

Дзвінчук Д.І.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

Ігнатюк Н.О.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

У статті здійснено дослідження науково-теоретичних та практично-політичних засад формування та реалізації процесів розвитку гірських територіальних громад України.

Обґрунтовується, що однією з найбільш успішних реформ України стала реформа децентралізації влади, яка надала об'єднаним територіальним громадам реального статусу суб'єкту публічного управління, важелі та інструменти планування власного розвитку й добробуту мешканців на стратегічну перспективу, що заклало новий імпульс у їх розвиток.

Наголошується, що не всі цілі реформи децентралізації виявилися досягнутими у передвоєнний період, зокрема, залишилися не прийнятими законодавчі акти в частині врегулювання інституційного забезпечення та розширення конституційних повноважень; пригальмовані секторальні реформи, що є невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку територій та побудови ефективної системи управління на місцевому рівні.

Зазначається, що при розробці планів розвитку територіальних громад необхідно враховувати географічні, кліматичні та інфраструктурні умови й найбільшим чином це стосується карпатських гірських сільських територіальних громад, які є огорнутими особливою увагою Європейського Союзу й охоплені спеціальними міжнародними й національними конвенціями, стратегіями та програмами.

Зроблено висновок, що війна не перекреслила отримані результати, але відклала на невизначений термін амбітні плани максимального використання існуючого потенціалу інституційних, економічних та інших можливостей забезпечення сталого розвитку територій українських Карпат. Й хоча у зв'язку з повномасштабним вторгненням російської воєнщини в Україну органи місцевого самоврядування нашої країни фактично не мають можливості повноцінно використовувати переваги децентралізації та продовжувати діяльність із сталого розвитку територіальної громади, проте й в цих складних умовах карпатські територіальні громади виступають надійним тилом нашим воїнам-захисникам, вносять свій внесок в перемогу й вже зараз закладають підвалини повоєнного відродження та сталого розвитку.

Ключові слова: децентралізація, гірські територіальні громади, розвиток територіальних громад.

Постановка проблеми. Однією з найбільш успішних реформ України стала реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, здійснена протягом 2014–2020 рр. У ході реформи децентралізації відбулося укрупнення та укріплення як сільських районів, так і безпосередньо територіальних громад у своїй переважній більшості сільських, що заклало новий імпульс у їх розвиток. За визначенням експертів «ця реформа не лише створила нові можливості для розвитку територіальних громад, а й запровадила європейську модель міського самоврядування, адаптовану до національних умов, і тим самим наблизила нашу державу до стандартів ЄС» [9, с. 157], адже на найвищому

рівні в Європейському Союзі закріплено положення, що «сільські райони є тканиною нашого суспільства та серцевиною нашої економіки. Вони є основною частиною нашої ідентичності та нашого економічного потенціалу. Ми будемо берегти та зберігати наші сільські райони та інвестувати в їхнє майбутнє» [16].

Варто зазначити, що в ході децентралізації об'єднані територіальні громади України набули реального статусу суб'єкту публічного управління, отримали важелі та інструменти планування власного розвитку й добробуту мешканців на стратегічну перспективу. За таких умов «місцеві органи територіальної влади повинні добре розуміти особливості сучасного розвитку та воло-

діти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом для подальшого забезпечення конкурентоспроможності своїх громад» [1, с. 173]. Це в повній мірі стосується гірських територіальних громад, умов існування яких значно відрізняються від традиційних сільських населених пунктів рівнинних територій. Зрозуміло, що в сучасних умовах широкомасштабної російської агресії та за обставин воєнного часу інфраструктура життєдіяльності українських територіальних громад, їх ресурсний та фінансово-економічний потенціал зазнали серйозних змін і просто зараз складно планувати подальший сталий розвиток ОТГ, проте ми не маємо сумніву щодо перемоги України в цій визвольній війні й цілком логічно вже зараз можемо окреслювати початкові контури майбутньої відбудови.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як свідчить веб-портал Національної бібліотеки імені В. Вернадського науковий та експертний інтерес до проблематики розвитку територіальних громад України є надзвичайно високим й станом на початок березня 2024 року бібліотека налічує близько 2000 таких публікацій. Оскільки обсяг наукової статті не дозволяє зробити глибинний джерельний аналіз такої значної сукупності публікацій, в основу дослідження покладається низка досліджень переважно останніх трьох років таких українських науковців як: Р. Бігун та В. Литвин [1], А. Гадзало [2], О. Гаркуша [3], О. Дорош, А. Дорош та А. Тарнопольський [4], М. Кизим, І. Семигуліна та І. Ярошенко [5], В. Кравців та П. Жук [6], С. Криштанович [7], І. Ксьонжик, Л. Потравка та В. Замковий [8], І. Лопушинський, В. Філіппова та Р. Плющ [9], Н. Паньків [10], А. Полтораки [11], І. Свіда [13], П. Трачук та В. Тимчак [14], В. Химинець [15].

Постановка завдання. У контексті обраного предмету дослідження нагальним постає дослідження науково-теоретичних та практично-політичних засад формування та реалізації процесів розвитку гірських територіальних громад України, що й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Соціально-економічний розвиток територіальних громад завжди був і буде виділений з усієї сукупності державних інтересів як актуальний і пріоритетний напрям, оскільки, будучи частиною єдиної держави, вносить свій вклад в його історію, внутрішнє політичне, економічне, культурне життя, досягнення певних результатів на міжнародній арені. Економічний розвиток територій створює базу і є важливим джерелом підвищення якості життя

населення, а також створюються умови, які сприяють зростанню самоповаги людей в результаті формування соціальної, політичної, економічної та інституційної систем, орієнтованих на підвищення престижності особистості в суспільстві [8].

Реформа децентралізації змінила роль і статус органів місцевого самоврядування в Україні, перетворивши їх із об'єкта управління на суб'єкт управління, що одночасно означає новий рівень відповідальності за розвиток територіальних громад та нові вимоги до якості публічного управління на місцевому рівні. Нове звучання отримали традиційні категорії публічного управління, пов'язаного з практичною діяльністю виконавчих структур місцевих рад, що потребує більш чіткого визначення сутності, ролі та функцій не тільки самих місцевих рад та місцевих державних адміністрацій, але й усього ланцюжка взаємопов'язаних понять і категорій публічного управління на базовому рівні територіальної організації влади в умовах децентралізації влади. Ключовими характеристиками сучасної територіальної громади А. Полтораки визначає не територіально-економічні складові, а суспільно-ціннісні, підкреслюючи, що насамперед «учасників територіальної громади об'єднують спільна територія постійного проживання, соціальна взаємодія один з одним, спільні територіальні інтереси та потреби місцевого значення, самоідентифікація, спільні цінності та історичні події, комунальна власність тощо» [11, с. 91].

Територіальні громади здійснюють щоденне публічне адміністрування за допомогою власних виконавчих структур – законодавчо організованих, інституційно оформлених представницьких органів місцевої влади, що мають відповідну структуру, наділені владними повноваженнями для забезпечення реалізації та охорони прав і свобод людини, захисту їх законних інтересів, безпеки адміністративно-територіальних утворень та застосовують при цьому властиві їм організаційно-правові форми діяльності [14]. Такими структурами на місцевому рівні є сільські, селищні, міські ради, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України. Задля виконання своєї головної функції – надання адміністративних і соціальних послуг населенню та забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території – органи місцевого самоврядування покликані раціонально та ефективно

використовувати наявний в даній територіальній громаді виробничий, фінансово-економічний, ресурсний потенціал та соціальний капітал – весь «ресурсний комплекс на території громади, використання якого має бути раціональним та ефективним в економічному, екологічному та соціальному контексті» [4, с. 14].

Успішність місцевого соціального-економічного розвитку залежить від цілої низки факторів: врахування потреб громади й поєднання інтересів і співпраця широкого кола зацікавлених осіб; інноваційності та креативності, що створює конкурентні переваги; системності та комплексності складових, що впливають на збільшення конкурентоспроможності; використання елементів стратегування, планування та прогнозування на основі чітко визначених цілей, завдань, сфер діяльності; направленість у довгостроковій перспективі на вирішення існуючих проблем і актуальних питань розвитку [5, с. 85].

При розробці планів розвитку територіальних громад необхідно враховувати географічні, кліматичні та інфраструктурні умови й найбільшим чином це стосується карпатських гірських сільських територіальних громад. Такі територіальні громади є огорнутими особливою увагою Європейського Союзу й охоплені спеціальними міжнародними програмами, як наприклад, Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (Карпатська конвенція), яка була прийнята 22 травня 2003 року в Києві та ратифікована усіма країнами, розташованими в Карпатах (Чехія, Республіка Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Україна та Угорщина). Метою Карпатської конвенції є як охорона, так і сталий розвиток Карпат, а сфера її застосування охоплює такі сфери: управління земельними ресурсами, охорона біорізноманіття, просторове планування, управління водними ресурсами, сільське та лісове господарство, транспорт та інфраструктура, туризм, промисловість та енергетика, культурна спадщина, моніторинг стану довкілля за допомогою системи раннього попередження, пом'якшення та адаптація до наслідків зміни клімату, нарощування знань, екологічна свідомість та соціальна участь.

Крім Карпатської Конвенції, в Україні запроваджено й низку власних національних програм соціально-економічної підтримки гірських територій. Зокрема, державна політика розвитку територіальних громад гірських регіонів базується на Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки й у передвоєнні часи на Державній програмі розвитку регіону українських

Карпат на 2020–2022 роки. Зазначені нормативно-правові документи передбачали заходи з покращення стану інфраструктурного середовища, соціально-культурних об'єктів, бережливе використання природних ресурсів активізацію діяльності з охорони природних екосистем та зміцнення рівня екологічної безпеки гірських регіонів, попередження та подолання наслідків катастроф техногенного характеру. Як зазначає Н. Паньків, в цілому стратегічним напрямом розвитку економіки Карпатського регіону було проголошено туристично-рекреаційну галузь, яка є істотним показником стабільного й динамічного зростання надходжень до бюджету та позитивного впливу на покращення показників у багатьох галузях економіки [10, с. 73].

Певним чином дотичним гірських регіонів стала урядова «Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року», яка ставила основними стратегічними завданнями подальшого розвитку гірських територій:

- створення конкурентоспроможного регіонального туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів, адаптованих до вимог і очікувань споживачів;

- забезпечення ефективного і комплексного (економічного, соціального, екологічного та інноваційного) використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу шляхом розв'язання проблеми рекреаційного природокористування та охорони навколишнього природного середовища та удосконалення територіальної структури сфери туризму;

- удосконалення інформаційної інфраструктури рекреаційних і туристичних послуг шляхом створення центрів туристичної інформації та популяризації туристичних продуктів;

- забезпечення відповідності ціни та якості туристичних продуктів шляхом створення умов для оптимізації організаційно-економічної структури діяльності суб'єктів малого та середнього бізнесу у сфері туризму і розроблення національних стандартів надання туристичних послуг відповідно до міжнародних стандартів [12].

Проте дана стратегія характеризується узагальненим характером й внаслідок розв'язаної російським режимом війни в Україні, що кардинально змінила географічний ландшафт, стан туристично-рекреаційних ресурсів та в цілому вихідні умови туристичної діяльності в нашій країні в повоєнний період гостро постане питання

кардинального оновлення даного нормативно-правового акту.

Не викликає сумнівів, що туристично-рекреаційна сфера є однією з найперспективніших щодо сталого розвитку територіальних громад гірських регіонів. Як зазначає В. Химинець, «у більшості гірських регіонів світу рекреаційна діяльність пов'язується з використанням лісових, кліматичних, спелеологічних, водних, у тому числі бальнеологічних ресурсів. Тобто на зазначених територіях можуть розвиватися найрізноманітніші види туризму: клімато- та бальнеолікування; спелео-, гірськолижний, екскурсійний, сільський, пригодницький туризм; альпінізм, мисливство і рибальство та багато інших. Як ніяка інша місцевість не лише України, але й світу, Карпатський регіон найбільш повно відповідає цим вимогам. Тут на незначній території зосереджена велика кількість ресурсів та об'єктів туризму і рекреації. Регіон володіє високим потенціалом рекреаційної місткості території» [15, с. 25]. Водночас маємо погодитися з думкою А. Гадзало, що основним напрямком розвитку територіальних громад Карпатського регіону має бути соціальна спрямованість, що водночас передбачатиме дотримання економічної та екологічної рівноваги навколишнього природного середовища [2, с. 139].

Війна не перекреслила отримані результати, але відклала на невизначений термін амбітні плани максимального використання існуючого потенціалу інституційних, економічних та інших можливостей державного регулювання в контексті забезпечення сталого розвитку територій українських Карпат. В. Кравців та П. Жук вважають, що оновлена повоєнна Державна програма розвитку регіону українських Карпат має бути значно більш деталізованою, з чіткими пріоритетами й завданнями, підкріпленими ресурсним забезпеченням, ефективними механізмами і засобами впливу безпосередньо у сферах екології, природокористування, соціальної рівності і стабільності, поєднанням соціальних потреб місцевого населення із економічними вигодами цих територій, якості життя територіальних громад в цілому [6, с. 66]. В умовах війни фактично неможливо визначити стартові точки майбутнього розвитку, це стане реальним тільки після нашої перемоги. Проте певні перспективні шляхи подальшого розвитку українських територіальних громад як в науково-теоретичному, організаційно-методичному та адміністративно-практичному плані все ж на повоєнну перспективу можна визначити, зокрема через узагальнення тих пропозицій і роз-

робок вітчизняних науковців, експертів та практиків, які продовжують свою дослідження в сфері регіонального та місцевого розвитку.

– для забезпечення сталого розвитку гірських територій Карпатського регіону необхідним є запровадження пільгового режиму інвестиційної діяльності з метою забезпечення їх економічного розвитку, сприяння зайнятості населення та подолання негативних наслідків трудової міграції;

– створення умов для ефективного використання місцевого потенціалу екологічно чистих нетрадиційних джерел енергопостачання: гідро-, термо-, вітро-, сонячної енергетики (І. Свіда [13, с. 69]);

– широке запровадження горизонтальної співпраці та об'єднання територіальних громад на принципах міжмуніципального співробітництва. Співробітництво територіальних громад має значні переваги: зменшення виробничих витрат та забезпечення заощаджень коштів завдяки обсягам діяльності; посилення переговорних позицій відповідних органів місцевого самоврядування, зокрема у проблемах збільшення кількості користувачів та отримувачів послуг; зменшення чисельності осіб, які отримують економічно обґрунтовані вартісні послуги, оскільки це досягається завдяки розширенню сфери дії громади; збільшення власних інвестиційних ресурсів територіальних громад, що забезпечується через об'єднання їх з фінансовими ресурсами інших громад; підвищення рівня довіри серед кредиторів; можливість залучення зовнішнього державного фінансування, а також фінансування з приватних джерел, що досягається покращенням співвідношення між витратами та вигодами спільних проектів О. Гаркуша [3, с. 79]);

На наш погляд найбільш системний та всеосяжний підхід перспективних шляхів розвитку гірських територіальних громад пропонує С. Криштанович, на думку якої для розв'язання найбільш актуальних проблем соціально-економічного розвитку гірських територій, ефективному розміщенню капіталу, реструктуризації наявних виробництв, оптимізації виробничих і фінансових зв'язків, акумуляції й мобілізації інвестиційних ресурсів доцільно створити такий інститут, як підприємницькі корпорації у провідній галузі гірських територій – рекреаційно-туристичній. Ключовою рисою підприємницької корпорації рекреаційно-туристичної галузі гірських територій є саме її диверсифікованість, яка значною мірою сприяє здатності адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі. Це надасть суб'єктам

господарювання додаткові можливості щодо підвищення ефективності за рахунок раціоналізації діяльності підприємств рекреаційно-туристичної галузі; забезпечення конкурентоспроможності цієї галузі в результаті посилення позицій підприємств, що об'єдналися; зниження ризиків господарської діяльності шляхом розподілу їх серед партнерів для об'єднання та інтеграції виробничих ресурсів; утворення організаційних структур для захисту загальних інтересів членів корпорації перед органами державного та регіонального управління [7, с. 212].

Висновки із цього дослідження та подальші перспективи. Реформа децентралізації в Україні посилила роль і статус місцевих органів публічного врядування, надала можливості створення самодостатніх територіальних громад, спроможних самостійно розробляти й втілювати програми сталого місцевого розвитку. Не всі цілі реформи децентралізації виявилися досягнутими у передвоєнний період. Адже розпочаті у 2014 р. реформаторські зміни, перш за все, стосувалися розширення ресурсного забезпечення функціонування місцевого самоврядування та новостворених територіальних громад (фінансова децентралізація, матеріальні ресурси, форми співробітництва, механізми добровільного об'єднання та формування спроможних громад, розширення можливостей надання окремих видів послуг тощо). При цьому залишилися не прийнятими законодавчі акти в частині врегулювання інституційного забезпечення та розширення конституційних повноважень; призупинено секторальні реформи,

що є невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку територій та побудови ефективної системи управління на місцевому рівні. Відсутність своєчасних конституційних змін пригальмувала процес реформування територіальних громад, робить неможливим прийняття законодавчих документів відносно нової моделі адміністративно-територіального устрою України й алгоритму остаточної реалізації реформи децентралізації влади в Україні.

У зв'язку з повномасштабним вторгненням російської армії в Україну, збройною російською агресією проти незалежної Української держави, органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад нашої країни фактично не мають можливості повноцінно використовувати переваги децентралізації та продовжувати діяльність із сталого розвитку територіальної громади. З першого дня війни основна робота була спрямована на здійснення першочергових заходів з надання військової і гуманітарної допомоги Збройним силам України та вимушено переміщеним з району бойових дій особам. Вимушено переміщені особи зі сходу, півдня та центральної частини України знайшли притулок в багатьох гірських населених пунктах, у зелених садибах та індивідуальних господарствах жителів карпатських територіальних громад.

Таким чином карпатські територіальні громади виступають надійним тилом нашим воїнам-захисникам, вносять свій внесок в перемогу й вже зараз закладають підвалини повоєнного відродження та сталого розвитку.

Список літератури:

1. Бігун Р., Литвин В. Моделювання процесів розвитку територіальних громад. *Energy engineering and control systems*. 2022. Vol. 8, Num. 1. С. 173–186.
2. Гадзало А. Я. Концептуальні засади інституціонального забезпечення еколого-економічного стану Карпатського регіону. *Збалансоване природокористування*. 2019. № 2. С. 136–147.
3. Гаркуша О. М. Співробітництво територіальних громад – дієвий інструмент місцевого розвитку. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. 2020. № 3. С. 76–80.
4. Дорош О. С., Дорош А. Й., Тарнопольський А. В. Ефективне управління ресурсами територіальних громад як запорука їх розвитку. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2023. № 1. С. 12–21.
5. Кизим М. О., Семигуліна І. Б., Ярошенко І. В. Чинники просторового розвитку територіальних громад у системі публічного управління територіями. *Проблеми економіки*. 2022. № 2. С. 83–92.
6. Кравців В. С., Жук П. В. Розвиток гірських територій України у парадигмі європейського досвіду. *Економіка України*. 2018. № 5. С. 61–72.
7. Криштанович С. В. Публічний менеджмент соціально-економічного розвитку гірських територій Карпатського регіону : монографія. Львів : ЛДУФК, 2017. 207 с.
8. Ксьонжик І. В., Потравка Л. О., Замковий В. М. Соціально-економічний розвиток територіальних громад в Україні в контексті децентралізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 11. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_11_5
9. Лопушинський І. П., Філіппова В. Д., Плющ Р. М. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 4. С. 154–160.

10. Паньків Н. Є. Соціально-екологічний підхід до розроблення стратегії сталого розвитку туризму територіальних громад. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2020. Т. 30, № 3. С. 71–76.
11. Полторак А. С. Організація соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Modern economics*. 2022. № 33. С. 88–98.
12. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 168-р. *Офіційний вісник України*. 31.03.2017., № 26, стор. 86, стаття 752, код акта 85344/2017.
13. Свида І. В. Роль гірських територій в контексті стійкого розвитку українських Карпат. *Економічний форум*. 2014. № 2. С. 64–71.
14. Трачук П. А., Тимчак В. В. Реалізація принципу децентралізації влади в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. С. 293–298.
15. Химинець В. В. Перспективи еколого-економічного розвитку Карпатського регіону. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Економіка*. 2016. Вип. 1(2). С. 23–29.
16. Official website of the European Union. A vision for rural areas towards 2040. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en#eu-rural-action-plan.

Dzvinchuk D.I., Ignatyuk N.O. PECULIARITIES OF DEVELOPMENT OF MOUNTAIN TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE

The article researches the scientific-theoretical and practical-political foundations of the formation and implementation of the processes of development of mountain territorial communities of Ukraine.

It is substantiated that one of the most successful reforms in Ukraine was the reform of decentralization of power, which gave united territorial communities the real status of a subject of public administration, levers, and tools for planning their own development and the well-being of residents for a strategic perspective, which laid a new impetus in their development.

It is emphasized that not all goals of the decentralization reform were achieved in the pre-war period, in particular, legislative acts regarding the regulation of institutional support and expansion of constitutional powers remained unadopted; inhibited sectoral reforms, which are an integral component of the socio-economic development of territories and the construction of an effective management system at the local level.

It is noted that when developing plans for the development of territorial communities, it is necessary to take into account geographical, climatic and infrastructural conditions, and to the greatest extent this applies to the Carpathian Mountain rural territorial communities, which are enveloped in the special attention of the European Union and are covered by special international and national conventions, strategies and programs.

It was concluded that the war did not erase the results obtained but postponed for an indefinite period the ambitious plans for the maximum use of the existing potential of institutional, economic and other opportunities to ensure the sustainable development of the territories of the Ukrainian Carpathians. And although in connection with the full-scale invasion of the Russian military in Ukraine, the local self-government bodies of our country actually do not have the opportunity to fully use the benefits of decentralization and continue activities for the sustainable development of the territorial community, but even in these difficult conditions, the Carpathian territorial communities act as a reliable rear for our soldiers, defenders, contribute to the victory and are already laying the foundations of post-war revival and sustainable development.

Key words: decentralization, mountain territorial communities, development of territorial communities.