього поняття). І якщо управління розуміти не в чисто кібернетичному змісті, як схему, а як живу практику управлінської діяльності, то термін «пізнай себе» для регіону набуває водночас і глибокий зміст і широкий діапазон характеристик.

На розвиток області безпосередній вплив здійснюють різні управлінські структури, але головними з них є ХОДА та Обласна рада як орган представницького народовладдя. ХОДА, виконуючи свої функції змінює свою структуру, оновлює заходи у відповідності зі зміною економічної моделі, в якій зараз: самостійність бізнесу, ринкові відносини, м'які регуляторні – корективи та оновлені інституційні правила.

Нову модель управління ХОДА щодо розвитку регіону можна представити в таких управлінських пропорціях (рис. 5.5).



Рис. 5.5. Зміна завдань і функцій в роботі ХОДА

Наш час вимагає реальних змін в концептуальному підході і в механізмах управління регіональним розвитком. Теоретично обґрунтовано таку необхідність і визначені напрямки оновлення, які в комплексі дозволяють назвати таку перебудову «адаптивною моделлю регіонального розвитку». Сформуємо признаки такої адаптивної моделі, головним з яких є:

1. Ініціативу змін регіон покладає на себе і відстоює свої позиції.
2. В основі розвитку визначається стратегія, сценарні моделі та механізм взаємодій та узгоджень.
3. Пріоритет віддається інноваційній складовій розвитку.

4. Центр уваги в розвитку – опора на власні ресурси, власний потенціал та інтелектуальний капітал.

5. Розширення інформаційної бази системи регіонального управління для організації нових функцій: аналітичної, проектної, захисної, стимулюючої.

6. Розробка стратегій: конкурентної, бенчмаркінгової, урбанізаційної та кадрової.

7. Діалог з громадою.

Адаптивна модель управління регіональним розвитком потребує значного періоду освоєння і включення в управлінську діяльність як новий інструмент, що окрім наукових рішень та економічних розрахунків ставить завдання зміни самої людини і колективних відносин.

У зв'язку зі зміною форм і методів діяльності апарат державного управління на регіональному рівні отримує і нову систему результатів своєї роботи. До таких результатів ми відносимо плани, звіти, регламенти, рішення, дозволи, розпорядження, програми, проекти, заходи, зустрічі, обговорення, узгодження, розподіл фінансів, допомога, підтримка, контроль та внутрішній аудит, перевірка, відмова, стимулювання. Отримуючи результати своєї роботи, адміністрація, центральна влада, громада оцінюють ефекти діяльності, в т. ч. такі як економічний, ресурсний, екологічний, кадровий, соціальний, інноваційно-знанієвий.

Поглиблення в аналіз економічної специфіки і актуальним проблем розвитком районів області має проводитись за певною логікою з виділенням двох складових: особливості конкретної області і її відмінності від інших областей та особливості районів області та їх відмінності між собою. Поєднання цих складових показано на рис. 5.6.

Харківська область займає вигідне географічне положення в Україні, на рівних включає в свою економіку промисловість, сільське господарство та сферу послуг, успішно розвиває експортно-імпорتنу політику. Ситуація на 2017 рік в конкурентоспроможності області відбита в даних статистичної звітності (табл. 5.2).



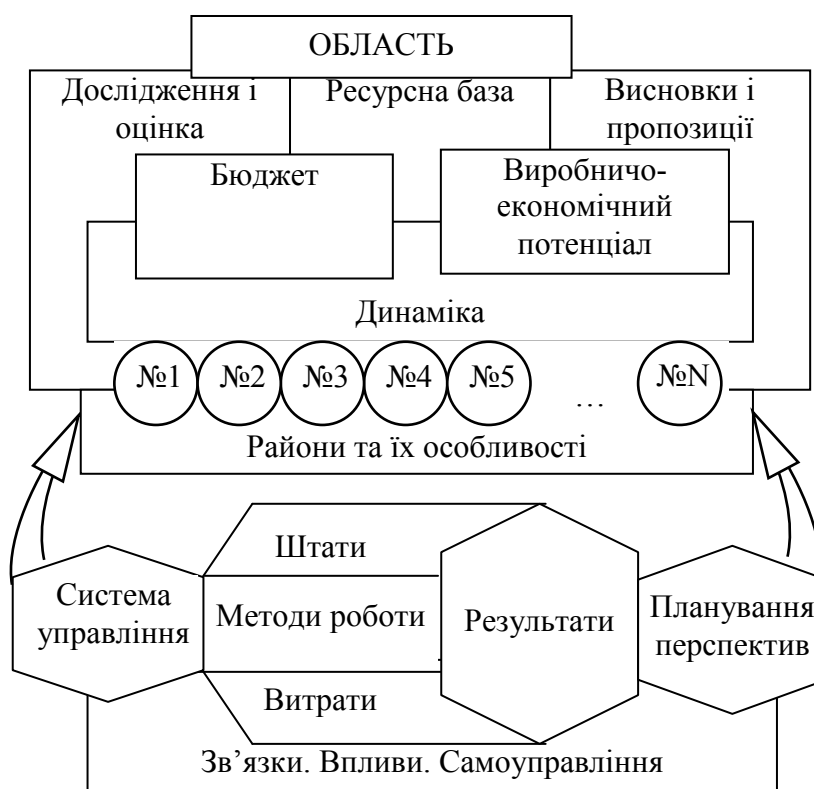


Рис. 5.6. Логіка розбудови взаємовідношень «область – райони»

Таблиця 5.2 – Основні показники соціально-економічного розвитку Харківської області

	Фактично за 2017 р.	Темпи зростання (зниження), %			
		грудень 2017 р. до		2017 р. до 2016 р.	ДОВІДКОВО: 2016 р. до 2015 р.
		листопада 2017 р.	грудня 2016 р.		
Експорт товарів, млн. дол. США	1082,5	x	x	117,0	77,5
Імпорт товарів, млн. дол. США	1472,3	x	x	109,4	115,5
Сальдо (+, -)	-389,8	x	x	x	x
Вантажооборот, млн. ткм	23943,5	95,3	94,7	99,7	77,1
Пасажирооборот, млн. пас. км	8284,9	101,4	100,9	101,2	102,1
Оборот роздрібної торгівлі, млн. грн.	64891,9	118,9	118,7	106,8	x

Процес організаційно-економічних змін в регіоні закріплюється формуванням системи бізнесу і підприємництва в їх різноманітності (табл. 5.3).

Таблиця 5.3 – Кількість юридичних осіб за організаційними формами

	Станом на			
	01.04.2017	01.07.2017	01.10.2017	01.01.2018
<b>Усього юридичних осіб</b>	<b>71524</b>	<b>72311</b>	<b>73029</b>	<b>73703</b>
у тому числі				
фермерське господарство	1636	1647	1652	1660
приватне підприємство	12544	12547	12547	12557
державне підприємство	256	254	253	251
казенне підприємство	3	3	3	3
комунальне підприємство	581	584	585	581
дочірнє підприємство	595	592	589	588
іноземне підприємство	21	21	20	20
підприємство громадського об'єднання (релігійної організації, профспілки)	375	373	376	377
підприємство споживчої кооперації	11	11	11	11
акціонерні товариства	1254	1253	1243	1240
з них				
публічне акціонерне товариство	175	136	128	112
приватне акціонерне товариство	355	394	395	408
товариство з обмеженою відповідальністю	36271	36934	37535	38147
товариство з додатковою відповідальністю	63	62	62	66
повне товариство	172	171	171	170
командитне товариство	59	59	59	60
кооперативи	2304	2317	2330	2331
з них				
виробничий	209	208	208	208
обслуговуючий	1900	1909	1919	1921
споживчий	46	47	47	47
сільськогосподарський виробничий	26	28	29	29
сільськогосподарський обслуговуючий	23	23	24	24
органи влади, організації (установи, заклади)	4664	4630	4602	4559
з них				
державна організація (установа, заклад)	682	663	651	639
комунальна організація (установа, заклад)	2669	2661	2665	2671
приватна організація (установа, заклад)	89	90	91	93

Тенденцію розвитку області показово визначає обсяг виконаних будівельних робіт (табл. 5.4). Як слідє з наведених даних, за рік темп зростання (122,6%) показує, що регіон вірно вибирає пріоритети і вирішує важливі управлінські задачі

Таблиця 5.4 – Обсяги виконаних будівельних робіт за видами будівельної продукції за 2017 рік

	Виконано будівельних робіт за 2017 р.		
	тис. грн	у % до загального обсягу	у % до 2016 р.
<b>Будівництво</b>	<b>10030758</b>	<b>100,0</b>	<b>122,6</b>
Будівлі	4039892	40,3	131,0
житлові	2198220	21,9	132,2
нежитлові	1841672	18,4	129,6
Інженерні споруди	5990866	59,7	117,7

Важливим кроком в забезпеченні розвитку Харківської області можна вважати реальні зміни в укріпленні місцевого самоврядування. На рівні державної політики напрям децентралізації управління і фінансової незалежності регіонів останні роки є показовими.

Харківщина вже частково надала оцінку своєї діяльності в цій сфері введення змін. На VIII Міжнародному економічному форумі (23.09.2016р.) визначено конкретні результати реформ місцевого самоврядування на Харківщині. В частині збільшення рівня фінансового забезпечення наведені такі дані: «приріст надходжень до загального фонду по місцевих бюджетах України в 2014 р. – 29,6 млрд. грн. (42,1%), в 2015 р. – ще 16%. Зростають інвестиційні ресурси місцевих бюджетів: обсяг капітальних видатків за 2015 р. склав 2,2 млрд. грн. (це 11,5 % від обсягу видатків загального та соціального фондів місцевих бюджетів).

Якщо в розгляд не включати само м. Харків, а більше уваги акцентувати на районах, то слід виділити сільськогосподарський сектор економіки.

В організаційній структурі сільськогосподарського виробництва два сектори (підприємства і домогосподарства) за обсягами реалізації досить близькі між собою. В рослинництві домогосподарства практично не конкурують з сільськогосподарськими підприємствами, але в тваринництві вони мають і статус, і перспективи. Так по утриманню ВРХ с/г підприємства мають меншу потужність (88,2 проти 99,7 тис. гол.), свиней: 56,8 проти 106, тис. голів. Доля свійської птиці в загальній її долі в домогосподарствах – 70,4% [324].

Об'єднання громад може позитивно включитись у вирішення завдань розвитку агропромислового комплексу, перш за все своєю зацікавленістю в якості аналітики і

планування в цій сфері. Зараз сам облік та ведення документалістики може вносити свій негатив у визначення ефекту діяльності як фермерів, так і домогосподарств. І завдання агронауки – поглибити дослідження економічних, організаційних і управлінських проблем регіональної структури, що дасть можливість розробляти перспективи розвитку за умов досконалого володіння знаннями щодо потенціалу території та господарств на ній.

Сфера послуг в структурі економіки розвивається в передових країнах найбільш високими темпами 10÷18% щорічно. Ця тенденція характерна і для України. В Харківській області в 2017 році послуг виконано (без фінансової сфери) на 8,7 млрд грн., з них для населення 31,4%. Структура послуг для населення має такі пропорції (доля від загального обсягу послуг за видами) (табл. 5.5).

Таблиця 5.5 – Структура сфери послуг

	Різновиди послуг	Всього	Для населення
1	Транспорт, складське господарство, пошта	100%	25,8%
2	Розміщення і харчування	100%	76,5%
3	Інформація і телекомунікація	100%	24,8%
4	Операції з нерухомим майном	100%	20,8%
5	Адмін. обслуговування	100%	25,8%
6	Освіта	100%	92,8%
7	Охорона здоров'я та соціальна допомога	100%	73,6%
8	Мистецтво, спорт, відпочинок	100%	70,9%
9	Інші види (ремонт)	100%	(22÷61)

Якщо розглянути аналогічні дані в розрізі районів, то в лідерах себе представили Харківський (8 млн., з них 64,6% для населення), Богодухівський (62 млн., 1,9 % для населення), Дергачівський (46 млн., 11,4% для населення) Нововодолазький (37,9 млн., 1,5% для населення), Балаклійський (28,6 млн., 26,1% для населення). В нижній зоні рангової таблиці знаходяться райони: Коломацький – 0,17 млн. (83,9% для населення), Зачепилівський – 0,5 млн. (48,8% для населення), Лозівський – 0,5 (32 % для населення).

Результати дослідження показують, що за фактором «виробництва та реалізації послуг» райони між собою різняться на порядок, тим більш незрозумілим є те, чому в деяких розвинутих районах доля послуг для населення становить 2÷3% від їх загального виробництва. Причина, скоріш за все, криється в структурі послуг.

В стратегічних планах самі райони все більш активно розглядають можливість розширення у себе сфери послуг і сфери промислового виробництва: переробка сировини, енерго- і тепловиробництво, розробка родовищ, розміщення спільних підприємств, переробка відходів.

Розглядаючи території як відносно обособлені суб'єкти соціально-економічного розвитку за межами великих міст, неправомірно обмежуватись аграрним вектором їх розвитку. Сучасні моделі регіонів у світовій практиці формуються як нові агропромислові і соціокультурні системи, де економіка, екологія, сфера послуг і рекреація роблять умови життя населення не гіршими ніж в містах. Виходячи з наявних українських реалій в сучасних умовах докорінні зміни індустріального напрямку прогнозувати складно. Але значний крок вперед зробити можливо і, перш за все, на шляху розбудови у регіонах промислових об'єктів, системи медичних та освітніх закладів, сучасних систем ЖКГ та сфери побутових послуг. Промислову складову і сферу послуг пропонується розвивати разом.

Зараз у Харківській області промислове виробництво та послуги сконцентровані у містах і районних центрах «старої моделі розміщення», яку слід переглянути на програмно-проектному рівні.

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень [6] розвиток регіонів подається як наукове бачення проблеми, що потребує нових підходів і нових інструментів. Представлений у доповіді матеріал викладений з відходом від «класики»: потенціал, ресурси, механізми управління розвитком. Натомість, виділено: підсумки та очікування, тенденції та ризики, нові інструменти. Робота цінна й тим, що орієнтує на «розкриття внутрішнього потенціалу розвитку», виділяє процеси урбанізації і економічної безпеки малих міст України, «точкові елементи стимулювання регіонального розвитку, в т. ч. туризм [6, с. 4]. «На перший план виходять інструменти, здатні забезпечити регіони та громади стимулами для пошуку власних ресурсів». З позиції проведеного контент-аналізу відмітимо, що використано словосполучення «регіони та громади». А це означає активація самостійності, а не очікування зовні. Каталізаторами регіонального розвитку мають стати малі міста, окремі території, а великі центри мають на

партнерських умовах цей процес ініціативи і активації підтримати в самих різних формах (методично, кадрами, освітою і досвідом, фінансами, зміною інституційних норм і правил).

Зміни в роботі ОДА визначились в бюджетній політиці. З авторських оцінок, бюджетна складова регіонального розвитку на даний час не відрегульована. Якщо розглянути показники доходів обласних бюджетів в регіональному розрізі (з урахуванням трансферу із держбюджету), то маємо ситуацію, коли забезпеченість на одну особу і забезпеченість на регіон в цілому мають сильні рейтингові невідповідності (табл. 5.6) (без м. Київ).

Таблиця 5.6 – Невідповідність бюджетного забезпечення в рейтинговій школі

Регіон	Позиція у рейтингу по загальному доходу	Позиція рейтингу доходу на 1 особу	Примітки
Дніпропетровський	1	3	З наведених даних визначається, що в розрізі забезпеченості бюджетними коштами на 1 особу населення регіони розміщені в іншому порядку ніж за шкалою загального доходу
Львівський	2	6	
Харківський	3	23	
Одеський	4	21	
Київський	5	19	
Запорізький	6	14	

На одиницю населення лідирує інша п'ятірка: Волинський, Рівненський, Дніпропетровський, Івано-Франківський, Львівський регіони. Отже щодо фінансових можливостей в розрахунку на 1 особу ситуація в регіонах економічно не обґрунтована. Цю ситуацію невідповідності або «різних можливостей» в регіонах підсилюють бар'єрні негативні тенденції, зокрема:

- скорочення промислового виробництва;
- зниження в цілому інвестиційної спроможності регіонів;
- зниження купівельної і платіжної спроможності населення на фоні росту інфляції і боргів по заробітній платі;
- погіршення платіжної дисципліни;
- відтоку робочої сили і фахівців з України.

З державницьких позицій завдання зміни ситуації у розвитку регіонів на позитивний тренд своєю опорою має цілу множину складових (факторів впливу), головними з них за результатами дослідження визначено:

- зміщення центру управління і забезпечення розвитку на місцевий (регіональний) рівень;
- перегляд норм і механізмів фінансової (бюджетної) підтримки розвитку регіонів;
- інституційна перебудова моделей інвестування науки, освіти, бізнесу і управління;
- більш повно (тотально і ефективно) задіяти преференції, пільги, стимули, а з іншого боку – примуси, санкції, заходи відповідальності.

Внесемо пояснення в інвестиційний фактор розвитку. Прийнято вважати, що успіх розвитку гарантується інвестиціями у бізнес. На наш погляд, така позиція звучує і знецінює механізми розвитку. Бізнес, при всій його економічній самостійності і в правовому, і в адміністративно-управлінському полі має свої обмеження впливу на розвиток регіону. Тому «на рівних» з бізнесом інвестиційні потоки необхідно направляти в освіту, наукові знання, систему управління, тобто в інтелектуальний сектор економіки. Це означатиме, що інвестиції мають підживити і в цілому регіональну інноваційну політику, важливо тільки постійно відслідковувати ефективність використання цих інвестицій.

Важливим ключовим моментом розвитку регіонів є врахування тенденцій урбанізації. Але урбанізація не повинна розглядатись як зростання великих міст. Є її інший варіант – розбудова сільських урбанізованих територій [41, 54, 307]. Пропонується теоретична платформа диверсифікації містоутворювальної бази. Дотепер міста формувались як центри індустрії, але настав час постіндустріального розвитку і парадигма містоутворення має бути іншою. Людський розвиток і якість життя, національні особливості і традиції слід признати домінантами розвитку, а не промисловий гігантизм.

Вектор культури, охорони здоров'я, малого бізнесу, бар'єри для деградації духовної та соціальної сфери, малі інноваційні підприємства мають стати базою урбанізації сільських територій. Різні країни йдуть в процесі розвитку своїм шляхом, України здатна і повинна, з урахуванням національних, історичних і природних своїх особливостей розробити і прийняти свій шлях розвитку, на базі моделей розвитку своїх регіонів. Використавши термін «моделей» в множинному значенні, ми цим підкреслюємо, що

соборність України, її унітарність ніяким чином не входить в протиріччя з особливістю і неповторністю окремих територій, на яких регіональний розвиток може бути відмінним від інших.

Стратегія розвитку малих міст, районів області в теоретико-методичному забезпеченні це не стільки інженерне рішення, скільки принципово-концептуальне, що допускає множини і різноманіття регіональної проектної конкретики.

Територія області в своїй основі є базою сільськогосподарської економіки, а малі міста і села – база малої урбанізації, зі своїми ЖКГ, місцевим транспортом, житловою агломерацією міського типу, туристською привабливістю, природно-екологічним ландшафтом, культурними і спортивними комплексами, освітніми закладами малими підприємствами фермерського і переробного профілю. Місцева промисловість будується на розробці своїх природних копалин, місцеві «народні» промисли: райони, міста, села – своя система охорони здоров'я для звичайних ситуацій, профілактики захворювань, санаторно-курортного лікування. У великих містах з їх сучасними медичними комплексами мешканці обласних територій зможуть отримувати допомогу в гостро-крайніх випадках, які регіони самі можуть звести до одиничних випадків.

Зараз проблема здоров'я у країні за межами допустимого рівня для нашого часу. Спроба її вирішення Законами Верховної Ради зрозуміла і має бути підтримана. Але в регіональному розвитку «моделі і стандарти зверху» потребують адаптування і регулювання на місцевому рівні. Громада як територіальна «родина» за кожну свою людину несе не меншу відповідальність, ніж держава в цілому та її адміністративні лідери-чиновники, а тому і права у неї (громади, місцевої влади) в частині здоров'я мають бути відповідні. За логікою соціально-економічного устрою суспільства «потенціал прав» повинен бути адекватним «потенціалу ресурсів», що і є головним постулатом забезпечення саморозвитку регіонів.

Розвиток регіонів у нових умовах є зараз і ключовою проблемою створюваних ОТГ. Співробітництво в об'єднаних територіальних громадах становить собою нову форму політики місцевого і регіонального розвитку, переміщення ресурсів і управлінських функцій на первинний рівень організації виробництва і самозабезпечення. Це також



інтеграційний процес, що має підняти рівень партнерської взаємодії між колективами сіл і населених пунктів в масштабах розширеної території [94, 124].

ОТГ означає зростання потенціалу, активацію взаємодій, концентрацію відповідальності. Інтеграційний процес створює новий центр управління не «трудоресурсом», а співпрацею в двох значеннях: співпраця в рамках просторової організації на своїй території – з одного боку, і співпраця громади як єдиного цілого з зовнішніми структурами, а це – районна влада, обласна адміністрація, інші райони та ОТГ, співпраця із зарубіжними бізнес структурами і громадськими об'єднаннями.

Нарощення потенціалу ОТГ водночас означає збільшення внутрішнього ринку, посилення переговорних процесів, обмін досвідом, підвищення інвестиційної спроможності і привабливості. Зростає і рівень довіри кредиторів та зменшення ризиків. Громада згідно Європейській хартії місцевого самоврядування концентровано визначається через поняття «право» та «спроможність». Зараз у вітчизняних ОТГ права є, а спроможності бракує. Фінансове укріплення громад підтримано на законодавчому рівні. Джерела наповнення бюджету громад представлені на рис. 5.7.

Домінуючий вплив на розвиток регіону і значну долю відповідальності за успіхи і прорахунки в регіональному розвитку несуть ОДА. Напрямки і характер діяльності ОДА щодо реалізації державної політики забезпечення розвитку регіонів аналізуємо, розглядаючи такі документи як плани, аналітичні записки, програми та звіти за підсумками щорічного узагальнення.

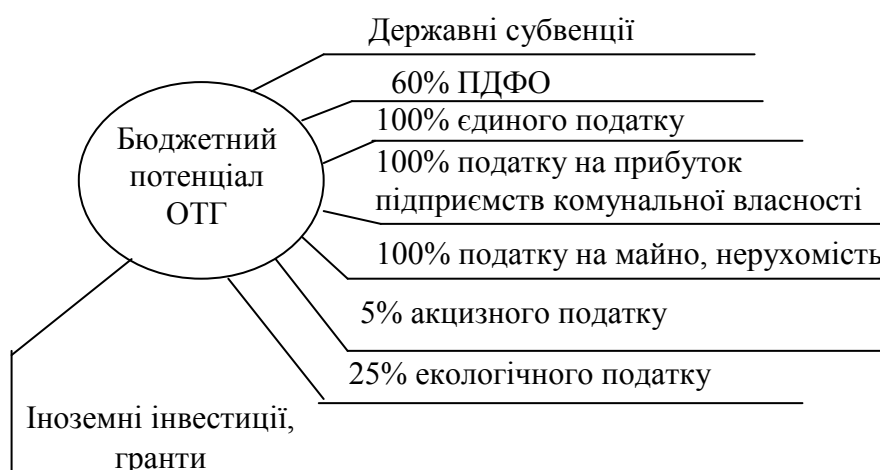


Рис. 5.7. Джерела наповнення бюджету ОТГ

В дослідженні розглянуті звіти ОДА за 2015, 2016, 2017 роки, що дає можливість виявити зміни в роботі: зміни пріоритетів, функцій управління, інструментів і методів управління розвитком. Підхід до аналізу і узагальнення практики виконання своїх завдань обласного державного адміністрацією рекомендується удосконалити в таких напрямках:

1. Економічний потенціал регіону і в якій формі він представлений у звітах (показники, графіки, порівняння, доводи та інше).
2. Функціональна специфіка розподілу завдань (секторів) управління між ланками організаційної структури ОДА.
3. Методи та інструменти роботи (технологія управління та її інструментальне забезпечення).
4. Динаміка введення змін в свою роботу (інституційні, організаційні, соціально-економічні аспекти).
5. Результативність роботи адміністрації (як вклад в розвиток регіону).

В дослідженні впливу ОДА на розвиток регіону пропонуємо орієнтацію на такі складові:

- кількісні показники економічної діяльності;
- якісні оцінки і характеристики;
- негативи;
- позитиви;
- стиль роботи;
- форма представлення інформації щодо своєї діяльності і її результатів.

Методи аналізу – оцінка показників, порівняння даних, структурний аналіз, динаміка змін, аналіз текстів документації (контент аналіз), графічне моделювання. З загального тексту звітів визначається певне коло завдань управлінської діяльності (рис. 5.8).

На рис. 5.8 показано, що сфера впливу ОДА на всі об'єкти регіону максимально широка: від економіки до правового і соціального захисту, населення, матеріальні цінності, ресурси і «правила гри».

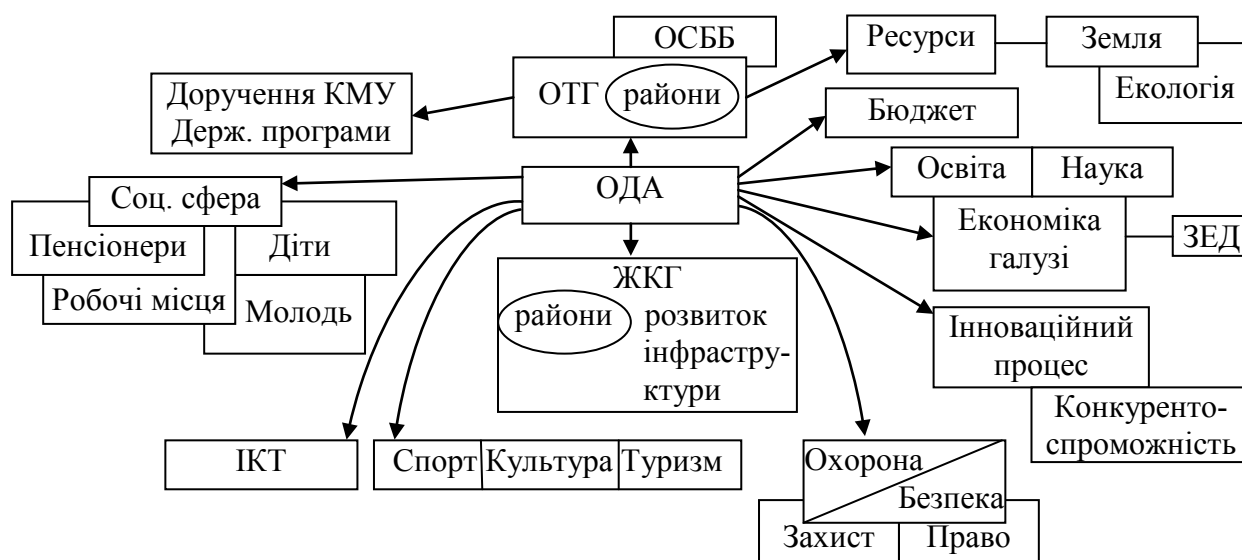


Рис. 5.8. Структура завдань, висвітлених в звітах ОДА

Зв'язок діяльності ХОДА з результатами розвитку регіону (області) зафіксовано в показниках статзвітності (табл. 5.7).

Зведена таблиця основних характеристик потенціалу регіону (табл. 5.7) показує, що Харківська область нарощує темп розвитку і темп організаційно-інституційної перебудови. Обсяг промислового виробництва зростає на 5–6% щорічно (2016, 2017 рр.), АПК (зернова складова) тримається на стійкому рівні, житловий фонд має тенденцію до зростання. Ефективно функціонує і розвивається паливно-енергетичний комплекс регіону, а із сучасних економічних пріоритетів – сфера послуг. Так розвиток ІТ галузі щорічно додає 8–12%, що забезпечило цьому сектору обсяг реалізації в 2017 році 16,9 млн. \$, з яких отримано від експорту 57,8 % від усіх надходжень сфери послуг.

Таблиця 5.7 – Показники виконання Програм розвитку

Показники	2015	2016	2017
ОСББ	77	117	1189
Введення в експлуатацію житло, тис. кв. м	276,1	(613 в обл.) 465,2	(638 в обл.) 355,1
Житловий фонд, будинків		12862	14665
ОГТ (громади)		4	12
ЦНАП		34 250 послуг	36 380 послуг
Розвиток промисловості, % приросту за рік		105% 115,1 млрд. грн.	106,1
Розвиток АПК, млн. т		1,85	1,86

Продовження табл. 5.7

Газифікація міст і населених пунктів, %	71,5	74,3	78,7
Розвиток ІТ галузі		62% експорт 117,9 млн.\$	57,8% сфера послуг 16,9 млн.\$
Землевідводи	270	217	179
Заходи міжнародного характеру		218	294
Витрати на газифікацію, млн. грн.	12,1	16	10,7
Виплати оренди, грн./га		1642	2138
Ярмарки, організовано одиниць (продовольчі)		3477	3527
Разові ліцензії на ЗЕД	534	312	301
Візити іноземців до нас	137	116	179
Кількість заходів (проектів) в сфері науки і освіти з участю іноземців	300	290	307
Проведено контактів щодо залучення іноземних інвестицій (моніторинг)	308	317	326
Проведено науково-практичних конференцій		74	270
Кількість оголошених торгів «ProZorro» електронна закупівля, од.			78968
На загальну суму			54109,0 млн. грн.
Прийнято рішень щодо встановлення тарифів	208	181	128
Газифіковано населених пунктів, %	60,1%	63,3%	71,5%
Виконано інвестиційних проектів з енергозбереження у бюджетній сфері (школи, лікарні)		136	171

Дослідження даних статистики, звітів ХОДА, РДА, ОТГ та аналіз програм і рішень дало можливість визначити характерні особливості динаміки змін в управлінні (рис. 5.9).



\*2018 р. – план

Рис. 5.9. Динаміка оновлення характеру завдань ОДА

На рис. 5.9 показано, що з роками змінюються вектори уваги до проблем регіону, а саме: якщо в 2015 році більше уваги віддавалось роз'ясненню законодавства та стандартам статистики, то в 2016 р. на перший план вийшли галузеві проблеми, проблеми ЖКГ, соціального захисту. В 2017 р. – машинобудування, наука і освіта, міжнародна допомога, сфера послуг (ІТ-технології). Динаміка оновлення завдань управління за три роки свідчить, що від практики «консервативного» управління ОДА переходить до моделей креативної роботи (інновації, дифузія в маси нових знань, визначення регіональних пріоритетів, управління розвитком районів з підтримкою ОТГ).

Обласний апарат в останні роки адекватно реагує як на глобальні виклики, так і на потреби населення щодо надання адміністративних послуг і наближення життя громад до Європейських соціальних стандартів. В його роботі закріплюються нові методи та інструменти: створюється розгалужена систем надання послуг, вводиться електронна закупівля, проводяться заходи (з залученням іноземних інвестицій) на розвиток сфери послуг (ІТ-технології), інфраструктури ЖКГ, будівництва житла і доріг в регіонах тощо.

Наведені факти і цифри показують, що ОДА, як важливий і необхідний інститут влади в регіонах, виконує свої управлінські і соціальні функції широким спектром методів і механізмів (нормативні акти, навчання, фінансова підтримка та інше), знаходиться в постійному трансформаційному режимі зовнішнього середовища, активно вносить зміни в свою роботу, відповідно до глобальних впливів та вимог громад, розміщених на її території.

Обласна державна адміністрація є лише одним із суб'єктів, що формують і реалізують програму регіонального розвитку, орієнтуючись на базові положення адаптивної моделі управління таким розвитком. В своїх принципіальних основах адаптивна модель ні власністю, ні здобутком окремої владної структури не являється. Це модель колективна, корпоративна, кластерна та побудована на узгодженнях і обмеженнях, на рівнодії сил всього масиву учасників просторової організації регіону. В цій моделі владна ієрархія, наукові розробки і пропозиції, інтереси громади і громадянина створюють по механізму взаємодій ту реальність, заради якої економічна система України започаткувала трансформації до європейської моделі організації і розвитку.

### 5.3. Планування, стратегія та специфіка ОТГ і районів Харківської області

В Україні є прецеденти, коли одною громадою (ОТГ) поглинуті цілі райони: таких ОТГ більше двох десятків і одна з них в харківській області (Коломацький район). В Харківській області 458 територіальних громад, створено 17 ОТГ, що займають площу 4500,18 км<sup>2</sup> (14,32% від загальної площі землі Харківщини). В жовтні 2018 року у Харкові відбувся III-й Польсько-український форум місцевого самоврядування, на якому для розгляду сформувались два напрямки: енергоефективність та інвестиції в людський капітал та в соціальні послуги. В 2018 році також стартував пілотний проект Польсько-Української господарчої палати «Наша енергія – енергетична спроможна громада», згідно якого для 5 ОТГ Харківщини (Чкалівської, Роганської, Нововодолажської, Зачепілівської та Малинівської) буде проведено енергоаудит та запропоновані заходи енергозбереження. На проблемному Сході України (Луганська і Донецька області) започатковані два нових проекти USIAD: «Демократичне врядування у Східній Україні» та «Стійкість економіки»). Строк виконання 2018 – 2023 роки.

Створені в Харківській області громади (ОТГ) нового типу, при всіх їх «стандартних» характеристиках, є в значній мірі оригінальними з позицій наявних ресурсів, потенціалу та завдань розвитку. Але, при цьому, їх порівняльне оцінювання дає можливість на обласному рівні прогнозувати майбутні шляхи розвитку кожної з ОТГ і визначати їх пріоритети і можливості. Для порівняльного аналізу вибрані ОТГ, що створені в 2016 і 2017 рр. Матеріали, що дозволяють зробити такі порівняння, надані Харківським центром місцевого самоврядування та самими ОТГ в їх планах і стратегіях .

Інформаційна база для аналітичної роботи зведена в декілька таблиць (5.8, 5.9, 5.10).

З даних табл. «5.8», визначено, що в цих ОТГ достатньо близькі площі земельної ділянки (339–412 км. кв.), окрім Наталинської ОТГ – 180 км. кв., але досить різні бюджетні ресурси (max в Нововодолажській ОТГ – 149,8 млн. грн., min – в Оскільській (45,2 млн. грн.). Отже, в одиницю площі території фінансовий

вклад має значні відмінності. Дещо краща ситуація з власними надходженнями до бюджету: вони становлять 40–60% від загального бюджету ОТГ.

Таблиця 5.8 – Порівняльна характеристика ОТГ (2016 – 2017 рр.)

№ з/п	ОТГ	Дата створення	Кільк. насел. пунктів	Кільк. населення, тис.	Площа, км. кв.	Надходж. в бюджет, млн. грн.		Витрати, %		Самооцінка громади, %	
						всього	власні	освіта	інфрастр.	позитив	негатив
1	Нововодолажська	24.01.17	23	18,9	351,6	149,8	61	48	7	68	32
2	Наталинська	8.08.17	13	6,4	180,0	104,4	78	40	2	44,9	55,1
3	Чкалівська	13.05.16	20	13,7	382,6	83,2	47	55	2	42,2	57,8
4	Оскільська	20.07.17	9	6,5	340,2	45,2	37	54	1	51,8	48,2
5	Зачепилівська	13.05.17	18	9,9	411,7	72,6	42	44	5	52	48
6	Коломацька	29.10.17	34	6,9	329,5	73,2	46	45	2	51	49

За кількістю населення в громадах три з них перевищують середній норматив по Україні (8,4 тис.), а три наближаються до нього (6,4–6,9 тис.), що слід розцінювати як вдалий результат планування ОТГ. Позитивно можна оцінити і той факт, що в 2018 році дві ОТГ (Нововодолажська і Наталинська) показали високу спроможність наповнення бюджету власними надходженнями коштів (61% і 78%).

Таблиця 5.9 – Характеристика ОТГ як об'єктів господарської діяльності

№ з/п	ОТГ	Структура земельного фонду, %		Кільк. мешканців працездатного віку	Господарюючі суб'єкти			Житловий сектор			Автомобілі, км
		Забудова	с/г призн.		ФОП	Юр. особи	Фермери	Приватні домоволодіння	БКБ		
1	Нововодолажська	8	35	53	695	87	19	8158	52	227,8	
2	Наталинська	6,7	53	61,5	29	20	5	2826	36	133,6	
3	Чкалівська	3,2	81,2	40	344	24	6	4176	92	265	
4	Оскільська	1,2	47	56	22	4	6	3617	16	494,3	
5	Зачепилівська	3	60	54	249	72	10	4226	31	98,2	
6	Коломацька	5	76	54,2	261	12	15	4258	30	265,9	

В бюджетному механізмі ОТГ своє важливе значення має витратна сторона. Дані табл. 5.9 свідчать, що на освіту ОТГ витрачають найбільш значну долю (40–55% від бюджетного ресурсу). Таку ситуацію не слід оцінювати як задовільну з позицій забезпечення саморозвитку, оскільки інші напрямки є не менш важливими, ніж освітній. В перспективі і на освітні потреби загальний обсяг витрат має зростати, але його доля в витратах повинна зменшуватись. Для ОТГ, наприклад, розвиток інфраструктури та забезпечення охорони здоров'я є пріоритетними. А зараз на інфраструктурні витрати з бюджету надходять мінімальні кошти (1–7%).

В цій же таблиці з даних соціологічного опитування визначена готовність мешканців громади безпосередньо брати участь у вирішенні проблем розвитку. З опитування слідує, що така готовність досить висока (48–42%). Це є достатньо високим показником, враховуючи, що громади існують в новому організаційно-правовому статусі ще тільки 1–2 роки. А це за часом зовсім малий період для зміни свідомості людей, тим більш в умовах нерівноваги і нестабільності в країні в цілому.

Показник «готовності» для громад Харківщини свідчить про те, що в області проведена (і проводиться в даний час) значна підготовча і роз'яснювальна робота і це дає обнадійливий результати.

Порівняльне оцінювання ОТГ включає також важливі складові ресурсної забезпеченості і господарської діяльності. В табл. 5.9 показано, що вибрані 6 ОТГ значно відрізняються між собою як об'єкти господарської діяльності. Харківщина характеризується, за межами обласного міста, розвинутим сільськогосподарським виробництвом, основу якого становлять земельні ресурси сільськогосподарського призначення. З наведених в табл. 5.10 даних визначається, що два ОТГ (Нововодолазька і Оскільська) мають значно меншу долю сільськогосподарських угідь (35% і 47%), ніж Чкалівська (81,2%), Коломацька (76%), Зачепилівська (60%).

Доля забудови (житлова, промислова, інфраструктурна) в досліджуваних ОТГ є незначною (12–8%), але на значних за площею територіях в 300–400 кв. км.



різниця в 3–6% є досить вагомою. Забудова населених пунктів в ОТГ складається з приватних домоволодінь (ПД) і багатоквартирних будинків (БКБ). Найбільша кількість домоволодінь в Нововодолазькій ОТГ (8158), в Чкалівській їх 4176, в Оскільській – 3216. Як бачимо різниця суттєва, хоча загальна площа земель в цих ОТГ досить порівняльна. Багатоквартирних будинків в Чкалівській ОТГ більше ніж Водолазькій (92 і 52 відповідно). А в Коломацькому районі, де весь район – це одно ОТГ, їх ще менше – 15. Отже, перед ОТГ стоять дещо різні завдання урбанізаційної стратегії і розбудови системи житлово-комунального обслуговування. Значні відмінності і в щільності автомобільних шляхів на 1 кв. км земельної площі громади, та ще з врахуванням кількості населених пунктів. А таких населених пунктів в Нововодолазькій ОТГ – 23, Зачепілівській – 18, Коломацькій – 34, Чкалівській – 20 (при відносно близьких характеристиках щодо земельної площі). Фактор доступності і комфорту транспортної мережі має не тільки соціальне значення, а і економічне – це рушійна сила товарообороту і розвитку бізнесу. З наведених територіальних і господарчих характеристик специфіки ОТГ слідує простий висновок, що їх моделі і стратегії розвитку мають бути більш специфічними, ніж стандартизованими, а соціальні економічні та інфраструктурні пріоритети громада має обґрунтовувати і вибирати не просто «на свій розсуд», а за даними аналітики і наукового обґрунтування.

Наприклад, якщо взяти тільки за один фактор впливу і вибору «земельні ресурси ОТГ», то і в такому варіанті можна розглядати зовсім різні можливості.

З даних оцінки потенціалу ОТГ визначаємо такі особливості:

В Наталинській ОТГ – земель сільськогосподарського призначення – 76,5 %, а лісогосподарського призначення – 10,7 %.

В Оскільській ОТГ – земель сільськогосподарського призначення – 47 %, а лісогосподарського призначення – 48,9 %.

В Зачепілівській ОТГ – земель сільськогосподарського призначення – 60 %, лісогосподарського – 4 %, рекреаційного – 10,5, водного фонду – 2 %.

В Коломацькій ОТГ – землі сільськогосподарського призначення – 76 %, а лісогосподарського – 17 %.

Як слідує з наведених даних в земельному фонді окремих ОТГ є значні лісогосподарські, рекреаційні, водні ресурси, де підходи до їх корисного освоєння зовсім інші, ніж в інших: деревообробка, туризм, рекреація і оздоровлення. В цьому випадку і орієнтація в розвитку бізнесу дещо інша. На період 2018 року розвиток бізнесу в ОТГ має навіть за формами неоптимальну структуру. Так, у табл. 5.5 показано, що в ОТГ функціонують всього 6–19 фермерських господарств (в кожній ОТГ), а кількість фізичних осіб-підприємців (ФОП) значно відрізняється по ОТГ:

В Нововодолазькій	– 695
В Чкалівській	– 344
В Коломацькій	– 261
В Наталинській	– 29
В Оскільській	– 22

Склад юридичних осіб теж недостатній для розвитку малого бізнесу: від 72-х в Нововодолазькій ОТГ, до 4 – в Оскільській та 12 – в Коломацькій.

Ці дані свідчать, що у ОТГ є невичерпні перспективи з розвитку як промислового сектору, так і середнього і малого бізнесу в різних сферах виробництва і послуг.

З інформаційних матеріалів [259, 261, 314] опрацьовані завдання і ресурси розвитку (табл. 5.10).

Таблиця 5.10 – Відмінності ОТГ в завданнях і ресурсах розвитку\*

№ з/п	ОТГ	Готовність мешканців брати участь у розвитку громади, %		Завдання розвитку, %					Ресурс розвитку (пріоритети), %				
		Так	Ні	I	II	III	IV	V	1	2	3	4	5
1	Нововодолазьська	74	26	51,5	50,5	27,8	21,6						
2	Наталинська	70	30	43,7	39	17	54	11	25,4	11,9	8,5	4,8	14,3
3	Чкалівська	83	17					19	21,1	5,3	31,6	5,3	
4	Оскільська	83,3	16,7	66,3	16	42	60,3		12,4	7,4	1,0	30,8	21,7
5	Зачепилівська	52	48	57	19,4	43	39,4	12	40,2	5,0	3,0	8,0	2
6	Коломацька	57,6	42,4					20	31,3	12,7	4,1	5,7	4

\* Оцінки визначені з партисипативних планів, розроблених ОТГ.

**Завдання розвитку:**

- I Охорона здоров'я
- II Дорожня інфраструктура
- III Громадська безпека
- IV Соціальна допомога
- V Інше

**Ресурси розвитку:**

- 1 Діяльність влади
- 2 Активність громади
- 3 Корисні копалини
- 4 Іноземні інвестиції
- 5 Інше

В наведеній таблиці визначились погляди і наміри самих організаторів ОТГ та їх учасників щодо бачення і розуміння свого майбутнього, а також готовності їх до активної діяльності для досягнення цілей. Виділимо три блоки аналізу: завдання розвитку, ресурси розвитку, готовність приймати участь в розвитку ОТГ. Фахівці, що спланували дослідження в двох перших блоках поставили більше десяти характеристик, а в 3-му – 4 характеристики. Ми виділили по 4 характеристики в 2-х перших блоках, усе менш значиме звели в «інше». У 3-му блоці звели до двох відповідей: «так» і «ні». Графу «інше» не узагальнювали, а розглядали окремо для двох громад. Маємо наступні результати дослідження.

Чотири вибрані «завдання розвитку» оцінили важливими більше 50% опитаних. Пріоритет віддано: охороні здоров'я та соціальному захисту.

Блок «ресурси розвитку» – ні один з факторів (ресурсів) не набрав 50%, що означає – усі ресурси майже однаково важливі. Пріоритетно оцінено сподівання на «діяльність влади», а «власну активність» оцінили суттєвим ресурсом ~ 9% опитаних.

Ресурс «корисні копалини» оцінили вагомим в Наталинській ОТГ (8,5%). В Чкалівській – його виділили 31,6% респондентів. На місцеву владу найбільші надії покладають в Зачепілівській (40,2%) та Коломацькій громадах (31,3%).

В блоці «інші ресурси» відмітимо оцінку членів Оскільської громади: на першому місці – іноземні інвестиції (30,8%), на другому – приваблива природа (21,7%). В цій громаді певне значення в розвитку віддають ролі «місцевих підприємств і підприємців» (6,2%) та наявності «вільних земельних ділянок у громади» (5,7%).

Респонденти Наталинської ОТГ як суттєвий ресурс, віднесений до «інших», відмітили «місцеві підприємства і підприємці» (14,3%), вигідне географічне положення (9,7%), «привабливу природу» (7,3%).

Узагальнюючи результати порівняльного аналізу ОТГ, за інформаційними матеріалами проведеного дослідження Центром розвитку місцевого самоврядування, сформуємо такі положення.

1. Створені в рамках єдиного методичного підходу ОТГ Харківщини, мають значні відмінності в своїх ресурсах і баченні свої перспектив, а тому і стратегії та механізми їх розвитку формуються в значній долі з урахуванням місцевих особливостей.

2. Короткий термін створення ОТГ, брак досвіду та новизна ситуації позначаються на якості діяльності і управління ОТГ неоднозначно: з однієї сторони розробки перспектив ще досить недосконалі, з іншого – реальні успіхи, навчання кадрів та включення їх в активну практичну роботу прискореними темпами змінює ситуацію на краще. ОТГ освоюють сучасний інструментарій управління та адаптуються до проблемних ситуацій.

3. Порівняльний аналіз характеристик ОТГ надає можливість вийти за рамки внутрішніх проблем окремої громади і розширити наукове забезпечення стратегії їх розвитку.

Зусиллями самих громад і організацій їх підтримки створюється ділова робоча атмосфера взаємодій між всіма учасниками процесу децентралізації влади, підтримується незворотній процес реформ і зміцнюється довіра до влади на всіх рівнях її ієрархії. А на первинному рівні укріплюється в свідомості людей віра в спроможність своїми силами забезпечити позитивні зміни.

В ситуації незабезпеченості, нерівноваги і «соціальних перекосів», що характерні для суспільства в усіх його зрізах і угрупованнях, більшість людей концентрують увагу на сьогоднішні з його складнощами і негараздами. Але у суспільстві і владі неодмінно існує прошарок особистостей та структур – інститутів, які і в таких умовах мають опікуватись пошуком шляхів розвитку, вирішувати завдання на перспективу.

В апараті державного управління на місцях і в органах місцевого самоврядування така ініціативна робота поступово укріплюється. Її результативність підтримується методологічною формулою ММД, яку слід розшифрувати як «можливості, механізми, діяльність». В термін «можливості» ми вкладаємо значно ширший зміст, ніж «ресурси». Можливості визначаються через прогнози і розрахунки ресурсів, потреб, здібностей, підприємницької активності. Потреб у трудових ресурсах, в інвестиціях, в нормативних умовах праці і відпочинку, в матеріалах і технічних засобах.

На жаль, у практиці управлінської діяльності розвитком такі потреби визначались інтуїтивно, а не шляхом обґрунтувань і розрахунків. Тому і у відомчих матеріалах спостерігається не програма перспективного розвитку, а деякі оцінки «відчуття або бажання» перспективи, а не реальні орієнтири і сценарії. Нігілізм, непередбачуваність майбутнього не є фатальним, він підкорюється науковим передбаченням і розрахункам. І ця нова для нас культура управління має бути освоєна і використана громадою та владою, має стати механізмом суспільного договору, здатного забезпечити оптимальні сценарії розбудови нової системи відношень між учасниками такого суспільного договору.

В нашому дослідженні мова йде не про базові принципи державної регіональної політики, а про перебудову місцевого самоврядування в координації з державним адмініструванням районів і їх територіальних структур.

Сьогодні створені в регіоні ОТГ близькі за статусом, але досить різні щодо базових своїх характеристик (чисельності населення, економічного потенціалу, фінансового забезпечення, розвитку інфраструктури).

За планом створення намічені такі характеристики громад (табл. 5.11).

Таблиця 5.11 – Плановий варіант створення громад

ОТГ	Чисельність населення	Площа землі	Кількість населених пунктів	Кількість селищних рад	Обсяг доходів ОТГ	В т. ч. відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу	Кількість закладів культури, освіти
Балаклійська	40208 7282	487,9	21	10	51,2	50,3	67
Савинська	11508 1568	382,3	19	5	11,2	7,9	22

Барвенківська	23187 4080	1466,9		13	19,6	4,7	14
Близнюківська	11585		33	9	33,7	13,7	53
Іплатневська	5318	389,5			15,3		
Добровільська	4527	488	37		18,39	8,52	40
Богодучівська	40613 5705	1160	78		64,19		166
Борівська	12576 1931	466,7	19	2	9,2	9,2	40
Піско-Радьківська	2529 421	134	4		1,23		13
Чернечинська	3190 520	254,6	14	14	2,6	2,6	17
Валківська	18740 2689	5622	70	12	22,9	22,2	37
Ков'язька	17290 1980		33	8			
В.Бурлуцька	10361 1690	425	26	5	14,2		39
Вільхуватська	3223 515	287		4	41,0	41,0	24
Приколотненська	4004 660	182		4	5,9	5,9	22
Шинуватська	5067 915	326	21	5	6,8		26

Продовження табл. 5.11

Вовчанська	47407 6994	1883	91	28	51,5	46,1	170
Дворічанська	18619 3039	1112,1	55	14	7,44	7,44	53
Дергачівська	61649 7760	609,6	45	11	144,9	58	80
Солоницівська	36965 6664	257	18	5	89,5	36,7	47
Зачепілівська	15438 2321	793	38	10	15,2	13,1	49
Зміївська	44666 6100	792	60	10	39,8	28,9	102
Комсомольська	28369 4000	572	17	6	62,4	62,4	50
Золочівська	26687 3830	968	73	14	12,8	2,38	35
Ізюмська	63596 10724	1303	54	14	270	38	123
Червонооскільська	6186 767	296	7		2,0	1,1	10
Кегичівська	21216 2581	782	40		33,0	33,0	107

Коломацька	7400 1134	329,5	34	5	36,8	10,8	47
Красноградська	30185 4520	289,6	14	4	67,6	25,9	40
Наталінська	9101 1500	352	25	5	44,3	25,5	32
Петровська	2961 490	150,4	5		61,8	2,3	13
Хрестищівська	3474 500		12	3	10,6	4,13	15
Краснокутська	28484 4016	1040,8	66	12	70	27	97
Купянська	83029 12116	1058	73		274	1,9	155
Лозівська	81768 11651	787,5	50	13	99,6	96,7	88
Красноскільська	14276 2471	640,9	41	11	16,99	16,97	28
Нововодолажська	28456 4200	758,2	238		30,8		65
Старовірівська	8975 1100	502	20		8,6	8,6	40
Первомайська	47155 7549	109,6	59	19	58,4	51,5	120
Печенізька	10293 1660	467,5		5	8,4	2,7	44
Сахновщанська	11280 1506	328	20	3	22,4	1,69	47
Личивська	5136 823	422	24	5	9,4	9,4	37
Озіївська	5012 1020	420	20	6	8,2	7,7	39

Продовження табл. 5.11

Люботинська	28782 4900	68,2	15		20,5	5,0	39
Васищевська	24909 2200	116	11	5	32,7	31,4	32
Височанська	28522 4000	57,4	5		31	20,9	30
Пісочинська	32410 5001		8		56,2	44,8	25
Роганська	15098 2100	71,7	10		22,4	24,9	21
Липецька	23302 2888	461	26		25,9	16,9	66
Південноміська	14722 2080	54,5	5		15,2	9,1	23
Мереш'янська	27800 5400	133,7	10		30,9	27,8	45
Чугуївська	36327 6493	155	2		153,5	54,9	45
Малинівська	22347 5880	654	24		21,9		47
Новопокрівська	20758 4500	354	15		21,6	17,2	32

Шевченківська	20463 3300	977	60		25,5	23,9	81
---------------	---------------	-----	----	--	------	------	----

Планування і аналіз розвитку розглянемо на прикладі трьох ОТГ, Мереф'янської, Нововодолажської і Оскільської. Мереф'янська громада об'єднує: 1 селищну раду – Утківську і 1 міську раду – Мереф'янську. Загальна площа ОМТГ – 99,5 кв. км (27,88 + 71,64). Численність населення 25 933. В Мерефі проживає 22280 осіб, 1549 – у селищі Селекційне, 1470 – в с. м. т. Утківка. 4 інші села разом менше 600 осіб. Рівень міграції і зайнятості задовільний, тобто стабільний. Територія ОМТГ розташована на південь від обласного центру (19 км), перетинається залізницею та дорогою державного значення та малими річками (Мерефа, Мжа, Ржавчик). Територія граничить з землями населених пунктів Південне, Яковлівка, Тамченки, Бірки, Ракитне, Ватутіно.

Комунальна система громади представлена підприємствами пов'язаними з системою м. Харкова (енерго-, газо-, водопостачання). Протяжність водопроводу – 58,4 км, каналізаційних мереж – 15,8 км. Технічний стан задовільний. Абонентів – 1420. Загальна протяжність автомобільних доріг місцевого значення 151 км, з яких 49 під твердим покриттям.

До створення ОМТГ надходження до доходної частини бюджету поступово збільшувались за роки 2012–2016 (табл. 5.12), що в свою чергу, призводило до збільшення можливостей рад у фінансуванні бюджетних закладів та установ.

Таблиця 5.12 – Динаміка виконання доходної частини бюджетів за 2012–2016 роки (загальний фонд з урахуванням трансфертів)

	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Мереф'янська міська рада	9075393	9425991	9952130	15343551	25459171
Утківська селищна рада	738033	773437	784579	1014650	1387332
Всього (сумарно)	9813426	10199428	10736709	16364889	26846503

Динаміка використання (виконання) видаткової частини бюджету за ці ж роки зростала більшими темпами (табл. 5.13), з чого слідує підвищення дотаційної залежності цих територій.



Таблиця 5.13 – Динаміка виконання видаткової частини бюджетів за 2012 – 2016 роки (загальний фонд)

	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Мереф'янська міська рада	7979409	8411458	9796535	13663969	20349418
Утківська селищна рада	717359	725250	766606	1123814	1260556
Всього (сумарно)	8520683	8833475	10563141	14694250	21609974

З наведених даних можна зробити і важливий організаційний висновок: в об'єднання вступили 2 різних по економічному масштабу об'єкти (рис. 5.10).

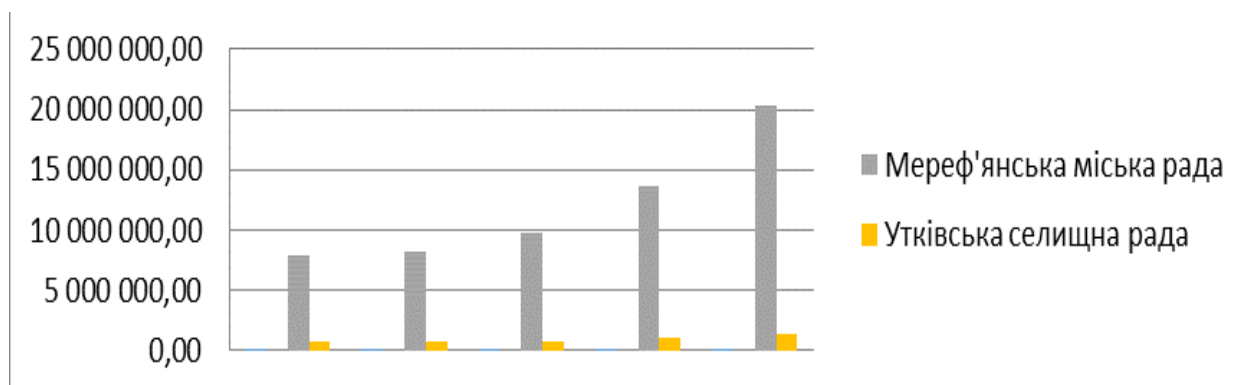


Рис. 5.10. Виконання видаткової частини бюджетів за 2012 – 2016 роки (загальний фонд).

В 2016 році бюджети Мереф'янської міської ради та Утківської селищної ради були перевиконані, а саме відсоток виконання складає 105,47% та 131,1%. Виконання загального фонду доходної частини бюджету в 2016 р. склало: по Мереф'янській міській раді 25,459 млн. грн., по Утківській селищній раді 1,38 млн. грн. (з урахуванням трансфертів). Структура видатків по головному учаснику об'єднання (Мереф'янській міській раді) представлена на рис. 5.11.

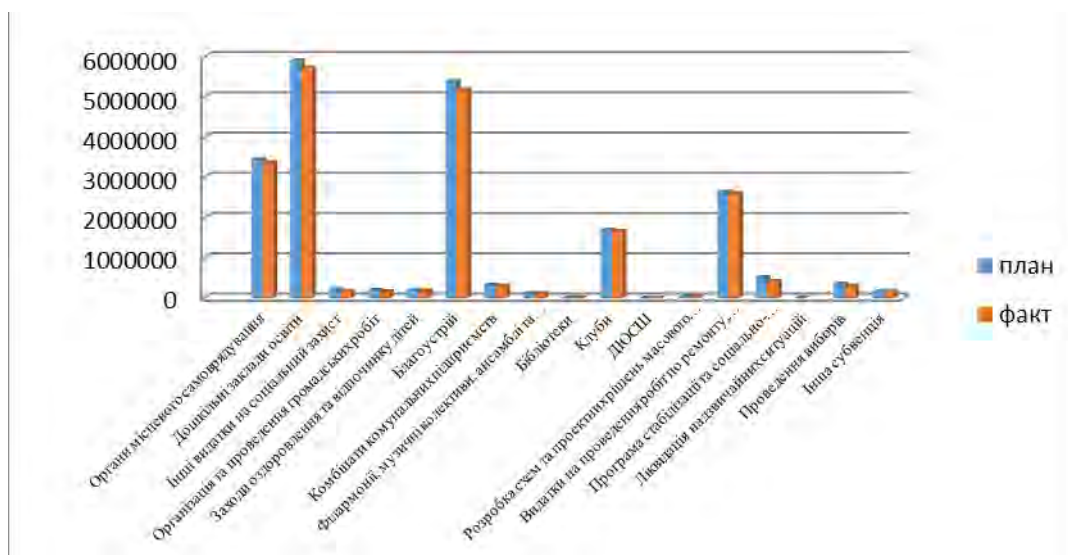


Рис. 5.11. Виконання видаткової частини бюджету Мереф'янської міської ради за 2016 рік.

Всього видатків загального фонду по Утківській селищній раді за 2016 рік при плані 1291,968 тис. грн. виконано на суму 1260,556 тис. грн., виконання – 97,57%.

В зв'язку з утворенням ОТГ з 01.01.2017 року до загального фонду бюджету, відповідно до діючого законодавства, почав надходити податок на доходи фізичних осіб в розмірі 60%. За I півріччя 2017 року забезпечено виконання планового показника по загальному фонду. За січень – червень 2017 року до загального фонду міського бюджету надійшло надходжень з урахуванням трансфертів у сумі 61049,363 тис. грн, що складає 103,2%. Без врахування трансфертів до міського бюджету ОТГ надійшло надходжень 28724,263 тис. грн, що складає виконання 107,04%. За I півріччя 2017 року з Державного бюджету до загального фонду міського бюджету Мереф'янської міської ОТГ в повному обсязі надійшли міжбюджетні трансферти (рис. 5.12):

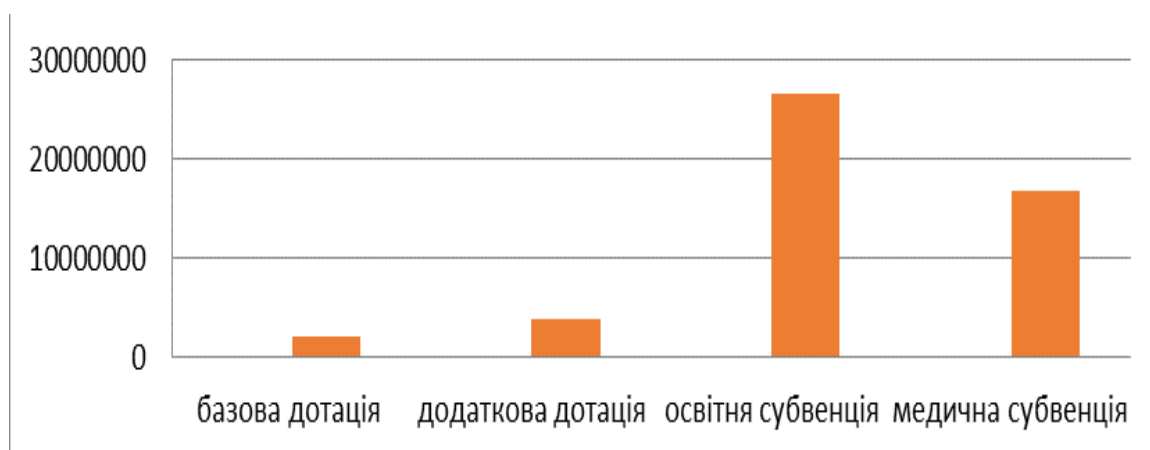


Рис. 5.12. Міжбюджетні трансферти, які надійшли до загального фонду у 1 півріччі 2017 року

За січень – червень 2017 року до міського бюджету ОТГ зараховано 6312,6 тис. грн. місцевих податків, або 115,8 % перевиконання.

Співвідношення надходжень до доходної частини бюджету громади визначились в таких пропорціях: офіційні трансферти – 53%, податкові надходження – 45%, неподаткові надходження – 2%.

Отже дотаційна складова діяльності громади залишається досить значною. В перспективі ОМТГ ставить завдання значно збільшити долю власних доходів, на що вказують виконані самостійно громадою прогнози: 2018 р. – 53,6; 2019 р. – 58,4; 2020 р. – 63,0 млн. грн. З даних SWOT-аналізу ОМТГ з 11 пунктів «сильних сторін» можна признати реальними чотири: близькість міста і транспортне сполучення, надійна робота комунальних служб, відлагоджена співпраця з місцевими партнерами, кількість і якість зелених територій. «Слабких сторін» визначено 15 пунктів, але значна їх частина потребує уточнення і оцінки сили бар'єрного впливу на розвиток. Більш точно і змістовно визначені «загрози» (11 пунктів), більшість з них мають суттєве значення (еміграція, рівень бідності, дефіцит робочих місць, старіння населення). «Можливості» при значній їх кількості суттєву сторону потенціалу розвитку ОМТГ не визначають і не розкривають.

Розглядаючи план розвитку громади як готовий відомчий документ, відмітимо раціональну спробу його розробників представити перспективи «сценарними моделями»: базового і оптимістичного.

Перший – враховуючи явні негативи ситуації в країні і на містах припускає «перетворення громади у спальний район міста Харкова, в т. ч. за рахунок того, що «бюджет громади недостатній для суттєвого покращення інфраструктури».

Другий (модернізаційний) – виходячи з неминучості впровадження реформ, виведення бізнесу «з тіні» та зростання доходів населення, відбудеться активна робота громади, реалізується фактор інвестиційної привабливості, зростає кількість підприємств МСБ і віддача від них. Громада за 3÷5 років набуває нового рівня самозабезпеченості і добробуту населення.

Частина розділу «Плану розвитку – цілі та пріоритети» представлена як Стратегія, що реалізується набором проектів. Відмітимо найбільш значимі з цих проектів.

1. Розробка містобудівної документації – 2017÷2020 рр. Оціночна вартість 1,067 млн. грн.

2. Створення безпечної дорожньо-транспортної інфраструктури – 2017÷2020 рр. (9÷15 блоків з перенесенням строків за 2020 рік).

3. Проведення заходів енергозбереження (в комунальних установах, сфера освіти, культури, спорту, теплотраси, термомодернізація, заміна установок, системи обліку, контролю та інше).

4. Житловий фонд та благоустрій.

5. Розвиток ЦНАПу (надання адмінпослуг).

6. Соціальна сфера і соціальний захист.

Практично всі проекти концепції визначені пооб'єктно і мають грошові оцінки, які не має сенсу зараз приводити, оскільки вони наведені без розрахунків, а час змінить і обсяги робіт і цілі.

Нововодолазька ОТГ. Нововодолазька селищна громада утворена 24 січня 2017 року. У громаді 23 населених пункти, 7 старостинських округів. Площа – 351,6 кв. км. Численність населення – 18996.

У перспективному плані розвитку ОТГ відмічається, що громада має достатній трудоворесурсний потенціал і позитивне міграційне сальдо (+ 148 осіб за 2017 р.). В аналітичній частині перспективного плану розвитку громади до 2020 р. розкрито структуру зайнятості населення, в якій відмічені такі особливості:

- 4,0 % – зайняті на сільськогосподарських підприємствах;
- 3,5 % – у промисловості;
- 1 % – у будівництві;
- 11 % – приватні підприємці;
- 10 % – державний сектор;
- 11 % – освіта і охорона здоров'я;
- 10 % – працюють у м. Харкові;
- 4 % – транспорт, зв'язок, торгівля;
- 42 % – інші види діяльності (послуги, управління та інше).

Наведена структура зайнятості може оцінювати як достатньо раціональна, можна тільки зауважити, що у перспективі слід збільшувати підприємницький сектор і чисельність зайнятих у будівництві, на транспорті і в сфері зв'язку. Можна також ставити завдання зменшення долі (10 % зараз) тих, що працюють у м. Харкові, пропонуючи гідну заробітну плату і робочі міста на території громади.

Громада розташована на важливих магістралях сполучення державного значення (залізниця, швидкісна магістраль) і це надає зручності в комунікаційному відношенні, підтримує зростання товаропотоків і пасажирських перевезень.

Територіально населені пункти ОТГ розміщені компактно (5÷10 км) від районного центру (максимальна відстань 18,4 км – одне село). Система доріг усередині ОТГ є достатньо збалансованою, але є проблема їх поточного і капітального ремонту. Загальна кількість житлових будівель – 8 210 од., з них 52 багатоквартирні (всі в структурі ОСББ). Житлова проблема має загальні

характеристики для територій поза межами м. Харкова, але в планах ОТГ поставлено пріоритетне завдання «розроблення і впровадження містобудівної документації, яка є інструментом регулювання, планування, забудови території».

В плануванні ОТГ – розвитих ЖКГ, де важливі три характеристики: кількість, якість, економічність. Проведені оцінки водозабезпечення, витрат енергоресурсів (газу, електроенергії), поводження з ТПВ. Є проблема зі споживанням електроенергії (на одного жителя громади зараз споживається електроенергії на 30% більше, ніж у середньому по області).

Аналіз стану житлово-комунального господарства та навколишнього середовища у громаді сприяв виявленню подальших напрямків реформування зазначених сфер: створення інфраструктури водопостачання та водовідведення на сільських територіях громади; розробка заходів зі збереження рівня ґрунтових вод; проведення заходів, спрямованих на налагодження системи водопостачання та каналізації; розробка комплексу заходів з впровадження містобудування у громаді; впровадження комплексу заходів з раціонального використання та збереження енергії; проведення заходів з очищення водойм та річок громади, створення системи збору, сортування та утилізації відходів.

В полі уваги ОТГ проблема розвитку системи дошкільних і загальних освітньо-виховних закладів. Зараз ситуація задовільна, але в перспективі є нові завдання (табл. 5.14).

Таблиця 5.14 – Дошкільні заклади загальної середньої освіти у громаді

Показники	2017
Кількість дошкільних навчальних закладів та дошкільних підрозділів НВК, одиниць	
Кількість дітей у дошкільних навчальних закладах, осіб	433
Кількість педагогічних працівників у ДНЗ, осіб	30
Кількість позашкільних навчальних закладів, одиниць	2
Кількість дітей в позашкільних навчальних закладах, осіб	1194
Кількість закладів загальної середньої освіти, одиниць	7
Кількість учнів у закладах загальної середньої освіти, осіб	1644
Кількість педагогічних працівників у закладах загальної середньої освіти, осіб	170

В перспективі – ремонт і оснащення закладів освіти, організація підвозу дітей і вчителів до школи (зараз забезпечення такою послугою неповне), будівництво 3÷5 приміщень для дошкільних закладів.

Центральним водопостачанням забезпечені 8,7 тис. чол., неохопленими залишаються 10 тис. чол. Із 6 населених пунктів найбільшими споживачами природного газу є два (Нова Водолага та Федорівка), загальний об'єм – 5,9 тис. м<sup>3</sup>. Споживання електроенергії більше 6 МВт у 2017 р., з них 3,8 МВт населенням. Перевищення середніх показників енергоспоживання по області дає підстави приділяти більше уваги заходам енергозбереження.

Розвиток громади має перспективи і з позицій використання природньо-екологічних ресурсів. Громаді належать орнітологічний заказник «Іванья», ентомологічні заказники «Балка» та «Пересіл» (разом займають 15 га), є криниці з «цілющою» водою, на стадії реалізації проект «Ордівська слобода», де має бути розміщений етнохутір (старовинне слобожанське село). На розвиток необхідні бюджетні кошти. За прогнозами на 2018 р. структура надходжень в бюджет громади і структура видатків є раціональною та обґрунтованою (рис. 5.13, 5.14).



Рис. 5.13. Структура видатків бюджету громади в 2018 році (план)

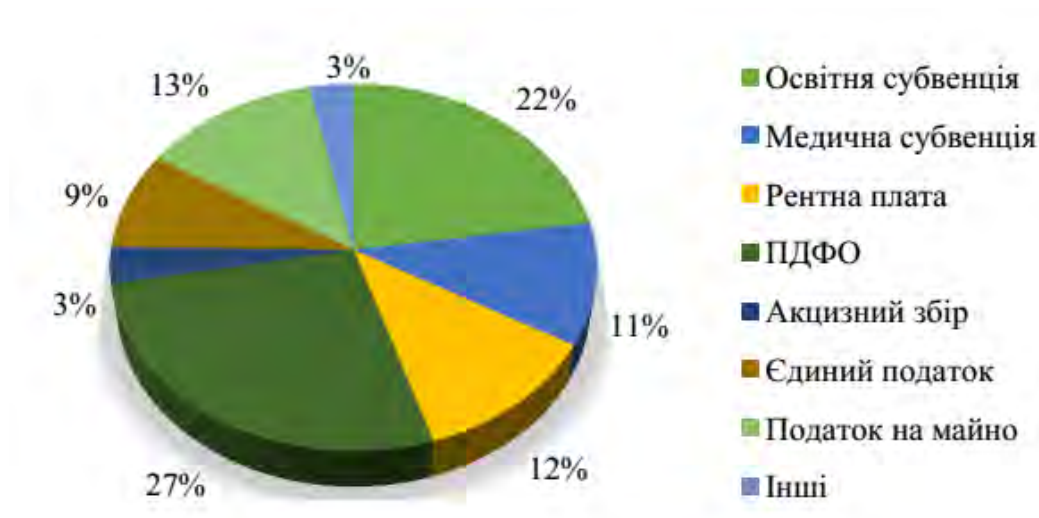


Рис. 5.14. Структура надходжень бюджету громади в 2018 році (прогноз)

В процесі планування видаткової частини бюджету Нововодолазької ОТГ місцева влада, не в останню чергу керується думкою та побажаннями населення, про що свідчать прогнозна структура видатків та данні опитування.

Видатки бюджету розвитку, які будуть скеровані на капітальні інвестиції, склали 18 % від загальної суми видатків бюджету. Прогнозний обсяг субвенцій на 2018 рік загалом складає 33,0 %, при тому власні надходження та ПДФО складають більше 60,0 %, що свідчить про високий рівень самодостатності та спроможності бюджету громади. Для забезпечення якості фінансово-економічної роботи в управлінні громадою створено «відділ економічного розвитку та інвестицій», одним з результатів якого стали проектні розробки, що представлені на конкурс. На даний час значна кількість таких проектів вже виконується за підтримкою зарубіжних фондів.

Розвиток аграрно-промислового комплексу громади, а це 7 промислових підприємств, 16 сільськогосподарських, 19 фермерських, в основному здійснюється з власних прибутків, що і укріплює рівень спроможності громади. Рівень рентабельності продукції сільського господарства по Нововодолазькій громаді представлено в табл. 5.15.



Таблиця 5.15 – Рівень рентабельності продукції сільського господарства у 2016 році по Нововодолазькій ОТГ, Нововодолазькому району та по Харківській області, %

Рівень рентабельності	Рослинництво			Тваринництво		
	Нововодолазька ОТГ	Нововодолазький район	Харківська область	Нововодолазька ОТГ	Нововодолазький район	Харківська область
2016	156,3	61,7	44,7	146,8	12	6,7

Дані табл. 5.15 свідчать, що рівень рентабельності сільського господарства по Нововодолазькій ОТГ вищий, чим середній по Харківській області. Громада зацікавлена у зростанні чисельності осіб-підприємців. Їх частки на сьогодні – 3,6% від чисельності населення. При покращенні умов ведення бізнесу очікується подвоєння цієї долі.

В планах розвитку визначені основні завдання механізму їх реалізації, серед яких відмітимо:

- Фінансово-економічний аналіз, проектування та залучення інвестицій;
- Деталізація розробок щодо підвищення рівня якості життя населення;
- Оновлення методів управління громадою (людськими ресурсами, капіталами, виробництвом, соціальним розвитком і захистом).

Для ефективного управління в планах намічено створення сучасної моніторингової системи в комп'ютерному варіанті інформаційного забезпечення і супроводу оперативної діяльності управлінського апарату ОМТГ.

Старосалтівська ОТГ. У процесі створення ОТГ намічений план формування громад зазнав змін, з'явилися нові угруповання. Серед таких «незапланованих» – Старосалтівська ОТГ, яка реально створена першою в області. Громада займає 25 % загальної площі району, її населення становить 18,3 % Вовчанського району. Загальна площа 472,4 км<sup>2</sup>. До складу ввійшли 6 громад: Гонтарівська, Молодівська, Старосалтівська, Хотимлянська, Червоноармійська, Шестаківська. Центр громади – селище Старий Салтів. Створена 27 березня 2016 року.

Специфіка ОТГ – природно-територіальна, близькість до обласного центру і розміщення у зоні протікання Сіверського Дінця. Громада має від’ємний природний приріст населення, але, в свою чергу, відноситься до територій високої міграційної привабливості. Наразі ситуація і динаміка (табл. 5.16) населення є стабільною, але це не виключає можливого різкого зростання чисельності, що в значній мірі буде залежати і від стратегії ОТГ.

Таблиця 5.16 – Чисельність мешканців Старосалтівської об’єднаної територіальної громади

Громада	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Гонтарівська	1140	1096	1089	1099	1071	1068
Молодівська	582	580	578	555	438	435
Старосалтівська	4624	4580	4636	4612	4561	4554
Хотімлянська	1338	1356	1310	1285	1256	1228
Червоноармійська	700	702	700	700	701	703
Шестаківська	657	657	663	663	656	674
Всього:	9041	8971	8976	8914	8683	8662

Чисельність населення і зайнятість між собою тісно пов’язані, тому створення робочих місць має стати одним зі стратегічних пріоритетів діяльності громади. Наразі маємо таку ситуацію щодо зайнятості (рис. 5.15).

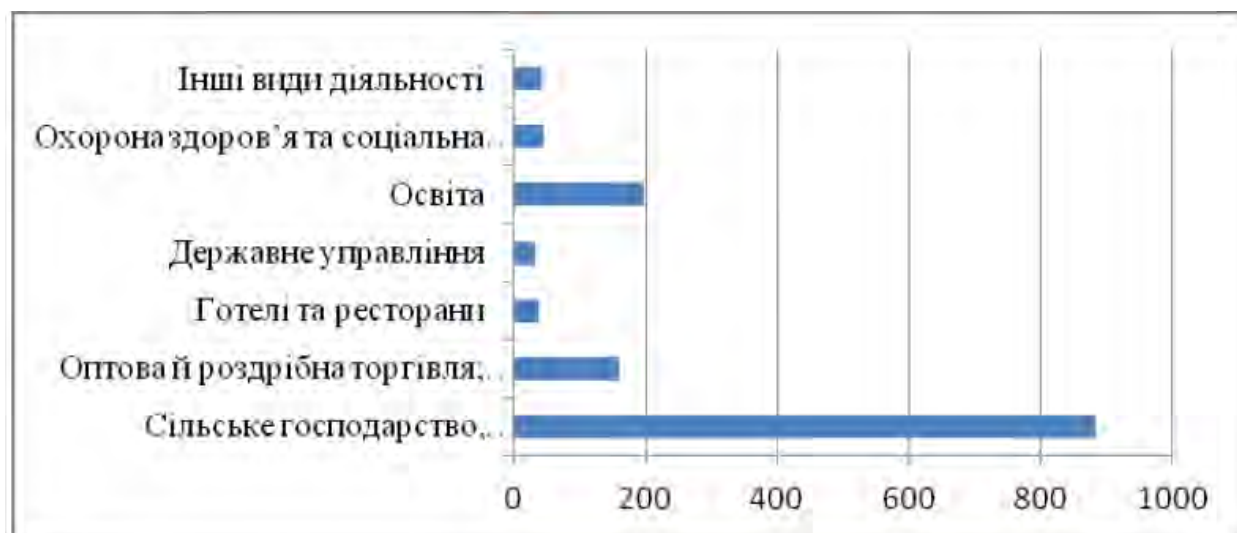


Рис. 5.15. Розподіл зайнятості населення Старосалтівської об’єднаної територіальної громади за видами економічної діяльності

Така «одновекторна» зайнятість не може вважатись раціональною і потребує суттєвих змін. Потребує розвитку і нарощування сфера торгівлі,

транспорту, комунальних послуг. Зокрема, в даний час торговий сектор налічує 89 одиниць з чисельністю працюючих 161 особа.

Підприємств аграрного сектору – 20, в їх обробці 20725 га землі. Є і незначний за обсягами сектор промислового профілю у формі малих підприємств (виготовлення металевих виробів, виробів з бетону, гіпсу, цементу). Бюджет громади

самостійності. Інфраструктура в аспекті дорожніх комунікацій достатньо розвинена: дороги державного значення – 21 км, обласного – 24,6, районного – 71,4 км.

До житлового фонду Старосалтівської об'єднаної громади належить 5014 заселених будинків, з яких 4051 індивідуальні. Більше половини з них не підключені до централізованого постачання, а комунальна система каналізації, окрім селища Старий Салтів, в інших містах відсутня. Система теплозабезпечення – 7 котелень з технічним зносом 85 % і практично не розгалужена в територіальному розрізі. Тому споживання окремих видів енергоресурсів визначено в таких пропорціях: газ природний – > 50 тис. куб. м, вугілля – 50 т, паливо дизельне – 56,8 т. Але у зв'язку зі складнощами обліку ці цифри значно занижені, ніж фактичні.

У гуманітарній сфері: дошкільних закладів 3, з розрахунковою чисельністю в 18 дітей (24 вихователі), загальноосвітніх шкіл 7, з розрахунковою чисельністю 1875 місць (учнів – 647, вчителів – 98). Окрім того – Салтівський професійний аграрний ліцей, в якому навчаються 290 учнів. Щодо закладів культури (клубів та бібліотек), то їх недостатньо і більшість з них потребує вирішення різних питань, в т. ч. ремонту, теплозабезпечення, більш ефективної організації роботи.

Важливою сферою діяльності для ОТГ є природоохоронна і екобезпечна. На території громади розташовано 4 об'єкти природно-заповідного фонду загальною площею 1187,4 га. Ландшафтний заказник місцевого значення «Новодонівський» (197 га, з них – 191,9 ліси, 5,1 – вода). Створений з метою збереження в єдиному природному комплексі різних цінних компонентів природного середовища

(ландшафту, ґрунтів, рослин, тварин), біодоказів соснового лісу та акваценозу Печенізького водосховища.

Ландшафтний заказник місцевого значення «Соколята» (501 га, розташований на землях Хотімлянського та Старосалтівського лісництва ДП «Вовчанське лісове господарство». Це найцінніша частина лісового масиву на плато та його схилах.

Заповідне урочище «Пивне (142 га). Створена з метою збереження ділянка лісостепу цінної у ботанічному і зоологічному відношенні.

Лісовий заказник «Старосалтівський» (347,4 га). Територія заказника є ядром біологічного та ландшафтного різноманіття (рідкісні рослини, види занесені до Червоної книги України). В межах земель ОТГ зарезервовані території:

Ботанічного заказника «Хотімлянський» площею 115,5 га (збереження водно-болотного природного комплексу в складі Сіверсько-Донецького природного коридору загальнодержавного значення.

Ботанічний заказник «Петровський» площею 71,5 га (збереження різноманіття рослин). Питання створення заказників потребує окремого розгляду, прийняття рішень і організації роботи, що виходить в цілому на обласний рівень.

На території громади утримується сміттєзвалище площею 4,0 га, що знаходиться в експлуатації більше 30 років. Потребує землевпорядної документації та модернізаційних заходів.

Гостро стоїть для ОТГ проблема очищення стічних вод, очисні споруди потребують реконструкції. Для громади фахівцями-економістами проведений SWOT-аналіз, з якого виділяємо такі особливості: позитиви (13 пунктів), з них суттєвих тільки чотири (привабливість території для рекреаційних послуг, близькість до обласного центру, транспортна інфраструктура та професійна команда управлінців). Інші пункт відносити до «сильних сторін», на наш погляд, досить сумнівно, наприклад «достатня кількість трудових ресурсів належної якості». Слабкі сторони: нерозвинута інформаційна система, зношеність і аварійність доріг та інженерних систем комунальної сфери, енерго-,

ресурсовитратність, відсутність детальних територій, недосконалість економічної та екологічної політики ОТГ (всього 14 пунктів), з чим можна погодитись.

Загрози (ризик): відтік кадрів, втрата конкурентоспроможності, несприятливий інвестиційний клімат, недосконалість механізму бюджетного фінансування (всього 7 пунктів). Серед загроз і «підвищений ризик забруднення екологічного середовища».

Розділ «можливостей» представлено у декларативній формі і потребує його розроблення у варіанті окремих пріоритетів і програм розвитку території і громади. В перспективному плані Старосалтівської ОТГ така система пріоритетів (рис. 5.16).

Перспективний план громади включає систему операційних цілей в такому складі:

Підвищення енергоефективності

Інноваційний розвиток аграрного сектору.

Активація МСБ.

Залучення сучасних інструментів підтримки бізнесу.

Комплексний розвиток інфраструктури.

Визначені цілі поставлені в стратегію економічного розвитку. За іншими напрямками (екологія, соціальний і гуманітарний розвиток) наведені їх складові: а) утилізація відходів, розвиток рекреаційних зон, питна вода, капремонт очисних споруд, підвищення екологічної свідомості; б) покращення демографічної ситуації та розвиток охорони здоров'я, розвиток системи надання адміністративних послуг, житло і безпечна життєдіяльність; в) розбудова об'єктів системи освіти, збереження історичної спадщини та народних традицій, розвиток інституту громадського суспільства, підтримка сім'ї, дітей та молоді, система заходів «здорового способу життя».