

**Світлана Осадчук**

доцент кафедри економічної та фінансової політики  
ОРИДУ НАДУ при Президенті України, к. держ. упр.

## ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

У статті розглянуто питання, пов'язані з місцевим економічним розвитком. Проаналізовано підходи до визначення поняття «місцевий економічний розвиток». Розглянуто інституційне забезпечення місцевого економічного розвитку. Проаналізовано практичне застосування інструментів місцевого економічного розвитку. Надано пропозиції щодо вдосконалення інструментів місцевого економічного розвитку територій.

**Ключові слова:** місцевий розвиток; територіальні громади; економічний потенціал; стратегічне планування; місцеві органи влади; зацікавлені сторони; спроможність громад; планування; співробітництво.

**Svitlana Osadchuk**

Associate Professor of Economic and Financial Policy Department  
of the ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration

## IMPROVEMENT OF INSTRUMENTS OF LOCAL AREAS ECONOMIC DEVELOPMENT

This article addresses the issues of local economic development. One of the main vectors of strategic community development is local economic development. The task of ensuring dynamic local growth and development is one of the main priorities of local authorities. Local economic development is defined as the joint activity of government, business and the community directed towards building the economic potential of the populated areas in order to improve the economic situation and the quality of life. One of the important components of local economic development is its institutional support. The key players in this process are local government, the private sector (business) and the public. The success of local economic development activity depends on its effective implementation by means of community involvement and partnership between government, entrepreneurs, non-profit organizations and the population.

The instruments of local areas economic development are the following ones:

- support of the development of an existing local business and the creation of new businesses;
- attraction of investments and business for the development of local areas;
- development of local development institutions.

The successful implementation of local development policy also depends on the local authorities' powers, as well as on the effective functioning of the system of balance and distribution of powers between state and regional and local (self-governmental) levels of government. The community's resource potential is characterized by available resources, primarily territorial (spatial), land and financial resources.

The mechanism of local development is the cooperation between territorial communities (inter-municipal cooperation) aimed at ensuring their development through pooling of resources. Public-private partnership is another important tool for local economic development of territorial communities.

The promotion of territories is an important task which includes a set of measures providing for the improvement of the awareness of the territory at national and international levels, as well as the increase of its competitiveness.

Propositions for the creation of infrastructure for starting and developing business activities; creation of financial support system for business; forming a mechanism of dialogue between the authorities and business; establishing interregional and intersectional cooperation; conclusion of cooperation agreements which should promote the local economic development of the territories.

**Key words:** local development; territorial communities; economic potential; strategic planning; local authorities; stakeholders; capacity of communities; cooperation

Постановка  
проблеми

Економічним «локомотивом» стратегії розвитку територіальних громад є місцевий економічний розвиток, який є складовою місцевого розвитку і повинен бути спрямований на підвищення рівня життя місцевої спільноти. Завдання щодо забезпечення динамічного місцевого зростання та розвитку є одним з головних пріоритетів діяльності органів місцевої влади. Для досягнення поставлених цілей необхідно володіти певною системою знань щодо інструментів місцевого економічного розвитку та вміти застосовувати їх на практиці.

Аналіз  
останніх  
досліджень  
і публікацій

Питання місцевого економічного розвитку розглядалися у працях науковців Г. В. Васильченко, Н. В. Васильєвої, П. В. Ворони, В. В. Кругового, Л. Л. Оленковської. Зазначені дослідження стосувались різних аспектів місцевого економічного розвитку: механізмів фінансування, розвитку об'єднаних громад, дослідженню досвіду зарубіжних країн. Проте, ще багато аспектів даного питання залишаються недостатньо дослідженими.

© Осадчук С. В., 2021.

<p>Мета</p>	<p>Метою статті є аналіз інструментів місцевого економічного розвитку територій.</p>	<p>економічний розвиток передбачає об'єднання зусиль усієї громади та її ресурсів для збільшення можливостей і забезпечення процвітання.</p>
<p>Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми</p>	<p>Питання комплексного застосування інструментів місцевого економічного розвитку залишаються недостатньо дослідженими, що потребує їх розгляду та аналізу.</p>	<p>До стратегічних інструментів місцевого економічного розвитку віднесено стратегічне планування і маркетинг територій.</p>
<p>Виклад основного матеріалу</p>	<p>Одним з головних напрямів стратегічного розвитку громад є місцевий економічний розвиток. В українському законодавстві поняття «місцевий розвиток» чи «місцевий економічний розвиток» практично не зустрічається.</p>	<p>Стратегічне планування є впорядкованою діяльністю, у результаті якої приймаються фундаментальні рішення та проводяться заходи, що формують уявлення про специфіку окремої громади та особливості її діяльності. Стратегічне планування допомагає усвідомити та сформулювати мету і завдання місцевого економічного розвитку; визначити фінансові, людські ресурси для досягнення поставлених цілей.</p>
<p>Існує декілька підходів до визначення поняття «місцевий економічний розвиток». Місцевий економічний розвиток – це процес, основним завданням якого є максимальне використання людських і природних ресурсів місцевої для створення потрібної кількості робочих місць та забезпечення належного рівня добробуту в цій місцевості [1, с. 72].</p>		<p>Важливою складовою місцевого економічного розвитку є його інституційне забезпечення. Зацікавленими сторонами в даному процесі є: місцева влада, приватний сектор(бізнес) та громадськість. Суб'єктом діяльності з місцевого розвитку є місцева громада: населення території або декілька місцевих громад, об'єднаних єдиними цілями. Успішність реалізації політики місцевого розвитку суттєво залежить від рівня наявних повноважень місцевих органів влади, а також системи балансу і розподілу повноважень між державним, та місцевим рівнями влади. Діяльність з місцевого економічного розвитку є найбільш успішною тоді, коли вона проваджується через залучення громади, партнерство органів влади, підприємців, неприбуткових організацій та населення.</p>
<p>Світова практика розглядає місцевий економічний розвиток як комплекс інтегрованих заходів, спрямованих на створення чи вдосконалення системи соціально-економічних зв'язків задля забезпечення сталого розвитку економіки певної території [2, с. 6]. Місцевий економічний розвиток, таким чином, відбувається в громадах, які постійно поліпшують свій інвестиційний клімат і середовище сприяння бізнесу з метою підвищення своєї конкурентоспроможності, збереження робочих місць і збільшення доходів.</p>		<p>Основою розвитку територіальної громади є економіка, адже розвиток без економіки неможливий. Створення додаткової вартості займається саме бізнес. Чим кращі умови для розвитку бізнесу, тим кращими є умови для місцевого розвитку громади. Місцева влада та громадські організації створюють умови для розвитку бізнесу. Розвинена інфраструктура є головним елементом конкурентоспроможності громади. Якісні послуги, що надаються місцевою владою громаді та бізнесу, є головним елементом конкурентних переваг. Ефективне управління на місцевому рівні передбачає співпрацю зацікавлених сторін та тристороннє партнерство.</p>
<p>Процес, у якому «місцева» влада або певний орган влади, установа чи організація від імені місцевої влади бере на себе завдання поліпшення спроможності громади (здебільшого поселення, селища, містечка чи міста) забезпечувати економічний прогрес і в кількісний, і в якісний спосіб. Місцевий економічний розвиток означає процес, у якому місцеві органи влади беруть на себе зобов'язання поліпшити економічний добробут та якість життя» Еволюція місцевого економічного розвитку в Канаді – огляд концепцій, методів і передового досвіду [3].</p>		<p>Щоб бути дієвим, місцевий економічний розвиток не повинен обмежуватися якимось одним виміром. Ініціативи з місцевого економічного розвитку повинні бути цілеспрямованими, багатоплановими і бути спрямованими на вирішення широкого кола питань, пов'язаних із забезпеченням всебічного розвитку громади. Місцевий розвиток має бути спрямований на досягнення стратегічних цілей, але водночас він повинен демонструвати певний позитивний ефект у короткостроковому періоді. Місцевий розвиток має бути процесом випереджувального характеру, гнучким та адаптивним. Успіх часто визначається тим, наскільки громади можуть скористатись обставинами, що змінюються, передбачити їх та використати на користь. Одним із основних завдань громади в галузі місцевого розвитку є необхідність стати привабливими для розвитку високопродуктивних ресурсів, для залучення інвестора, і не просто будь-якого інвестора, а стратегічного інвестора, який забезпечить зростання конкурентоспроможності території, принесе на територію високу додану вартість, інноваційний тип менеджменту.</p>

Планування місцевого економічного розвитку в Україні, так як і в розвинених країнах, має стати прямою компетенцією територіальних громад. Досвід показує, що успішними стають ті громади, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність – поліпшують ті внутрішні умови та створюють ті фактори конкурентних переваг, які допомагають залучати більш продуктивні інвестиції, розвивати бізнес, зберігають існуючі підприємства та підтримують створення нових робочих місць.

Спроможність громад є основою економічного розвитку і пов'язана з їх конкурентоспроможністю. Інструменти місцевого економічного розвитку передбачають наступні напрямки.

1. Підтримка розвитку існуючого та створення нового місцевого бізнесу: навчання, тренінги, консультації, інформація, супровід, пільгові та цільові кредити, спрощені умови отримання дозволів, доступ до оренди на початок діяльності, стимули, прозорий доступ до бізнес-орієнтованої інформації, кластери. Програми збереження та розширення бізнесу спрямовані на сприяння місцевому економічному розвитку через побудову зв'язків між місцевою владою та місцевими компаніями з тим, щоб: допомогти місцевим підприємствам зростати й ставати більш конкурентоспроможними; та допомогти місцевим підприємствам, які перебувають у зоні ризику, подолати складнощі. Програма збереження та розширення бізнесу полягає в: створенні нових робочих місць, підвищенні доходів і надходжень від податків внаслідок підтримки зростання підприємництва.

2. Залучення бізнесу та інвестицій на територію передбачає: алгоритм процедури відкриття нового підприємства, дорожню карту інвестора, створення інвестиційних продуктів, дизайн території, підготовка промислових майданчиків, створення індустріальних парків, маркетинг залучення інвестицій на територію, розробка інвестиційних паспортів, промоція території, визначення конкурентних переваг, критерії для інвестора, пріоритети розвитку території, визначення секторальних можливостей для економічного розвитку (наприклад, туризм, лісове господарство); представлення інтересів місцевого бізнесу перед потенційними інвесторами; розвиток партнерських стосунків у межах територіальної громади для реалізації інвестиційних проектів; стимулювання до створення нових робочих місць.

У разі залучення бізнесу стратегічне рішення цільової компанії щодо розширення чи переміщення ґрунтується на врахуванні багатьох альтернативних змінних і потенційних місць. Наприклад, конкурентний доступ до певних ринків і сировини надзвичайно важливий чинник успішності бізнесу, так само як і наявність робочої сили та загальної інфраструктури. Рішення компанії ґрунтуються на якісній інформації, точних порівняннях і детальних оцінках – у результаті обирають місця, що дають компанії найкращі конкурентні переваги. Розташування ґрунтується на оцінці чинників вибору об'єкта. Кожна громада має різні переваги чи вади залежно від перспектив та оцінок підприємства, а не громади, тобто рішення про розташування об'єкта приймають на основі попиту, а не пропозиції. Належне збирання даних дає конкурентні переваги громаді, яка може, таким чином, точно розраховувати та поширювати дані, пов'язані з економікою, промисловістю та

робочою силою. Це, в свою чергу, потребує суттєвого досвіду в конкретній галузі. Не всі громади мають доступ до таких ресурсів.

3. Розвиток інституцій з місцевого розвитку: діяльність агенцій економічного розвитку чи агенцій місцевого та регіонального розвитку, центрів розвитку міст, бізнес-інкубаторів, бізнес-центрів, громадських організацій, асоціацій бізнесу, дозвільних центрів, центрів надання адміністративних послуг, торгово-промислових палат, інформаційно-консультативних центрів, агенцій з залучення інвестицій, фондів підтримки підприємництва.

Для розробки належної стратегії місцевого економічного розвитку та подальшої її ефективної реалізації важливо забезпечити достатню участь і залучення зацікавлених сторін. Залучення та встановлення співпраці між місцевою владою, бізнесом (приватний сектор) і неурядовими чи неприбутковими організаціями (громадянське суспільство) в громаді обов'язкове для процесу: кожна група зацікавлених сторін вносить у процес свої унікальні вміння та ресурси і, кожна з них відіграє свою роль у представленні найкращих інтересів усіх.

Зацікавленими сторонами є:

1) місцева влада: органи місцевого самоврядування, у т. ч. їх структурні підрозділи; обрані посадові особи місцевого самоврядування; агентства з економічного розвитку; наукові установи;

2) приватний сектор(бізнес): великі, середні та малі підприємства; забудовники в сфері нерухомості; банки; агентства з підтримки бізнесу;

3) громадянське суспільство: органи самоорганізації населення; асоціації, що представляють певні інтереси громади, асоціації, орієнтовані на певні питання місцевого економічного розвитку; професійні асоціації.

Ключовими суб'єктами, що визначають порядок денний місцевого економічного розвитку, особливо в країнах з перехідною економікою, найчастіше є підрозділи місцевої влади. Це зумовлено їх суттєвим впливом на масштаб і глибину діяльності з місцевого економічного розвитку: вони визначають напрям і перебіг будь-яких таких ініціатив за допомогою стратегій, які вони розробляють і реалізують – від стратегій фінансування та реалізації місцевого економічного розвитку до окремих правил і стимулів на підтримку пріоритетів розвитку певних територій, підприємств чи підприємців. Органи місцевої влади координують ресурси та організують їх використання.

Успішність реалізації політики місцевого розвитку суттєво залежить від рівня наявних повноважень місцевих органів влади, а також системи балансу і розподілу повноважень між державним, регіональним (обласним) та місцевим (органами місцевого самоврядування) рівнями влади. Приватний сектор відіграє важливу роль у діяльності з місцевого економічного розвитку, насамперед в частині використання ресурсів і ділового досвіду. Представники громадянського суспільства вносять свій вклад в частині напрацювань і досвіду, включаючи глибокі знання проблем та інтересів громади.

Ресурсний потенціал громади характеризується наявними ресурсами, основними з яких виступають територіальні (просторові), земельні та фінансові ресурси.

Так, генеральним планом населеного пункту визначаються принципи питання вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту. Планом зонування території визначаються умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. Детальний план території розробляється для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції існуючої забудови населених пунктів.

Стратегія просторового розвитку передбачає інтегрований план територіального та візуального розвитку населеного пункту із врахуванням стратегічних інтересів розвитку території із залученням громади. Передбачає формування координаційних органів управління; проведення громадських слухань та обговорення; розробка та затвердження генеральних планів територій; дослідження думки, можливих просторових рішень; розробка детальних планів території та планів зонування території. Результатом є прийняття рішень щодо забудови із врахуванням інтересів ключових гравців території, запобігання незаконній забудові території.

З метою підвищення пізнаваності території застосовують такий інструмент, як промоція території, що передбачає комплекс заходів, завданням яких є покращення пізнаваності території на національному та міжнародному рівнях, а також підвищення її конкурентоспроможності, передбачає: визначення ключових конкурентних переваг території; створення бренду території; створення комунікаційної та маркетингової стратегії; розробка маркетингових та промоційних матеріалів; створення інституції, відповідальної за промоцію території. Метою є досягнення згоди між ключовими гравцями в регіоні та врахування думки громадськості про те, якою має бути довгострокова візія розвитку регіону. В основу бренду, як правило, лягає комплексна аргументована ціннісна пропозиція території для існуючого бізнесу, потенційних інвесторів та людського капіталу. В контексті даного питання важливими є якірні проекти – великі знакові проекти, що стають точками тяжіння території та є частиною її бренду, що передбачає визначення ключових конкурентних переваг території; розробка концепції проекту та плану його втілення. Результатом є запуск нових виробництв; створення нових робочих місць, підвищення іміджу території.

Для забезпечення потреб громад можуть бути використані фінансові ресурси різних економічних агентів, зокрема, місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, фінансових установ та неурядових організацій, а також іноземних держав та міжнародних фінансових організацій.

До бюджетних надходжень зовнішнього характеру можуть бути віднесені цільові субвенції з державного бюджету, у т. ч. в рамках виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), чи фінансування проектів ОТГ з Державного фонду регіонального розвитку.

Місцеві податки та збори є одним із дієвих механізмів формування ресурсного потенціалу органів місцевого самоврядування та джерелом соціального та економічного розвитку територій громад. Податковим кодексом України (ст. 10) встановлено перелік місцевих податків та зборів; сільські, селищні, міські ради

приймають рішення про встановлення на своїй території місцевих податків та зборів. Відповідно до Податкового кодексу до місцевих податків і зборів належать: податок на майно (складається із плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та транспортного податку); єдиний податок (для суб'єктів малого підприємництва); збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір. Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень ухвалюють рішення про встановлення місцевих податків і зборів. В 2018 р. надходження по місцевим податкам і зборам, за даними Міністерства фінансів України [4], склали 61,3 млрд. грн, в 2019 р. надходження по місцевим податкам склали 73,2 млрд. грн., що становить 27 % податкових надходжень місцевих бюджетів.

До фінансових ресурсів відносять також мікрокредитування – фінансовий механізм, за якого підприємці з певної території або галузі отримують невеликі позикові кошти на тривалий термін на поворотній основі. Має на меті покращення доступу до фінансування, зростання підприємницької ініціативи, збільшення податкових надходжень від бізнесу. Передбачає видачу позик підприємцям відповідно до пріоритетів, покращення доступу до фінансування. Місцеві органи влади можуть проводити конкурс інвестиційних проектів, що передбачає відшкодування частини відсоткової ставки за кредитами, взятими суб'єктами підприємницької діяльності, представниками малого бізнесу за рахунок бюджетних коштів. В рамках реалізації програм укладаються угоди про співробітництво з комерційними та державними банками.

Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво) є механізмом місцевого розвитку та його фінансування, який ґрунтується на співпраці між територіальними громадами, спрямоване на забезпечення їх розвитку завдяки об'єднанню ресурсів.

Важливим інструментом місцевого економічного розвитку територіальних громад є державно-приватне партнерство. Інноваційний процес розвитку територіальних громад передбачає впровадження передових форм, методів та технологій в процес життєдіяльності територіальних громад із метою покращення існування її членів, а інновації завжди потребують інвестицій. Ефективним інструментом досягнення цієї мети є державно-приватне партнерство, яке повинно залучати фінансові ресурси в розвиток місцевого господарства, забезпечуючи таким чином покращення стану об'єктів державної та комунальної власності [5].

Закон України трактує державно-приватне партнерство як співробітництво між державою, територіальними громадами в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) і юридичними особами, окрім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, передбаченому чинним законодавством [6].

Державно-приватне партнерство необхідно розглядати як дієвий інструмент механізму інноваційного розвитку територіальних громад, який забезпечує їх діяльність на більш якісному рівні. Інноваційність цього інструменту місцевого економічного розвитку

полягає у налагодженні результативної взаємодії між державою, територіальними громадами та приватним сектором у напрямі покращення співпраці наукового й бізнес-середовища, створення інноваційних продуктів, що відповідають сучасним вимогам внутрішнього й глобального ринків. Результатом взаємодії держави, територіальних громад та приватного сектора в контексті державно-приватного партнерства є підвищення якості функціонування конкретної економічної системи в окремих місцевостях держави [7, с. 179].

Державно-приватне партнерство є впливовим інноваційним інструментом забезпечення ефективного місцевого економічного розвитку і позитивно впливає на функціонування територіальних громад.

**Висновки**

Напрями вдосконалення інструментів місцевого економічного розвитку територій можуть передбачати: створення інфраструктури для започаткування та розвитку підприємницької діяльності в громадах;

створення системи фінансової підтримки для бізнесу (наприклад, фонд фінансової підтримки для суб'єктів бізнесу); створення системи моніторингу громадської думки щодо проблем та перспектив в сфері економічного розвитку; формування механізму діалогу між владою та бізнесом, механізму реагування щодо вирішення проблем та врахування пропозицій бізнесу (наприклад, форуми підприємців); створення постійно-діючої системи бізнес-освіти (підвищення рівня бізнес-освіченості працездатного населення), популяризація бізнес-освіти для молоді; налагодження міжрегіонального співробітництва укладення угод про співпрацю щодо економічного розвитку з іншими територіальними громадами.

**Література.**

1. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Вид 2-е / Пер. з англ. Львів. 2002. 416 с/
2. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку: навч. посіб. Київ: Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. 176 с.
3. Еволюція місцевого економічного розвитку в Канаді – огляд концепцій, методів і передового досвіду. Lochaven Management Consultants Ltd., 2010.
4. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: [http:// www. minfin. gov. ua](http://www.minfin.gov.ua)
5. Сердюкова О. Державно-приватне партнерство як інструмент інноваційного розвитку територіальних громад. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 323–329.
6. Про державно-приватне партнерство: Закон України № 2404-VI від 01. 07. 2010 рURL: [https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/2404-17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17)
7. Бліщук К. Інноваційні інструменти місцевого економічного розвитку. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 2 (59). Ч. 2. 177–188 с.

**References.**

1. Bleikli E. Dzh. Planuvannia mistsevoho ekonomichnoho rozvytku. Vyd 2-e / Per. z anhl. Lviv. 2002. 416 s/
2. Dzherela ta mekhanizmy finansuvannia mistsevoho ekonomichnoho rozvytku: navch. posib. Kyiv: Tsentr

hromadskoi ekspertyzy, Proekt «Mistsevyi ekonomichnyi rozvytok mist Ukrainy», 2013. 176 s.

3. Evoliutsiia mistsevoho ekonomichnoho rozvytku v Kanadi – ohliad kontseptsii, metodiv i peredovoho dosvidu. Lochaven Management Consultants Ltd., 2010.

4. Ofitsiinyi sait Ministerstva finansiv Ukrainy. URL: [http:// www. minfin. gov. ua](http://www.minfin.gov.ua)

5. Serdiukova O. Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument innovatsiinoho rozvytku terytorialnykh hromad. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. 2012. Vyp. 32. S. 323–329.

6. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo: Zakon Ukrainy № 2404-VI vid 01. 07. 2010 rURL: [https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/2404-17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17)

7. Blishchuk K. Innovatsiini instrumenty mistsevoho ekonomichnoho rozvytku. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. 2019. Vyp. 2 (59). Ch. 2. 177–188 s.