

Розділ 3

РЕГІОНАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ

УДК 352.071

Гапак Н.М.

ЕКОНОМІЧНА СПРОМОЖНІСТЬ ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: АСПЕКТ ДІЛОВОЇ АКТИВНОСТІ

В умовах децентралізації влади важливим є не просто питання формування громад, а формування саме економічно спроможних громад. Крім наявності природних ресурсів, матеріальних активів, достатніх фінансових ресурсів тощо, неабияку роль у цьому відіграє також ділова активність, здійснювана на території громади. Стаття присвячена аналізу рівнів ділової активності громад, об'єктивно віднесених до різних кластерів та, на основі цього, до різних груп. Проведено порівняльно-кількісну оцінку 19 показників ділової активності у розрізі громад, визначено їх основні соціально-економічні характеристики.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада (ОТГ), децентралізація, ділова активність, кластер, економічна спроможність.

Постановка проблеми. Ефективність та життєздатність громади визначається, насамперед: 1) величиною грошових потоків, що надходять до громади; 2) кількістю та «якістю» природних ресурсів і матеріальних активів, наявних у громаді; 3) успішністю діяльності всередині громади, що включає в себе діяльність місцевої влади (через функціонування бюджетних установ), комерційну діяльність суб'єктів господарювання (через ведення бізнесу на території громади) та громадську діяльність (через функціонування та активність окремих представників, громадських організацій даної громади). Особливо актуальним це видається в умовах пріоритетної в Україні реформи децентралізації влади та постановки питання добровільного формування спроможних громад. В деяких місцевостях ці процеси вже активно почалися, десь мова йде лише про перспективи об'єднання місцевих рад (яких саме, в якій кількості і модифікації і т.д.). Зокрема, в Закарпатті на даний час сформовано тільки 3 громади [1]. Тобто, створено 3 об'єднані територіальні громади, проведено вибори старост тощо. Досвід їх функціонування показав достатньо успішно вирішених питань розвитку громади завдяки значно більшим місцевим

бюджетам, чому сприяли як об'єднання, так і прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню теоретичних і практичних питань децентралізації влади приділяють увагу такі вітчизняні дослідники, як Ярошенко І.В., Семигуліна І.Б. [2], Бориславська О., Заверуха І. [3], Скрипнюк О. [4], Макаров Г.В. [5] та ін. Проте прикладних досліджень щодо комплексного аналізу економічної спроможності громад, яка крім фінансової складової включає також й інші, в Україні не проводилось.

В умовах децентралізації громади отримують більше можливостей для активізації свого економічного потенціалу. Важливу роль при цьому, крім фінансових потоків, природних ресурсів чи соціальної інфраструктури, відіграє також ділова активність громади. Закарпатським регіональним центром соціально-економічних і гуманітарних досліджень НАН України в рамках комплексного дослідження щодо перспектив економічного розвитку громад Закарпаття в умовах децентралізації влади було проведено глибокий аналіз, в тому числі, ділової активності об'єднаних територіальних громад, результати якого представлено нижче.

Формулювання цілей статті. Мета статті – визначити рівень ділової активності громад Закарпаття як визначальної складової економічної спроможності громад.

Методологія дослідження. Аналіз ділової активності громад Закарпаття здійснювався у генеральній сукупності 337 місцевих рад

© Гапак Наталія Мирославівна, к.е.н., доц., доцент кафедри економіки підприємства ДВНЗ «Ужгородський національний університет», с.н.с. Закарпатського регіонального центру соціально-економічних і гуманітарних досліджень НАН України, e-mail: natalia.hapak@uzhnu.edu.ua

Закарпатської області, із яких 19 селищних рад, 11 міських рад і 307 сільських рад, тобто охоплені були усі ради регіону, і вибірка, відповідно, складала 100%. При дослідженні ділової активності громад була проаналізована первинна інформація щодо 19 показників (див. табл. 1). Джерелами інформації були Головне управління Державного географічного кадастру в Закарпатській області, Головне територіальне управління юстиції у Закарпатській області, Департамент агропромислового розвитку Закарпатської ОДА. Аналітичні дані були взяті за 2015 рік. Зведення отриманої інформації здійснювалося до рівня сільських, селищних, міських рад. Для об'єднання даних, отриманих у розрізі населених пунктів, використовувалась інформація щодо складу місцевих рад на офіційному веб-порталі Верховної Ради України [6]. Інформація щодо відібраних показників була зведена по громадам (кількість громад та їхній склад сформовано на основі перспективного плану формування громад у Закарпатській області). Згідно перспективного плану формування громад Закарпатська область поділена на 51 громаду. Сформовані дані за допомогою програмного комплексу SPSS зведено у 5 кластерів, де: 1-й кластер – це громади з найвищим рівнем ділової активності, 2-й кластер – це громади з вищим за середній рівнем ділової активності, 3-й – громади з середнім рівнем ділової активності, 4-й – громади з нижчим за середній рівень ділової активності, 5-й – громади з найнижчим рівнем ділової активності.

Опис основного матеріалу дослідження. Результати кластерування громад Закарпаття (згідно перспективного плану формування громад) за рівнем ділової активності виявили, що до 1-го та 2-го кластерів віднесено лише по 1 громаді – відповідно Ужгородську і Мукачівську. Враховуючи близькість кількісного і якісного стану соціальної інфраструктури, демографічних характеристик і економічного потенціалу та з метою розробки інструментарію економічної політики їх було об'єднано у одну групу. Слід зауважити, що дані ОТГ, як і наступні інші, включають не лише відповідні міста, але також значну кількість прилеглих сіл та територій. Наприклад, до складу Ужгородської ОТГ віднесено загалом 17 місцевих рад, Мукачівської ОТГ – 25.

До третього кластеру потрапили 2 громади – Хустська та Берегівська, які утворили 2-у аналітичну групу. Отже, високий та середній рівень ділової активності характерний лише для 4-х громад (7,8% від загальної кількості громад). Тоді як 47 громад віднесені до 4-5-го кластерів,

які, відповідно, утворили 3-ю та 4-у групи ОТГ – групи з найнижчим рівнем ділової активності. Більш детальні економічні характеристики ділової активності відповідних груп громад подано нижче.

Група 1 (1 і 2 кластер: Ужгородська та Мукачівська ОТГ). ОТГ 1-ї групи мають понад 68% (13 з 19) найвищих в області серед аналізованих показників, а саме: капітальні видатки з бюджету (20,5-27,6% від обласного рівня): мінімальне значення складає 131,8 млн грн., максимальне – 177,5 млн. грн., середнє по 1-й групі – 154,7 млн. грн.; кількість юридичних осіб (17,8-23,9%): від 2683 до 3284 осіб при середньому значенні 3142 осіб.; кількість фізичних осіб-підприємців (18,2-25,1%): від 13,1 тис. до 18,1 тис. осіб при середньому значенні 15,6 тис. осіб; кількість населення (10-12%): від 125,4 тис. до 150,9 тис. при середньому значенні 138,1 тис. осіб; землі промисловості (2,9-16,5%): від 68,6 до 406,6 га при середньому значенні 237,6 га; землі комерційного використання (3,8-17,5%): від 64,9 до 320,1 га при середньому значенні 194,7 га; кількість власників землі та землекористувачів (5,3-7,3%): від 38 тис. до 52,5 тис. ос. при середньому значенні 45,2 тис. осіб; землі під дорогами (5,9-7,3%): від 350,8 до 438,9 га при середньому значенні 394,8 га; землі оздоровчого призначення (0,1-53,3%): від 3,5 до 1359 га при середньому значенні 681,3 га; сільськогосподарські угіддя (5,3-6,4%): від 23,7 тис. до 29 тис. га при середньому значенні 26,4 тис. га; рілля (7,4-9,1%): від 14,9 тис. до 18,2 тис. га при середньому значенні 16,6 тис. га; багаторічні насадження (7,9-8%): від 2,1 тис. до 2,2 тис. га при середньому значенні 2,16 тис. га; кількість одиниць сільгосптехніки (7,8-9,2%): від 1250 до 1475 од. при середньому значенні 1363 одиниць.

Тобто в даній групі, в основному, важливішими будуть показники активності створення і діяльності юридичних та фізичних осіб-підприємців, кількості активного населення, податкових надходжень від підприємництва та бюджетних видатків на розвиток, масштабів промислової і комерційної діяльності, інфраструктурних об'єктів та інші фактори, які характеризують вищу бізнес-привабливість та вищу бізнес-концентрацію навколо двох найбільших міст області і прилеглих земель порівняно з іншими її районами. Якщо для Ужгородської громади більш характерна ділова активність промислово-комерційного характеру, то для Мукачівської – сільськогосподарська та туристично-оздоровча.

Група 2 (3 кластер: Хустська та Берегівська ОТГ). Берегівська та Хустська громади, які віднесені до 3-го кластеру, - це громади, що концентруються навколо міст, хоча і менших за міста 1-ї групи, проте теж міст обласного підпорядкування, які апріорі будуть центрами тяжіння бізнесу на регіональному рівні. Дана активність базуватиметься переважно на сільському господарстві (чому сприяють природні низинні території та м'якший порівняно з іншими районами клімат), добуванні корисних копалин (наявність відповідних покладів) та оздоровчій діяльності. Саме ці показники ділової активності є більш-менш порівнянними з аналогічними показниками у групі 1.

Найвищими значеннями в регіоні тут характеризуються землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами (до 16,9%). В одній з громад відносно значимими є землі оздоровчого призначення (до 15,3% обласного рівня, або 389 га) та землі комерційного та іншого використання (до 10,2%, або 187 га). Сільськогосподарські угіддя складають 3,8-4,9% від загальнообласного рівня (17,1-22,1 тис. га при середньому значенні 19,6 тис. га), рілля - 3,6-8,4% (7,3-16,9 тис. га при середньому значенні 12,1 тис. га), багаторічні насадження - 5,4-6,1% (1,5-1,7 тис. га при середньому значенні 1,6 тис. га), землі під дорогами - 4,8-6% (285-360 га при середньому значенні 323 га), кількість власників землі та землекористувачів - 3,1-6,6% (22,5-47,7 тис. осіб при середньому значенні 35,1 тис. осіб)

Більшість інших аналізованих показників на порядок менші за показники 1-ї групи, а саме: капітальні видатки з бюджету (5,2-9,7% від обласного рівня): мінімальне значення складає 33,6 млн. грн., максимальне - 62,7 млн грн., середнє по 2-й групі - 48,2 млн грн.; кількість юридичних осіб (3-4,3%): від 452 до 654 осіб при середньому значенні 553 осіб; кількість фізичних осіб-підприємців (3-4,9%): від 2,1 тис. до 3,5 тис. осіб при середньому значенні 2,8 тис. осіб; кількість населення (3,9-5,7%): від 4,8 тис. до 7,2 тис. при середньому значенні 6 тис. осіб; землі промисловості (3,4-7%): від 83 до 172 га при середньому значенні 127,5 га. Інші показники менші за аналогічні 1-ї групи, як правило, у декілька разів.

Група 3 (4 кластер: міські та сільські ради Іршавська, Білківська, Зарічанська - Іршавський район, Батівська, Великоберезька - Берегівський район, Виноградівська, Пейтерфолвівська, Вилоцька, Королівська - Виноградівський район, Великодобранська, Середнянська, Чопська - Ужгородський район, Тячівська, Буштинська, Тересвянська - Тячівський район, Вишківська - Хустський район, Великолучківська,

Ракошинська, Чинадійівська - Мукачівський район). До даної групи, в основному, потрапили громади з центрами у районних центрах-містах (Іршавська, Тячівська та Виноградівська громади), громади тих адміністративних районів, навколо центрів яких сформовані сильніші та/або такі самі за економічною спроможністю громади (громади Берегівського, Виноградівського, Ужгородського, Мукачівського районів, 2 громади Іршавського району та 1 Хустського).

В цілому, громадам 3-ї групи «по інерції» завдяки територіальній близькості та адміністративній приналежності передалася дещо вища порівняно з громадами 4-ї групи ділова активність, проте вона носить скоріше туристично-рекреаційний та частково промисловий характер, ніж суто бізнес-промисловий та сільськогосподарський характер, як у громад 1-2-ї груп.

Дана група містить 2 громади Мукачівського району з найвищими в області показниками земель рекреаційного призначення (до 42,1%, або 3,8 тис. га) та земель, які використовуються для технічної інфраструктури (до 17,4%, або 142,3 га). Також найвищому в області значенню земель під гідротехнічними спорудами (15,8%, або 420 га) відповідає одна з громад Виноградівського району.

Громади Берегівського району характеризуються досить високим показником земель оздоровчого призначення (до 12,1% від загальнообласного рівня, або 307,4 га).

Інші показники ділової активності 3-ї групи мають наступні значення: капітальні видатки з бюджету (0,2-3,1% від обласного рівня): мінімальне значення складає 1,3 млн грн., максимальне - 20,2 млн грн., середнє по 3-й групі - 7,2 млн грн.; кількість юридичних осіб (0,3-4,6%): від 51 до 689 осіб при середньому значенні 176 осіб; кількість фізичних осіб-підприємців (0,3-8,1%): від 180 до 5855 осіб при середньому значенні 1129 осіб; кількість населення (0,8-4,2%): від 10,2 тис. до 52,7 тис. при середньому значенні 20,7 тис. осіб; землі промисловості (0,3-5,9%): від 6,3 до 144,4 га при середньому значенні 48,7 га; землі комерційного використання (0,1-4,7%): від 2 до 86,6 га при середньому значенні 30,9 га; кількість власників землі та землекористувачів (0,9-4,5%): від 6,6 тис. до 32,4 тис. осіб при середньому значенні 15,3 тис. осіб; землі під дорогами (0,9-3,4%): від 54 до 204 га при середньому значенні 104 га; сільськогосподарські угіддя (0,9-4,2%): від 4 тис. до 19 тис. га при середньому значенні 9,5 тис. га; рілля (0,5-6,6%): від 0,96 тис. до 13,2 тис. га при середньому значенні 5,6 тис. га; багаторічні насадження (0,5-5,5%): від 128 до 1500 га при

середньому значенні 828 га; кількість одиниць сільгосптехніки (0,9-6,2%): від 138 до 1001 од. при середньому значенні 405 одиниць; землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами (до 9,3%): від 0 до 64,6 га при середньому значенні 15,5 га; землі кемпінгів, будинків для відпочинку або відпусток (до 5,6%): від 0 до 21,1 га при середньому значенні 4,3 га.

Група 4 (5 кластер: всі міські та сільські ради Воловецького, Міжгірського, Верикоберезнянського, Рахівського, Перечинського, Свалявського районів, більша частина Тячівського р-ну – Дубівська, Нересницька, Солотвинська, Усть-Чорнянська, Углянська, дві Хустського р-ну – Горінічівська, Драгівська, одна Іршавського р-ну – Довжанська). Як правило, сюди відносяться громади, які не розміщені навколо міст обласного підпорядкування,

навколо громад 1-2-ї груп або ж є гірськими територіями. При цьому, 15 з 19-ти аналізованих в рамках даного дослідження показників ділової активності не перевищують або ж заледве більші за 5%-не значення відповідних загальнообласних показників. Також у 15 показників мінімальне значення є нульовим або наближається до 0. І тільки для 4-х показників (сільськогосподарські угіддя, сіножаті, землі під дорогами, кількість власників землі та землекористувачів) воно складає 0,5-0,7% від загальнообласних значень. Проте землі кемпінгів, будинків для відпочинку або для відпусток, а також сіножаті у 2-х громадах 4-ї групи мають найбільше значення у Закарпатській області – відповідно 13,4%, або 50 га, та 5,8%, або 5,4 тис. га.

Усереднені значення аналізованих показників ділової активності по чотирьом групам громад представлено у табл. 1.

Таблиця 1
Середні значення показників ділової активності у розрізі 4-х груп у розрахунку на 1 ОТГ
Закарпатської області, за даними на 2015р.*

№	Показник / групи ОТГ	1 (2 ОТГ)	2 (2 ОТГ)	3 (19 ОТГ)	4 (28 ОТГ)
1	Капітальні видатки з бюджету, млн грн.	154,7	48,2	7,2	3,6
2	Кількість юр. Осіб	3142	553	176,4	155,1
3	Кількість фіз. Осіб	15568,5	2833,5	1129,5	486,9
4	Кількість одиниць с/г техніки	1362,5	907,5	404,5	135,8
5	Загальна кількість населення, тис. осіб	138,1	60,2	20,7	16,7
6	с/г угіддя, тис. га	26,4	19,6	9,5	6,4
7	Рілля, тис. га	16,6	12,1	5,6	1,4
8	Багаторічні насадження, тис. га	2,2	1,6	0,8	0,15
9	Сіножаті, тис. га	1,9	2,5	0,9	2,4
10	Землі промисловості, га	237,6	127,4	48,7	28,9
11	Землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами, га	70	64	15,5	4,7
12	Землі комерційного та іншого використання, га	194,7	137,9	30,9	20,7
13	Землі кемпінгів, будинків для відпочинку або для відпусток, га	29,7	8,2	4,3	7,7
14	Землі під гідротехнічними спорудами, га	173,8	174,3	98,3	3,4
15	Землі оздоровчого призначення, га	681,3	194,7	36,7	3,6
16	Землі рекреаційного призначення, га	471,3	14,7	262,1	113
17	Кількість власників землі та землекористувачів, тис. осіб	45,2	35,1	15,3	9,7
18	Землі, які використовуються для технічної інфраструктури, га	80	24,7	21,7	7
19	Землі під дорогами, га	394,8	322,7	104	91,7

* Розраховано автором на основі первинних даних Головного управління Державного географічного кадастру в Закарпатській області, Головного територіального управління юстиції у Закарпатській області, Департаменту агропромислового розвитку Закарпатської ОДА.

Зведені дані засвідчують домінування першої групи ОТГ практично за усіма аналізованими показниками ділової активності. Особливо великий розрив за ними характерний для 1 та 4-ї груп (крім показника сіножатей) – від домінування у більш ніж 4 рази (для земель рекреаційного призначення, кількості власників землі і землекористувачів, сільськогосподарських угідь) до 43 разів (капітальних видатків з бюджету) та 189 разів (для земель оздоровчого призначення).

Враховуючи аналіз, а також питомі показники ділової активності, можна зазначити, що перспективними та значимими для розвитку громад 4-ї групи є туристично-рекреаційний напрямок, розвиток неаграрних видів бізнесу, екологічно обґрунтованого лісокористування і переробки дарів лісу, виробництво автентичної продукції, що буде справедливим також і для громад 3-ї групи (для яких також пріоритетним може бути органічне сільське господарство та виробництво

органічної продукції). Домінування 1-ї групи над 2-ю групою у розрахунку на 1 ОТГ для різних показників ділової активності складає від 1,1 до 32 раз, а над 3-ю групою – від 2,1 до 21,5 рази.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Враховуючи показники ділової активності громад, останні можна згрупувати у 4 групи. 1-а група – це громади, сформовані навколо двох найбільших міст області, з відповідно, найвищим та вищим за середній рівнями ділової активності. 2-а група – це громади з середнім рівнем ділової активності, які сформовані навколо міст обласного підпорядкування. 3-я група – це громади,

сформовані навколо міст-райцентрів або громад 1-2-ї груп. До 4 групи відносяться громади переважно гірських територій. Тобто, лише 4 ОТГ (згідно перспективного плану формування громад Закарпатської області), або близько 8% від їх загальної кількості (враховуючи показники ділової активності та аналіз інших складових економічної спроможності), є достатньо економічно спроможними (в межах середнього).

Оскільки 92% громад – це громади з нижчим середнього та низьким економічним розвитком, то перспективами подальших досліджень є формування ефективного інструментарію економічної політики та соціально-економічного розвитку на місцях.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Сайт ініціативи «Децентралізація влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/>
2. Ярошенко І.В. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] / І.В.Ярошенко, І.Б.Семигуліна // Проблеми економіки. – 2015. - №4. – С.177-187. – Режим доступу: http://www.problecon.com/pdf/2015/4_0/177_187.pdf
3. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Електронний ресурс] / Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К.: ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с. – Режим доступу: [http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pd](http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pd)
4. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика [Електронний ресурс] / О. Скрипнюк // Віче : громадсько-політичний і теоретичний журнал. – 2015. – № 12. – С. 22-24. – Режим доступу : www.viche.info
5. Макаров Г.В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка / Г.В.Макаров / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/1021/
6. Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iportal.rada.gov.ua/>

REFERENCES

1. Sait initsiatyvy «Detsentralizatsiia vlady» [Site of initiative "Decentralization of power"]. <http://decentralization.gov.ua/>. Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. Iaroshenko, I.V. (2015). Problemni pytannia realizatsii reformy detsentralizatsii vlady v Ukraini [Problem issues of implementing the reform of power decentralization in Ukraine]. *Problemy ekonomiky – Problems of economy*, 4, 177-187. Retrieved from http://www.problecon.com/pdf/2015/4_0/177_187.pdf [in Ukrainian].
3. Boryslavs'ka, O., Zaverukha, I., Zakharchenko, E. et al. (2012). *Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropejs'kykh krain ta perspektyvy Ukrainy [Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine]*, Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO» [Swiss Ukrainian project "Supporting decentralization in Ukraine – DESPRO"]. Kyiv: TOV Sofia. Retrieved from [http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pd](http://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pd) [in Ukrainian].
4. Skrypniuk, O. (2015). Detsentralizatsiia vlady yak chynnyk zabezpechennia stabilnosti konstytutsiinoho ladu: teoriia i praktyka [Decentralization of power as factor of ensuring stability of constitutional order: theory and practice]. *Viche : hromadsko-politychnyi i teoretychnyi zhurnal – Viche: a public-political and theoretical magazine*, 12, 22-24. Retrieved from www.viche.info [in Ukrainian].
5. Makarov, H.V. (n.d.). *Ochikuvani ryzyky u protsesi detsentralizatsii vlady v Ukraini. Analychna zapyska [The expected risks in the process of decentralization of power in Ukraine. Analytical message]*. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen [The National Institute for Strategic Studies]. Retrieved from www.niss.gov.ua/articles/1021/ [in Ukrainian].
6. Sait Verkhovnoi Rady Ukrainy [Site of Verkhovna rada of Ukraine]. <http://iportal.rada.gov.ua/>. Retrieved from <http://iportal.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].