

Полтавська державна аграрна академія

**ЕКОНОМІЧНИЙ, ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ТА
ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПІДТРИМКИ І
РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Колективна монографія

**За редакцією О. В. Калашник, Х. З. Махмудова,
І. О. Яснолоб**

Полтава – 2019

УДК 330
Е 45

Рецензенти:

Г. О. Бірта, д-р с.-г. наук, проф., завідувач кафедри товарознавства, біотехнології, експертизи та митної справи ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»

В. В. Писаренко, д-р екон. наук, проф., завідувач кафедри маркетингу Полтавської державної аграрної академії

В. П. Писаренко, д-р наук з держ. управл., проф., професор кафедри публічного управління та адміністрування Полтавської державної аграрної академії

Рекомендовано до друку рішенням вченої ради Полтавської державної аграрної академії (протокол № 2 від 29.10.2019 р.)

Е 45 Економічний, організаційний та правовий механізм підтримки і розвитку підприємництва : колективна монографія ; за ред. О. В. Калашник, Х. З. Махмудова, І. О. Яснолоб. Полтава : Видавництво ПП «Астроя», 2019. 364 с.

ISBN 978-617-7669-49-3

У колективній монографії з позицій міждисциплінарного підходу викладено результати досліджень економічного, організаційного та правового механізму підтримки і розвитку підприємництва. Наведено особливості вітчизняного та зарубіжного досвіду розвитку підприємництва. Розглянуто організаційно-економічні та фінансові аспекти розвитку підприємництва. Визначено особливості сучасного правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання. Досліджено сучасні аспекти управління підприємницькою діяльністю суб'єктів господарювання. Означено особливості формування асортименту товарів як інструмент підприємницької діяльності суб'єктів господарювання. Розкрито деякі питання щодо якості та безпечності товарів як складової підприємницької діяльності суб'єктів господарювання. Розглянуто інноваційні технології розвитку у сфері економіки, підприємництва. Виявлені економічні, соціальні та правові аспекти розвитку сільських територій. Наведені проблеми розвитку бізнес-освіти та управління знаннями.

Колективна монографія є частиною науково-дослідних тем Полтавської державної аграрної академії «Економічний, організаційний та правовий механізм підтримки і розвитку підприємництва» (номер державної реєстрації 0117U003103 від 22.02.2017 р.) та «Концепція розвитку енергоефективних і енергонезалежних сільських територій задля зміцнення конкурентоспроможності національної економіки» (номер державної реєстрації 0119U100028 від 10.01.2019 р.).

Розраховано на науковців, викладачів, керівників і спеціалістів органів державного управління, фахівців агроформувань, аспірантів, студентів і всіх, хто цікавиться питаннями використання альтернативних джерел енергії в умовах сільських територій.

УДК 330

Автори вміщених матеріалів висловлюють власну думку, яка не завжди збігається з позицією редакції. За зміст матеріалів відповідальність несуть автори.

ISBN 978-617-7669-49-3

© Колектив авторів, 2019.

Другий за значимістю (чутливістю зміни значення інтегральної ефективності УЗР) показник – ВЗ (питома вага посівної площі, удобреної органічними добривами) – знову-таки пов'язаний із розвитком тваринництва. Це свідчить про те, що неможливо підвищити ефективність УЗР, не диверсифікувавши виробництво, збалансувавши економічну, екологічну та соціальну складового сталого розвитку сільських територій.

8.3. Економічні аспекти розвитку Полтавської області в умовах проведення децентралізації

*Нездойминого О. Є., канд. екон. наук,
Красота О. Г., канд. екон. наук, доцент,
Ходаківська Л. О., канд. екон. наук, доцент
Полтавська державна аграрна академія*

У квітні 2014 р. в Україні розпочалась реформа децентралізації, в основу якої закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування.

В межах чинної Конституції та з метою ефективної реалізації реформи децентралізації урядом були внесені зміни у Податковий та Бюджетний кодекси України, завдяки чому місцеві бюджети за 2014–2018 рр. зросли на 165,4 млрд грн [494]. Разом з тим прийнято ряд законів:

1) Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» дав змогу за 2015–2018 рр. сформувати 884 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), до складу яких увійшло більше 4000 колишніх місцевих рад. Станом на квітень 2019 р. територія сформованих ОТГ складає більш ніж третину (38,5 %) загальної площі України. У таких громадах проживає понад 9,1 млн людей (що становить 25,7 % від загальної чисельності населення України) [495].

2) Закон «Про співробітництво територіальних громад» дозволив створити механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо. Результатом дії даного закону стало заключення 325 договорів про співробітництво.

3) Закон «Про засади державної регіональної політики» дозволив розширити сферу державної підтримки регіонального розвитку з 0,5 млрд грн в 2014 р. до 19,37 млрд грн у 2018 році. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах у 2015–2018 рр. реалізовано більше

⁴⁹⁴ Результати першого етапу децентралізації в Україні 2014–2018 роки. URL : <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 20.09.2019 р.).

⁴⁹⁵ Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доповідь / Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Київ, 2019. С. 14.

10 тисяч проектів.

Загальними завданнями нового етапу реформи децентралізації в Україні були визначені наступні:

- запровадження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад і районів;
- передача (децентралізація) повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування між рівнями і органами за принципом субсидіарності;
- створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень;
- формування ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування (ОМС) та органах виконавчої влади (ОВВ);
- упорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності ОМС;
- розвиток форм прямого народовладдя: виборів, референдумів;
- удосконалення механізму координації діяльності центральних та місцевих ОВВ.

Слід відмітити, що формування ОТГ в цілому в Україні проходить нерівномірно (табл. 1).

1. Кількість сформованих ОТГ станом на 10.05.2018 р. по областях України

Область	К-сть ОТГ	Область	К-сть ОТГ
Вінницька	35	Миколаївська	28
Волинська	41	Одеська	28
Дніпропетровська	60	Полтавська	41
Донецька	10	Рівненська	28
Житомирська	45	Сумська	29
Закарпатська	6	Тернопільська	42
Запорізька	43	Харківська	16
Івано-Франківська	25	Херсонська	27
Київська	9	Хмельницька	41
Кіровоградська	16	Черкаська	26
Луганська	9	Чернівецька	28
Львівська	35	Чернігівська	37

На сьогодні загальним планом, що передбачений на 2019 рік згідно реформи децентралізації є:

- подальше укрупнення районів з урахуванням процесу формування ОТГ та утворених адміністративних округів;
- децентралізація (деконцентрація) повноважень від ЦОВВ;
- перерозподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- законодавче закріплення нового адміністративно-територіального устрою на рівні громад та районів.

Реформа децентралізації створює різні громади за розмірами, населенням, фінансовим потенціалом. Так, у Полтавській області станом

на 01.01.2019 р. сформовано 45 ОТГ (табл. 2) [496].

2. Сформовані ОТГ Полтавської області по районах

Район	ОТГ (міські, сільські та селищні)
Великобагачанський	Білоцерківська, Великобагачанська, Рокитянська,
Гадяцький	Сергіївська, Петрівсько-Роменська, Гадяцька, Краснолуцька
Глобинський	Глобинська,
Гребінківський	Гребінківська,
Диканський	-
Зіньківський	Опішнянська
Карлівський	Ланнівська
Кобеляцький	Бутенківська
Козельщинський	Новогалещинська, Козельщинська
Котелевський	-
Кременчуцький	Недогарківська, Омельницька, Піщанська, Пришибська, Новознам'янська
Лохвицький	Сенчанська, Лохвицька
Лубенський	Засульська,
Машівський	Михайлівська, Машівська
Миргородський	Великосорочинська,
Новосанжарський	Нехворощанська, Драбинівська, Руденківська, Новосанжарська, Малоперещепинська
Оржицький	-
Пирятинський	Пирятинська,
Полтавський	Щербанівська, Мачухівська, Заворсклянська, Коломацька, Терешківська
Решетилівський	Решетилівська,
Семенівський	Семенівська, Оболонська
Хорольський	Клепачівська, Покровсько-Багачанська, Новоаврамівська
Чорнухинський	Чорнухинська
Чутівський	Скороходівська
Шишацький	Шишацька

Відповідно до Розпорядження КМУ від 19 червня 2019 р. № 476-р «Про внесення змін до перспективного плану формування територій громад Полтавської області» протягом наступного періоду виконання реформи децентралізації в Полтавській області має ще сформуватись 20 ОТГ, що об'єднують 159 територіальних громад. Крім того, передбачено також утворення територіальних громад в таких містах, як:

м. Горішні Плавні – Горішньо-плавнівська ОТГ (Горішньоплавнівська, Келебердянська, Салівська територіальні громади);

м. Лубни – Лубенська ОТГ (Лубенська, Калайдинцівська територіальні громади);

м. Миргород – Миргородська ОТГ (Миргородська Біликівська, Вовнянська, Гаркушинська, Дібрівська, Зубівська, Кибинська,

⁴⁹⁶ Децентралізація та формування об'єднаних територіальних громад Полтавської області. URL : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/decentralizaciya-ta-formuvannya-obiednanih-teritorialnih-gromad-poltavskoyi-oblasti>.

Петрівцівська, Попівська, Ромоданівська, Слобідська, Хомутецька, Шахворостівська, Ярмаківська територіальні громади);

м. Полтава – Полтавська ОТГ (Полтавська Гожулівська Ковалівська Супрунівська територіальні громади).

З огляду на зміни, внесені Розпорядженням № 476-р, народним депутатом у Полтавській області було запропоновано законопроект нового поділу Полтавської області на райони: Полтавський, Кременчуцький, Миргородський, Лубенський із адміністративними центрами, відповідно, в Полтаві, Кременчуці, Миргороді та Лубнах [497].

На нашу думку, такий укрупнення районів є доречним і забезпечить більш якісного виконання основних завдань реформи децентралізації та поліпшення розвитку громад, життя кожного населеного пункту та окремого громадянина. При поділі Полтавської області на 4 райони врахована територіальна віддаленість районів — найбільшою відстанню є 60 км від найвіддаленішої точки району до центру.

Для формування інфраструктури ОТГ важливим питанням є їх фінансова самостійність. Так, експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні щоквартально проводять аналіз показників фінансової діяльності ОТГ. Такий аналіз здійснюється за чотирма показниками:

1) власні доходи на одного мешканця (співвідношення обсягу надходжень власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);

2) рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету);

3) питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету);

4) капітальні видатки на одного мешканця (співвідношення проведених капітальних видатків без урахування власних надходжень бюджетних установ до кількості мешканців відповідної ОТГ).

Аналіз, як завжди, здійснювався з розподілом ОТГ по групах залежно від чисельності їх населення та вперше окремо виділено аналіз ОТГ створених на базі міст обласного значення.

Група 1 – ОТГ з чисельністю населення понад 15 тис. жителів;

Група 2 – ОТГ з чисельністю населення від 10 до 15 тис. жителів;

Група 3 – ОТГ з чисельністю населення від 5 до 10 тис. жителів;

Група 4 – ОТГ з чисельністю населення менше 5 тис. жителів;

Група 5 – ОТГ-міста обласного значення.

За офіційними даними експертного аналізу бюджетів 806 ОТГ України за I півріччя 2019 р. було виявлено, що 14 громад Полтавщини

⁴⁹⁷ Полтавську область планують поділити на 4 райони замість 25. URL : <https://poltava.to/news/52674>.

перебувають у двадцятці лідерів з фінансової спроможності.

У Групі 2 (з чисельністю населення від 10 до 15 тис. жителів) в числі лідерів були виділені такі ОТГ Полтавщини:

Глобинська ОТГ – 5 місце,
Шишацька ОТГ – 7 місце,
Щербанівська ОТГ – 8 місце,
Лохвицька ОТГ – 11 місце,
Гребінківська – 14 місце.

У Групі 3 (з чисельністю населення від 5 до 10 тис. жителів) в числі лідерів були виділені такі ОТГ Полтавщини:

Опішнянська ОТГ – 14 місце,
Михайлівська ОТГ – 16 місце,
Машівська ОТГ – 20 місце.

У Групі 4 (з чисельністю населення менше 5 тис. жителів) в числі лідерів були виділені такі ОТГ Полтавщини:

Драбинівська ОТГ – 3 місце,
Сенчанська ОТГ – 5 місце,
Краснолуцька ОТГ – 8 місце,
Коломацька ОТГ – 13 місце,
Ланнівська ОТГ – 15 місце [498].

За підсумками 2018 року середній показник доходів загального фонду (без трансфертів) на 1-го мешканця по 45-ти ОТГ області склав 3 287,6 грн. Найбільше доходів у розрахунку на 1-го мешканця отримано в Сенчанській ОТГ – 14 502,9 грн, найменше у Заворсклянській ОТГ – 1 111,7 грн.

Серед ОТГ області 20 громад отримують з державного бюджету базову дотацію, 16 перераховують реверсну дотацію. Рівень дотаційності існуючих громад є не надто невисоким, найвищий показник у Заворсклянській громаді, у якої обсяг базової дотації у загальній сумі доходів становить 30,6 %.

Найбільша питома вага видатків на утримання апарату управління у доходах загального фонду (без урахування трансфертів) припадає на бюджет Скороходівської ОТГ – 47,8 %, найменша на бюджет Коломацької ОТГ – 7,4 %.

В середньому, по всіх ОТГ області питома вага заробітної плати у видатках загального фонду становить 69,4 %. Найвищий показник видатків у Новогаleshинській ОТГ – 83,1 %, найнижчий у Краснолуцькій ОТГ – 47,4 % [499].

Знову ж говорячи про розвиток територіальних громад, важливо звернути увагу а питання міжмуніципального співробітництва, що передбачає: делегування виконання окремих завдань; реалізація

⁴⁹⁸ Рейтинг ОТГ Полтавщини за перше півріччя 2019 року. URL : <http://kolo.news/category/vlada/15690>.

⁴⁹⁹ Експерти презентували аналітичні показники виконання бюджетів ОТГ за I-ше півріччя 2019 року у розрізі областей. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/11503>.

спільних проєктів; спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; утворення спільного органу управління.

В умовах об'єднання ОТГ співробітництво може стати ефективним механізмом інтеграції громад між собою. В загальному сутність співробітництва полягає в тому, що територіальні громади на договірній основі об'єднують свої зусилля та ресурси для вирішення існуючих проблем власного розвитку. Головна ж мета співробітництва є поліпшення якості життя членів громади. На сьогодні це ефективний інструмент покращення якості надаваних послуг, удосконалення менеджменту органів місцевого самоврядування.

Статистика свідчить, що саме в Полтавській області ефективно розвивається процес налагодження співробітництва громад (табл. 3) [500].

Основними проєктами щодо розвитку співробітництва територіальних громад Полтавщини можна виділити наступні:

а. Реалізація спільного проєкту «Реконструкція амбулаторії загальної практики сімейної медицини в с. Омельник Кременчуцького району».

б. Створення та утримання трьох ОТГ Кременчуцького району ЦПМСД, комунальної бібліотеки та методичного кабінету.

с. Одним із результатів співробітництва 26 відокремлених сільських рад Полтавщини є реалізація договору про утворення спільної архівної установи Полтавського району.

д. Реалізація договору про співробітництво територіальних громад у формі спільного проєкту «Придбання сміттєвоза та контейнерів для покращення матеріально-технічної бази громад. Спільний крок до чистоти довкілля Пирятинського краю» [501].

Незважаючи на те, що реформа децентралізації активно впроваджується в усіх регіонах України, все ж існують певні проблеми, що зумовлені перш за все економічним, науковим, технічним, інноваційним розвитком кожного з них.

Щодо успішної подальшої фінансової децентралізації, важливим є продовження стабільної та виваженої державної політики, спрямованої на збільшення надходжень та залишення їх лівової частини на рівні громад. Це забезпечить існування бюджетів розвитку, де бюджетні, надходження не тільки зможуть покрити витрати на утримання самого органу місцевого самоврядування, але й дозволять розвивати більш ефективно території.

⁵⁰⁰ Сценарії децентралізації. Що очікує ОТГ після 2020 року. URL : <http://bastion.tv/news/scenariyi-decentralizaciyi-sho-ochikuye-otg-pislya-2020-roku>.

⁵⁰¹ Співробітництво територіальних громад: нові можливості для розвитку. URL : <http://lgdc.org.ua/branch/23/spivrobitnytvo-terytorialnyh-gromad-novi-mozhlyvosti-dlya-rozvytku>.

3. Співробітництво територіальних громад по областях України

Область	Загальна кількість проектів співробітництва	В тому числі					Кількість громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом
		ЖКГ	благоустрій	пожежна безпека	освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення	інше	
Вінницька	20	13			6	1	86
Волинська	9	1	1		2	5	27
Дніпропетровська	6	1		2	1	2	14
Донецька							
Житомирська	14				8	6	35
Закарпатська	2		2				4
Запорізька	4			1	2	1	8
Івано-Франківська	10	2	5		2	1	76
Київська	2					2	5
Кіровоградська	3				3		6
Луганська							
Львівська	2		1			1	5
Миколаївська							
Одеська	2	1				1	9
Полтавська	56	18	6	13	10	9	283
Рівненська	1				1		2
Сумська	10	3				7	22
Тернопільська	1					1	2
Харківська	11	7		1		3	44
Херсонська	1					1	2
Хмельницька	2	1		1			12
Черкаська	6	5	1				55
Чернівецька	2	1			1		5
Чернігівська	7				4	3	24
Всього	171	53	16	18	40	44	726

Нажаль практика показує, що керівництво територіальних громад не готове до якісного та ефективного управління. Тому існує нагальна потреба в проведенні бізнес-семінарів, круглих столів, конференцій, практичних заходів в рамках конкретного регіону (Полтавщини, наприклад), забезпечить якісну підготовку кадрів, спроможних в межах можливостей здійснювати управління задля загального розвитку України, її населення.

Для кожної ОТГ необхідно розробити стратегію розвитку на найближчі п'ять років з урахуванням державної підтримки в рамках

діючого законодавства. Звичайно, такі стратегії для ОТГ стануть можливими лише при якісному здійсненні моніторингу, що покликаний забезпечувати повну, своєчасну та достовірну інформацію про процеси, що відбуваються у різних сферах даної адміністративно-територіальної одиниці. Для цього важливим є формування дерева цілей (табл. 4) [502].

4. Дерево цілей ОТГ

Стратегічні цілі	Операційні цілі	Завдання
1. Підвищення економічної спроможності громади	1.1. Покращення можливостей розвитку малого та середнього бізнесу, залучення інвестицій	1.1.1. Підготовка об'єктів для залучення інвестицій
		1.1.2. Покращення інфраструктури підтримки бізнесу
		1.1.3. Популяризація інвестиційних можливостей
		1.1.4. Розвиток комунальних підприємств
	1.2. Розвиток туризму (історичного)	1.2.1. Створення нових туристичних продуктів
		1.2.2. Популяризація туристичних можливостей
2. Розвиток сільських територій	2.1. Підвищення доходів аграрних виробників	2.1.1. Диверсифікація дрібнотоварного аграрного виробництва, у т.ч. у домогосподарствах
		2.1.2. Підтримка розвитку сільськогосподарської кооперації
	2.2. Розвиток інфраструктури сільських територій	2.2.1. Покращення інфраструктури водозабезпечення та водовідведення сільських територій
		2.2.2. Покращення транспортної доступності для розблокування економічного або соціального розвитку сіл
	2.3. Підвищення якості життя у сільських територіях	2.3.1. Оптимізація мережі освітніх закладів
		2.3.2. Підвищення якості послуг закладів здоров'я
		2.3.3. Підвищення якості послуг закладів культури
		2.3.3. Підвищення інформованості та самоорганізації сільського населення

В той же час процес формування ОТГ так чи інакше торкнеться питання повноважень районів та громад. Тому, вважаємо, що на рівні району мають лишитися лише повноваження, спрямовані на вирішення спільних проблем ОТГ, зокрема, питання утилізації та переробки сміття, спорудження сміттеперероблюючих підприємств, надання медичних

послуг вторинного рівня, будівництво та ремонт доріг, функціонування центрів невідкладної медичної допомоги, пожежної безпеки, тощо.

Нагальним також є питання раціональної побудови структури обласних рад, в яких будуть належним чином розподілені функції та повноваження органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади задля забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мінімізації умов для корупції; безпосередньої участі громад у вирішенні питань місцевого значення, ефективності громадського впливу на прийняття рішень органами місцевого самоврядування; організаційної та фінансової самостійності територіальних громад, представницьких органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів.

В цілому можна зробити висновок, що процес децентралізації в Україні проходить ефективно. За 2015–2018 рр. було сформовано 884 ОТГ, до складу яких увійшло більше 4000 колишніх місцевих рад. В Полтавській області вже сформовано 45 ОТГ, 14 з яких за I півріччя 2019 р. ввійшли у двадцятку лідерів з фінансової спроможності. За обсягами укладених договорів на співробітництво Полтавська область також займає лідируючу позицію. Проте, все ж таки існують певні проблеми в здійсненні реформи децентралізації. Звичайно, вони потребують індивідуального підходу до вирішення з огляду на економічні, соціальні особливості регіону, що може бути реалізований у вигляді якісно підготовлених стратегій розвитку.

8.4. Особливості оцінки енергетичного потенціалу сільських територій

*Яснолоб І. О., канд. екон. наук,
Чайка Т. О., канд. екон. наук,
Зоря О. П., канд. екон. наук, доцент
Полтавська державна аграрна академія*

Ефективне функціонування та розвиток сільських територій в умовах сьогодення не можливе без забезпечення взамоузгодженості раціональності використання природних ресурсів й соціально-економічної ефективності всіх видів виробництва і господарської діяльності. При цьому забезпечується вирішення важливих екологічних і соціальних проблем, без яких не можна говорити про довгострокову стратегію розвитку сільських територій в Україні.

Розвиток сільських територій, як і всієї держави, має відбуватися до нової світоглядної парадигми, яка є політичною та практичною