

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД

DIRECTIONS OF IMPROVING THE COMPLEX MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE POST-WAR PERIOD

Стаття присвячена визначенню напрямів удосконалення комплексного механізму публічного управління розвитком територіальних громад у поствоєнний період в розрізі його складових, зокрема законодавчого, організаційного, фінансово-економічного та інформаційно-комунікаційного механізмів. Визначено, що покращення законодавчого механізму вбачається в напрацюванні нових стратегій і програм, в тому числі: напрацюванні державної програми, орієнтованої на цифровий та інноваційний розвиток територіальних громад; напрацюванні стратегій і програм розвитку малого й середнього бізнесу; напрацюванні стратегій, а також програм розвитку основних секторів економіки. Встановлено, що один із елементів організаційного механізму – це утворення ряду заходів, що пов'язані з: релокацією бізнесу й виробничих потужностей; спрощенням провадження господарської діяльності для основних секторів економіки і сприяння малому й середньому бізнесу; організацією різних курсів, семінарів, а також тренінгів. З'ясовано, що покращення фінансово-економічного механізму ймовірно через такі економічні інструменти, міжбюджетні трансферти, податкові й кредитні пільги, пільгові орендні ставки, митні пільги. Удосконалення інформаційно-комунікаційного механізму розвитку територіальних громад зводиться до потреби: формування й розвитку автоматизованих систем інформування про сучасний стан, економічні можливості територіальних громад; забезпечення комунікації між бізнесом, владою й громадськістю; проведення моніторингу в центрах економічного розвитку, малого і середнього бізнесу, за цифровими технологіями й інноваціями територіальних громад; підтримка просування економічних можливостей територіальних громад; формування державної платформи з метою влаштування різних курсів, семінарів і тренінгів. З'ясовано, що зазначені вище заходи будуть сприяти усуненню наслідків російсько-української війни, гарантуванню пропорційного розвитку територіальних громад, поліпшення співпраці між територіями, матимуть позитивний вплив на економічне зростання, в тому числі: збільшення валового продукту, організація нових виробництв, робочих місць і збільшення рівня доходів населення, регулювання міграційних процесів через формування умов для того, щоб населення повернулося із-за кордону.

Ключові слова: публічне управління, комплексний механізм, законодавчий механізм, організаційний механізм, фінансово-економічний механізм, інформаційно-комунікаційний механізм.

The article is devoted to the determination of directions for improving the complex mechanism of public management of the development of territorial communities in the post-war period in terms of its components, in particular legislative, organizational, financial-economic and information-communication mechanisms. It was determined that the improvement of the legislative mechanism can be seen in the development of new strategies and programs, in particular: the development of a state program aimed at the digital and innovative development of territorial communities; development of strategies and programs for the development of small and medium-sized businesses; development of strategy and programs for the development of priority sectors of the economy. It was established that one of the components of the organizational mechanism is the formation of a set of measures related to: relocation of business and production facilities; simplifying business activities for priority sectors of the economy and supporting small and medium-sized businesses; conducting various courses, seminars and trainings. It was found that the improvement of the financial and economic mechanism is possible at the expense of such economic instruments as interbudgetary transfers, tax and credit benefits, preferential rental rates, and customs benefits. Improving the information and communication mechanism for the development of territorial communities is necessary: creation and development of automated systems of informing about the current state, economic potential of territorial communities; establishing communication between business, government and the public; ensuring monitoring of centers of economic development, small and medium-sized businesses, digital technologies and innovations of territorial communities; promoting the economic potential of territorial communities; creation of a state platform for conducting various courses, seminars and trainings. It was found that the above measures will contribute to overcoming the consequences of the Russian-Ukrainian war, ensuring the proportional development of territorial communities, improving cooperation between territories, will have a positive effect on economic development, in particular: the growth of the gross product, the creation of new industries, jobs and the growth of the population's income level, regulation of migration processes by creating conditions for the return of the population from abroad.

Key words: public administration, complex mechanism, legislative mechanism, organizational mechanism, financial and economic mechanism, information and communication mechanism.

УДК 342.951:35.071.5](477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.38>

Колодій О.М.

кандидат наук з державного управління
керуючий партнер
Адвокатське об'єднання «Правовий шлях»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток територіальних громад – значущий і складний об'єкт публічного управ-

ління. Агресія росії проти України спричинила низку гуманітарних, екологічних, соціальних, інфраструктурних ефектів, які зумовлюють

потребу перетворення державної політики. Це можна реалізувати шляхом утворення комплексного підходу до механізмів її напрацювання й здійснення в аспекті гарантування екологічної, соціальної, воєнної, економічної, гуманітарної, а також продовольчої безпеки. Слід зауважити, що на тлі воєнного стану названі компоненти вважаються надзвичайно значущими й актуальними для України. Це спричиняє необхідність у напрацюванні обґрунтованого в науковому аспекті комплексного адаптивного механізму втілення стратегічних положень державної політики забезпечення безпеки територіальних громад. Наразі, щоб подолати наслідки російсько-української війни, значущим вважається окреслення напрямів розвитку територіальних громад, що стануть актуальними на тлі воєнного стану й післявоєнного відновлення та будуть основою комплексного механізму публічного управління розвитком територіальних громад, через застосування вдального іноземного досвіду й новітніх інструментів управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику удосконалення механізмів публічного управління розвитком територіальних громад у поствоєнний період досліджували різні вітчизняні науковці, серед яких К. Войціцька, Л. Горбата, О. Лесик, М. Миколайчук, А. Ткачук, Ю. Третяк та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В наукових працях українських і зарубіжних вчених розглянуті тільки окремі питання, які присвячуються проблемам публічного управління економічним розвитком територіальних громад, що спричиняє потребу в напрацюванні комплексного механізму, котрий орієнтуватиметься на пошуки оптимальних шляхів відновлення й розвитку території.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення комплексного механізму публічного управління розвитком територіальних громад у поствоєнний період.

Виклад основного матеріалу. Оновлення публічного управління на тлі війни, а також у післявоєнний період буде сприяти пристосуванню інституту публічної влади до стандартів Європейського Союзу, забезпеченню умов задля покращення якості та результативності публічного управління, зважаючи на європейські цінності й принципи демократичного урядування. Отриманий Україною під час війни досвід конкретно показує цілу низку переваг заохочення самоорганізації населення перед централізацією управлінням. На тлі воєнного стану збільшується значущість оптимізацій процесів управління державою, а також її регі-

онами. Що зумовлює нові виклики для системи публічного управління в Україні. Насамперед потрібно забезпечити результативну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування й інститутами громадянського суспільства для того, щоб подолати існуючі інституційні проблеми, що затримують адаптацію держави до умов воєнного стану, та, крім того, стримують перспективи її економічного зростання після війни.

На нашу думку, напрями удосконалення комплексного механізму публічного управління розвитком територіальних громад, які враховують умови воєнного стану та післявоєнного відновлення полягають у зазначеному далі:

1. Розвиток економічного потенціалу та конкурентних переваг територіальних громад шляхом: створення центрів економічного розвитку за допомогою формування агломерацій, створення кластерів, технополісів, технопарків та бізнес-інкубаторів; розвитку цифрових технологій та інновацій; створення нових робочих місць, через розвиток малого та середнього бізнесу; розвитку переробної промисловості: перехід від торгівлі сировиною до торгівлі товарами з високою доданою вартістю; визначення пріоритетних галузей, що слід розвивати відповідно до потенціалу територіальних громад: будівельна, сільськогосподарська, металургійна, електротехнічна та військово-промислова.

2. Відбудова та розвиток інфраструктури, що відповідає вимогам екологічності та енергоефективності, орієнтованої на інклюзивність та інноваційність, шляхом: відновлення критичної інфраструктури, зокрема, енергетичних об'єктів, електро-, водо- та газопостачання; розвитку логістичного забезпечення, зокрема відновлення доріг, мостів, аеропортів, залізничної інфраструктури; відбудови та розвитку соціальних об'єктів, зокрема, закладів освіти, охорони здоров'я, культури.

3. Розвиток сфери містобудування, відбудова та розвиток житлового фонду із забезпеченням інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури шляхом: удосконалення планування та забудови територій; оновлення аварійного та ветхого фонду житла; забезпечення тимчасовим житлом ВПО; відбудови пошкоджених у результаті військової агресії та будівництво нових житлових будинків [1, с. 111-112].

Окресливши вектори розвитку територіальних громад, на нашу думку, потрібно напрацювати комплексний механізм, де будуть встановлені чіткі заходи для кожного із векторів в аспекті законодавчого, організаційного, фінансово-економічного та інформаційно-комунікаційного механізмів.

В контексті удосконалення законодавчого механізму необхідність вбачаємо у розробці ефективного правового поля, що сприятиме розвитку економічного потенціалу та конкурентних переваг територіальних громад. Одним із актуальних питань є необхідність урегулювання питання створення, функціонування та управління агломераціями. Так необхідними є ухвалення Закону України «Про агломерації», розробка схем територіального планування агломерацій, розробка планів економічного розвитку агломерацій. До того ж у контексті формування центрів економічного розвитку необхідно урегулювати питання створення та управління кластерами, технопарками та бізнес-інкубаторами. Крім цього, удосконалення законодавчого механізму передбачає необхідність у розробці програм стимулювання використання відновлюваних джерел енергії на різних рівнях; розробці програм підтримки та розвитку «зеленої» інфраструктури; розробці ефективних схем теплопостачання; розробці програм комплексного розвитку об'єктів інфраструктури [1, с. 112].

Потребує удосконалення нормативно-правове забезпечення відновлення територіальних громад в Україні. На думку Л. Горбатої для підвищення результативності політики відновлення територіальних громад важливо систематизувати норми законів «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині розробки Програм комплексного відновлення та усунути протиріччя; визначити План відновлення громад одним із компонентів стратегій розвитку територіальних громад; для соціально-економічного розвитку громад створити універсальну методіку розрахунку кількісних показників для визначення пріоритетів у відновленні різних ділянок; для підвищення кваліфікації представників органів місцевого самоврядування укласти відповідні навчальні програми, організувати експертну консультативну підтримку; визначити процес внутрішнього аудиту та контролю на кожному етапі реалізації проєктів відновлення; механізм контролю дасть можливість вчасно виявити і попередити результати проблемної ситуації; надати територіальним громадам методичні рекомендації щодо розроблення стратегічних документів щодо їх відновлення тощо [2, с. 73].

Крім того, для покращення зазначеного механізму потрібно привести законодавство до вимог післявоєнної відбудови, в тому числі рекомендовано: внесення змін до законодавства у частині спрощення ведення господарської діяльності; внесення змін до Закону України «Про розвиток та державну підтримку

малого і середнього підприємництва в Україні» [4] у частині спрощення ведення бізнесу в малорозвинених, середньорозвинених, а також на тих територіях, які зазнали сильних руйнувань. Одним з векторів покращення законодавчого механізму вбачаємо в напрацюванні нових стратегій і програм, а саме: формуванні державної програми, орієнтованої на цифрове, а також інноваційне зростання територіальних громад; напрацюванні програм, націлених на цифрове й інноваційне зростання територіальних громад і концепцій «Smart City» на місцевому рівні; напрацювання стратегії та програм розвитку малого й середнього бізнесу; напрацюванні стратегії і програм розвитку основних секторів економіки.

Ми вважаємо, законодавчий та організаційний механізми державного управління є міцно пов'язаними між собою. Наявність організаційного механізму не можлива без законодавчого забезпечення, тому що структура і функції органів державної влади чітко встановлюються нормативно-правовими актами. А існування тільки законодавчих норм, без організаційних структур державного управління, не гарантуватиме результативного виконання державної політики.

У контексті організаційного механізму запропоновано: створення суб'єктів управління на різних рівнях з метою розвитку територіальної інфраструктури (утворити шляхом реорганізації комітет з питань розвитку територій, містобудування та міської інфраструктури ВРУ) або як альтернатива – розподіл відповідних функцій між існуючими суб'єктами управління. Однією зі складових організаційного механізму є формування комплексу заходів, що будуть спрямовані на відбудову та розвиток територіальної інфраструктури, зокрема до них варто зарахувати: впровадження сучасних технологій для підвищення енергоефективності; децентралізація критичної інфраструктури з орієнтацією на об'єднання різних джерел енергії; забезпечення транспортного зв'язку між центрами економічного зростання; розвиток системи індивідуального теплопостачання; розробка проєктів, спрямованих на розвиток та відновлення інфраструктурних об'єктів. Водночас організаційний механізм передбачає удосконалення інституційної системи та розробку комплексу заходів, що спрямовані на удосконалення економічного потенціалу та конкурентних переваг територіальних громад. У частині удосконалення інституційної системи необхідність вбачаємо у: створенні консультативно-дорадчого органу при Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України – Ради агломерацій

України; сприянні процесам створення міських агломерацій як форм міжтериторіального співробітництва; розподілі функцій та повноважень між різними суб'єктами в частині створення та управління агломераціями, кластерами, технопарками та бізнес-інкубаторами; створенні суб'єктів управління на різних рівнях з метою розвитку цифрових технологій та інновацій та розвитку малого та середнього бізнесу або як альтернатива – розподіл відповідних функцій між існуючими суб'єктами управління [1, с. 114-115].

На думку вітчизняних науковців А. Ткачука, Ю. Третяка, Україна отримала шанс на прискорене здобуття членства в ЄС, тому планування відбудови та регіонального розвитку за умов сучасності потрібно гармонізувати з європейськими правилами, здобувати досвід та довіру зарубіжних партнерів до наших планів та їх реалізації. Ризики щодо вчасності, комплексності та реалістичності підготовлених планів відновлення виникають за рахунок військових викликів, які суттєво впливають на послаблення спроможності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо. Саме тому необхідна ефективна координація зусиль усіх учасників процесу відновлення територіальних громад. На думку зазначених вище науковців таку роль може виконувати Національна рада з відновлення України від наслідків війни, яка водночас не може і не має замінити у власному функціонуванні органи виконавчої влади, які відповідальні з політику відновлення [5].

Одним з компонентів організаційного механізму вважається утворення ряду заходів, які орієнтуватимуться на покращення економічних можливостей і конкурентних переваг територіальних громад:

1. релокація бізнесу й виробничих потужностей для утворення центрів економічного розвитку й розвитку основних секторів економіки згідно з потенціалом територіальних громад;

2. введення заходів стосовно спрощення провадження господарської діяльності для основних секторів економіки й допомоги малому й середньому бізнесу;

3. організація різних курсів, семінарів і тренінгів.

В розрізі покращення фінансово-економічного механізму встановлено джерела фінансування для кожного із векторів розвитку економічного потенціалу й конкурентних переваг територіальних громад. Рекомендовано такі економічні інструменти: міжбюджетні трансферти, податкові й кредитні пільги, пільгові орендні ставки, митні пільги. В тому числі впровадження для малорозвинених територіальних громад і тих, які сильно пошкод-

жені, спеціальних економічних зон особливих податкового, митного й інших режимів для підтримки їхнього економічного зростання.

Важливу роль на разі відіграють такий інструмент як центр підтримки бізнесу. Основні задачі, які виконують такі центри – це інформування про можливості для бізнесу; допомога з контактами; спеціалізовані навчання; огляди ринків та бізнес-трендів; торгові місії та навчальні візити; організація участі у виставках; тематичні промоційні кампанії. За час війни роль таких центрів значно зросла. Ще одним дієвим інструментом є мікрокредитування, фінансовий механізм, за якого підприємці з певної території або галузі отримують невеликі позикові кошти на тривалий термін на поворотній основі. В умовах воєнного часу в межах інструменту мікрокредитування актуальною видається ініціатива з надання кредитів малому та середньому бізнесу за програмою «5-7-9». Ще одним інструментом, який має особливе значення на сучасному етапі розвитку територій є грантування – фінансовий механізм, за якого можна отримати безповоротну фінансову допомогу відповідно до пріоритетів грантодавця. Такі програми набувають все більшого значення на етапі повоєнної відбудови, також вони дуже важливі для сучасного етапу розвитку. Також в повоєнній відбудові важливу роль відіграватимуть індустриальні парки. На разі значний відсоток промислової інфраструктури було пошкоджено або зруйновано, саме тому для повоєнної відбудови цей інструмент матиме особливе значення, а на період воєнного часу такі парки є джерелом стабільних податкових надходжень до бюджету. Індустриальний парк – це територія, готова для розміщення виробництв, забезпечена енергоносіями, транспортною інфраструктурою, що управляється керуючою компанією [3].

У контексті удосконалення інформаційного механізму необхідність вбачаємо у забезпеченні моніторингу за станом інфраструктурних об'єктів шляхом: формування методики збору, обробки та поширення інформації; створення та розвитку автоматизованих систем інформування щодо територіальної інфраструктури; створення та розвитку автоматизованих систем інформування про пошкоджену або знищену інфраструктуру; налагодження комунікації між бізнесом, владою та громадськістю в процесі відновлення та розвитку територіальної інфраструктури; створення та розвитку автоматизованих систем інформування щодо стану містобудування та житлового фонду; забезпечення моніторингу шляхом формування методики збору, обробки та поширення

інформації про об'єкти житлового фонду, про використання коштів, що виділені на відновлення житлового фонду; налагодження комунікації між владою та громадськістю в процесі розвитку сфери містобудування, відбудови та розвитку житлового фонду; створення ряду реєстрів, зокрема: реєстру соціального та тимчасового житла; єдиного реєстру громадян, що втратили житло в результаті війни реєстру об'єктів культурної спадщини [1, с. 116].

Покращення інформаційно-комунікаційного механізму розвитку економічного потенціалу й конкурентних переваг територіальних громад зводиться до потреби: формування й розвитку автоматизованих систем інформування щодо сучасного стану, економічних можливостей територіальних громад; забезпечення комунікації між бізнесом, владою й громадськістю; проведення моніторингу в центрах економічного розвитку, за малим і середнім бізнесом, цифровими технологіями й інноваціями територіальних громад; допомоги просуванню економічного потенціалу територіальних громад; формування державної платформи з метою організації різних курсів, семінарів і тренінгів.

Висновки. Таким чином, рекомендовані напрями розвитку комплексного механізму публічного управління розвитком територіальних громад будуть сприяти усуненню наслідків російсько-української війни, гарантуванню

пропорційного розвитку територіальних громад, поліпшення співпраці між територіями, матимуть позитивний вплив на економічне зростання, в тому числі: збільшення валового продукту, організація нових виробництв, робочих місць і збільшення рівня доходів населення, урегулювання міграційних процесів через формування умов для того, щоб населення поверталось із-за кордону.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Войціцька К.М. Комплексний механізм публічного управління економічним розвитком урбанізованих територій в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 3 (105). С. 110-123.
2. Горбата Л. Нормативно-правове регулювання процесу відновлення територіальних громад в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Випуск 37. С. 71-75.
3. Миколайчук М.М., Лесик О.В. Інструменти розвитку та повоєнного відновлення територій України: аналітичний огляд. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2023. № 7. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-7-02-10>.
4. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України від 22 березня 2012 року № 4618-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>.
5. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/>.