

Заклад вищої освіти «Український католицький університет»

Факультет суспільних наук

Кафедра державного управління

«Магістр»

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

Магістерська робота

на тему:

«Публічне управління гірських територій (на прикладі  
Верховинської ОТГ)»

Виконав: студент VI курсу,  
спеціальності 281

«Публічне управління та  
адміністрування»

Маківничук М.І.

(прізвище та ініціали)

Науковий керівник:

к.е.н., доц. Матвеев Є.Е.

(посада, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Львів – 2021 рік

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ .....</b>	<b>4</b>
<b>АНОТАЦІЯ .....</b>	<b>5</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>7</b>
<b>РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ .....</b>	<b>11</b>
1.1. Об'єкт публічного управління гірських територій.....	11
1.2. Предмет публічного управління гірських територій.....	16
1.3. Закордонний досвід публічного управління гірських територій .....	22
Висновки до розділу 1 .....	28
<b>РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ .....</b>	<b>29</b>
2.1. Дослідження публічного управління економічним розвитком гірських територій .....	29
2.2. Дослідження публічного управління соціальним розвитком гірських територій .....	42
2.3. Дослідження публічного управління екологічним розвитком гірських територій .....	51
Висновки до розділу 2 .....	60
<b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ .....</b>	<b>63</b>
3.1. Шляхи удосконалення публічного управління економічним розвитком гірських територій.....	63
3.2. Шляхи удосконалення публічного управління соціальним розвитком гірських територій.....	74
3.3. Шляхи та напрями удосконалення публічного управління екологічним розвитком гірських територій.....	78
Висновки до розділу 3 .....	87
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>90</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>93</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>99</b>

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,  
СКОРОЧЕНЬ**

ВРП - валовий регіональний продукт

ЄС – Європейський Союз

ІКТ - інформаційні та комунікаційні технології

МП - малі підприємства

ОДА – обласна державна адміністрація

ОМС – органи місцевого самоврядування

ОТГ - об'єднані територіальні громади

Маківничук М.І. Публічне управління гірських територій: Магістерська робота (281 «Публічне управління та адміністрування») / М.І.Маківничук/ Український католицький університет. Кафедра публічного управління та адміністрування; Наук. Кер: к.е.н. доц. Матвеев Є.Е.- Львів: УКУ, 2021. – 100 с.

**Анотація.** При обґрунтування актуальності обраної теми магістерського дослідження зазначається, що сучасний стан публічного управління характеризується посиленням децентралізації влади, наданням більших повноважень органам місцевого самоврядування, головною метою чого є підвищення спроможності територіальних громад, забезпечення розвитку територій, в тому числі гірських як складних соціально-економічних систем. На основі визначених мети, завдання, предмета, об'єкта, методів у роботі здійснено обґрунтування теоретичних засад та практичних заходів щодо публічного управління гірськими територіями на прикладі Івано-Франківської області та Верховинської ОТГ. Запропоновано шляхи вдосконалення публічного управління гірських територій в розрізі економічного, соціального та екологічного розвитку, в тому числі використання багаторівневого врядування.

**Ключові слова:** гірська територія, публічне управління, об'єкт публічного управління, предмет публічного управління, економічний розвиток, соціальний розвиток, екологічний розвиток, система, територіальна влада, селищна рада, децентралізація.

**Abstract.** The current state of public administration is characterized by increasing decentralization of power, giving greater powers to local governments. This is stated when substantiating the relevance of the chosen topic of the master's study. The main purpose of which is to increase the capacity of territorial communities, ensuring the development of territories, including mountains as complex socio-economic systems. The work done study theoretical principles and practical measures for mountain areas of public administration on the example of the Ivano-Frankivsk region and Verkhovyna United Territorial Community based on defined goals, objectives, object, object methods. This studies proposes ways to improve public governance of mountain areas in terms of economic, social and environmental development, including the use of multilevel governance.

**Key words:** mountain areas, public management, object of public management, subject of public management, economical development, social development, ecological development, system, territorial authority, village council, decentralization.

## ВСТУП

Актуальність теми. В гірських місцевостях в значній мірі обмежені можливості ринкової економіки, а підприємництво об'єктивно здійснюється в складних умовах, зокрема, збільшуються в порівнянні з рівнинними місцевостями транспортні витрати, витрати на енергоресурси, діють особливі параметри будівництва і потрібні інші технології і т.п. Важкодоступність населених пунктів створює проблеми транспортного, енергетичного, медичного забезпечення жителів. Не менш важливим фактором відставання в розвитку є віддаленість від культурних центрів, дефіцит цифрових та інших видів сучасних комунікацій. Та ж причина лежить в основі труднощів в реалізації органами державної та регіональної влади основних державних функцій у сфері забезпечення конституційних прав громадян, забезпечення державної, економічної національної безпеки. В Україні, як і в інших країнах, відзначається властивий гірським територіям істотний вплив несприятливих природних умов на всі аспекти життєдіяльності. Також в Україні збіднілість населення призводить до більш інтенсивної експлуатації гірських природних ресурсів, знищення лісів, руйнування ландшафтів, виснаження сільгоспугідь.

Ряд соціальних, економічних, екологічних проблем має стійкий характер і не знаходить вирішення протягом останніх десятиліть. До найбільш суттєвих проблем соціального розвитку відносяться: низький рівень життя населення, що проживає в горах, зниження рівня освіти, медичної і різних видів соціальної допомоги. Це, крім міграції економічного характеру, багато в чому стає причиною скорочення чисельності населення; екстенсивні форми господарювання призводять до швидкого виснаження природних ресурсів, загальної деградації навколишнього середовища не тільки гір, а й прилеглих територій, що може спричинити дефіцит ресурсів і екологічну кризу. Недолік якісних комунікацій в порівнянні з рівнинними, в тому числі урбанізованими, територіями в сукупності з економічними, соціальними труднощами, розпад традиційних культур призводять до зростання асоціальної поведінки, ускладнюють розвиток громадянського

суспільства та самосвідомості населення гірських територій, перешкоджають вдосконалення правопорядку і законності.

Те, що перераховані проблеми властиві практично всім населеним гірським територіям України тривалий час залишаються невирішеними, є причиною значного дисбалансу в розвитку між гірськими і рівнинними регіонами і створюють реальну загрозу для сталого розвитку країни. Це, в свою чергу, створює перешкоди в реалізації спільних заходів впливу суспільства на процеси просторового і галузевого соціально-економічного розвитку, раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища, порушує конституційні права і свободи громадян. Для незаселених гірських регіонів характерні процеси деградації екосистем, які загрожують погіршенням екологічної ситуації не тільки в межах гірських територій, а й в межах всієї держави.

Питанням розвитку і управління гірських територій присвячено праці таких науковців, як Газуда М. В., Гуцуляк Г. Д., Польовська В. В., Кравців В. С. та ін.. Не можна сказати, що в Україні темі гірських територій не приділяється увага на доктринальному рівні. Особливості забезпечення життєдіяльності населення гірських територій, пошук підходів до охорони гірських природних комплексів і ландшафтів, специфіка ведення господарської діяльності, значення гірських природних ресурсів і самих територій для соціально-економічного розвитку України представляють самостійні теми досліджень в області географії, екології, економіки. Авторами звертається увага на підвищену вразливість гірських екосистем, відзначається важливе значення підтримки культурних гірських ландшафтів, які є результатом господарського впливу на природне середовище гір. При аналізі соціального становища жителів гірських територій робиться висновок про наростання кризових явищ, збільшенні рівня бідності, руйнуванні звичного укладу життя. В ході вивчення особливостей ведення господарської діяльності звертається увага на такі проблеми, як важкі кліматичні умови; вразливість гірських екосистем до природних і техногенних впливів; жорсткі

умови для сільськогосподарської діяльності; вищі матеріально-технічні та енергетичні витрати забезпечення життєдіяльності; слаборозвинена інфраструктура і обмеженість доступу до соціальних і економічних послуг. В результаті проведених досліджень автори нерідко приходять до висновку про необхідність формування державної політики, спрямованої на подолання кризових явищ в гірських регіонах. Названі труднощі вимагають якнайшвидшого узгодженого подолання.

**Метою** роботи є пошук шляхів удосконалення публічного управління економічним, соціальним та екологічним розвитком гірських територій.

Відповідно до мети були поставлені та вирішені наступні **завдання**:

- визначити об'єкт публічного управління гірських територій;
- встановити предмет публічного управління гірських територій;
- вивчити закордонний досвід публічного управління гірських територій;
- провести дослідження публічного управління економічним розвитком гірських територій;
- дослідити публічне управління соціальним розвитком гірських територій;
- провести дослідження публічного управління екологічним розвитком гірських територій;
- запропонувати шляхи удосконалення публічного управління економічним, соціальним та екологічним розвитком гірських територій.

Об'єкт дослідження – система публічного управління гірськими територіями.

Предмет дослідження – процес та сукупність відносин публічного управління гірськими територіями.

**Методи дослідження.** В основу дослідження покладено загальнонаукові методи пізнання: діалектика та історизм, які використані при вивченні теоретичних питань; системний підхід, метод аналогій та порівняльний аналіз використовувалися при групуванні та класифікації;



аналіз і синтез – під час діагностики. Теоретичною основою дослідження є фундаментальні та прикладні праці вітчизняних вчених і фахівців.

**Інформаційною базою** дослідження стали законодавчо-нормативні акти України, публікації у фахових виданнях наукового спрямування; статистичні та аналітичні матеріали, а також власні дослідження автора.

**Обсяг і структура роботи.** Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, 1 додатків і списку використаних джерел із 43 найменувань. Основний обсяг роботи становить 100 сторінок, включаючи 8 таблиць, 15 рисунків.

## РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

### 1.1. Об'єкт публічного управління гірських територій

Під управлінням в загальному вигляді в науковому та діловому світі прийнято розуміти цілеспрямований вплив на людей за допомогою певних методів, створення відповідних умов для ефективної групової діяльності та досягнення бажаних результатів [10, 12, 20]. В даний час в залежності від об'єкта управління дослідники виділяють різні види управління: корпоративне, галузеве, міжгалузеве, регіональне, державне.

Сутність управління проявляється:

- по-перше, у формуванні цілей розвитку об'єкта управління,
- по-друге, в плануванні системи заходів, здатних забезпечити реалізацію поставлених цілей,
- по-третє, у створенні такої організаційної структури об'єкта управління, при якій будуть задіяні всі мотивації ефективної роботи,
- в-четвертих, в організації контролю за діяльністю керованого об'єкта.

Під об'єктом управління в контексті реалізації планів розвитку території в найзагальнішому вигляді розуміється сукупність господарюючих суб'єктів і населення даної території. Мотивації та інтереси господарюючих суб'єктів мають територіальні кордони і вкрай важливо для визначення політики щодо об'єкта управління зрозуміти основні характеристики цих мотивацій та інтересів.

Об'єктом управління розвитком територій є вся сукупність відносин між людьми і організованими групами людей (підприємства, господарські та громадські організації і т.д.), які виникають з приводу використання різноманітних ресурсів території (матеріальних, трудових та ін.).

Аналіз об'єкта управління повинен включати в себе наступні елементи:

1. Основні характеристики територіальних галузевих кластерів та інших господарюючих суб'єктів і пов'язаних з ними мотивації (використовуються матеріали галузевого кластерного аналізу).

2. Основні характеристики населення, структуру і природу його соціально-економічних інтересів, а також дієздатність різних органів самоорганізації - форми самоорганізації населення за різними ознаками і інтересам, які не мають владних повноважень (рішення органів громадського самоврядування обов'язкові лише для його учасників) [2].

3. Збіг адміністративних меж території з кордонами інтересів населення та галузевих кластерів.

Об'єктом управлінських впливів виступають діючі на території господарюючі суб'єкти, різні за своєю природою, масштабами, способами організації, формами власності. Всі вони в своїй детальності використовують місцеві ресурси. Проте, їх діяльність в різному ступені сприяє реалізації основної мети діяльності органу влади на території.

В управлінні територією основним суб'єктом управління виступає відповідний орган влади і органи управління, які ним формуються.

Визначимо структуру прийняття рішень органами місцевого самоврядування в Україні

Таблиця 1.1

Структура прийняття рішень органами місцевого самоврядування в Україні\*

Хто приймає рішення (суб'єкт)	Статус суб'єкта	Форма і спосіб прийнятого рішення
1	2	3
Територіальна громада	Жителі території міста, селища, села.	Рішення громади, прийняте на референдумі, на виборах, на громадських слуханнях
Сільська, селищна, міська рада	Колегіальний орган, що складається з депутатів	Рішення ради.
Сільський, селищний, міський голова.	Голова міста, селища, села. села, селища, міста.	Рішення. Накази.
Апарат сільської, селищної, міської ради.	Посадові особи апарату.	Рішення.
Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради.	Колегіальний виконавчий орган	Рішення.

Продовження табл. 1.1

1	2	3
Районні та обласні ради.	Колегіальний орган.	Рішення. Приймаються виключно на засіданнях ради шляхом голосування.
Органи самоорганізації населення.	Жителі громади. Повноваження для них встановлює закон і органи самоврядування.	Рішення. Є обов'язковими в колі повноважень органу самоорганізації населення.

\* складено автором на підставі [1; 2]

Слід враховувати, що існує виняткова компетенція деяких органів у прийнятті рішень на місцевому рівні. Тобто, рішення з цих питань можуть прийняти тільки вони, а не хтось інший. Необхідно розуміти цю особливість при плануванні адвокаційних кампаній.

У той же час треба врахувати, що на території суб'єкта управління діють і інші органи влади, що не підпорядковуються органу місцевого самоврядування (податкова інспекція, пенсійний фонд, органи соціального захисту, екологічні відомства, поліція та ін.).

В основі управління як процесу лежать суперечності між інтересами і мотиваціями людей (або їх груп), що виникають в процесі їх взаємодії з іншими людьми в різних сферах (виробничій, громадській, сімейній та побутовій).

Управління завжди цілеспрямоване, тобто орієнтоване на досягнення певного результату. Кінцевою метою управління розвитком території є благополуччя населення, що проживає на цій території.

Методологічно для конструювання спеціального механізму з метою вирішення будь-якої соціальної, політичної, екологічної або економічної проблеми необхідне визнання її значення на рівні верховної публічної влади, а також переконання в тому, що її рішення можливе тільки за допомогою спеціальної участі держави із застосуванням особливих державно-правових методів. Також важливо виявляти правові пробіли, тобто відсутність в уже встановленій і діючій правовій системі норм і (або) правового механізму, що дозволяють вирішити зазначену проблему за допомогою реалізації основних

функцій державної влади. У цьому сенсі значущим представляється пошук передумов організаційного і правового вирішення проблем розвитку гірських територій, перш за все з метою вирівнювання їх соціально-економічного становища в порівнянні з рівнинними регіонами країни.

В Україні особливі умови сталого соціально-економічного розвитку гірських територій позначені як проблема, що вимагає спеціального загальнодержавного рішення. Залишаються відкритими питання про те, якими мають бути інструменти розвитку даних територій і яким чином вони можуть бути «вмонтовані» в систему державно-правового впливу на процеси соціально-економічного розвитку регіонів України. Потрібно розв'язати задачу визначення в державному управлінні форм і методів забезпечення правопорядку в залежності від взятих в сукупності соціальних, економічних і природних особливостей того чи іншого регіону як об'єкта розвитку.

В квітні 2021 р. Кабінетом Міністрів України було ухвалено постанову «Про внесення змін до переліку населених пунктів, яким надається статус гірських», якою внесено зміни до попередньої постанови і які пов'язані з новим адміністративно-територіальним устроєм України.

Станом на 01.05. 2021 р. в Україні налічується 714 гірських населених пунктів, тобто розташованих на висоті 400 метрів і вище над рівнем моря (86 територіальних громад), які входять до складу 16 районів у Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській та Чернівецькій областях.

Відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні», «до гірських населених пунктів належать міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти, які розташовані у гірській місцевості, мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність» [3].

Наведене визначення, безумовно, може лягти в основу правового поняття. Однак зауважимо, що наповнення поняття правовим змістом має свої особливості. Як мінімум, воно повинно бути однозначним в тому, що стосується опису юридично значимих характеристик об'єкта регулювання.

Терміном «гірська територія» має бути визначено в даному випадку простір, в межах якого встановлюються особливі правові умови реалізації суспільних відносин. Тому, зокрема, повинен бути максимально зрозумілий підхід до виявлення гірської території, її відмінності від рівнинних територій. З правової точки зору важливі і підстави визначення зовнішніх меж гірничої території, з тим щоб при реалізації нормативного акту було ясно, де на місцевості закінчується дія особливого правового режиму і т.п. Не можна сказати, що правове рішення названих проблем знайдено.

Нескладно помітити, що законодавством закріплені географічні визначення гірських територій без уточнення специфіки господарської діяльності, кліматичних та інших умов життя в горах. На нашу думку, в правовому визначенні гірської території має бути присутня соціально-економічна та екологічна складова, важливі для обґрунтування особливого правового регулювання. Тому, можна надати наступне визначення поняття: «гірські території» - території держави, зайняті горами, які мають характерні природні особливості, що впливають на формування екосистеми, уклад життя і ведення господарської діяльності населення, яке проживає в межах даних територій.

Для становлення системи державного впливу важливо визначення гірської території як частини поверхні суші, в межах якої сформовані умови господарської та іншої діяльності, і є підставою формування особливої державної політики, державного управління та регулювання. При цьому, як ми розуміємо, відмінною рисою «гірської» державної політики виявляється те, що вона має право на існування, якщо має комплексну - не тільки соціально-економічну, а й соціально-екологічну - спрямованість, а її цілі узгоджуються з цілями і принципами сталого розвитку суспільства.

## 1.2. Предмет публічного управління гірських територій

Предметом публічного управління Зеніна-Біліченко А.С. вважає функціональний аналіз держави, діяльність її органів влади як політико-правового інституту управління суспільством і утворених відповідних політико-правових і соціальних відносин [13, с. 6]. Предмет публічного управління, на думку О.Ю.Оболенського - це формування та реалізація цінностей і цілей людського колективу, громади та суспільства [27, с. 7].

На нашу думку, коло суспільних відносин становить основний предмет публічного управління.

Забезпечення розвитку гірських територіальних систем, окрім наявних природних передумов і властивостей, зумовлюється суспільним чинником, під яким слід враховувати сукупність факторів впливу що виникли не природно, а як наслідок впливу людини, яка у процесі соціальної та господарської діяльності змінює властивості території, і ці зміни можуть бути як негативними так і мати позитивний вплив.

Суспільні властивості гірських територій регіону – місткість території, її освоєність, а також демографічні, екологічні, соціальні та господарські.

Соціальні властивості гірських територій, або ж їх функціональність реалізується через формування дієвого соціального осередку, зокрема сільської громади. Результативність цієї функції проявляється в ефективному і раціональному використанні наявного територіального потенціалу, збереженні і відтворенні навколишнього природного середовища, а також створенні передумов для забезпечення стійкого розвитку сільських територій. При цьому важливим є врахування інтересів сільських мешканців стосовно поліпшення добробуту і якості їх життя.

Взагалі, на нашу думку, управління має ґрунтуватися на багатокритеріальному підході, перевагою якого є його гнучкість, яка не дозволяє замикатися на тому чи іншому факторі, так само, як і залишає можливість внесення нових параметрів в систему. В якості критеріїв

розвитку територіальної соціально-економічної системи, можуть виступати наступні:

1. Економічне зростання (валова додана вартість у розрахунку на душу населення);
2. Скорочення розриву в доходах населення даної територіальної соціально-економічної системи до середніх по району, області, країні значенням;
3. Зниження довготривалого навантаження на навколишнє середовище і забезпечення відновлення природних ресурсів;
4. Підтримання комфортного підприємницького середовища, що забезпечує соціально-економічний розвиток гірських територій і недопущення її екологічної деградації.

Територіальні утворення, з одного боку, це складна соціально-економічна система, яка формується під впливом внутрішнього середовища з економічної, соціальної та екологічної підсистем, з іншого ж боку, вона сама є підсистемою в більш високій ієрархії.

Виходячи з цього положення, можна говорити про стійкість територіальної соціально-економічної системи як багаторівневої категорії, яка формує різні види стійкості, в тому числі гірських районів.

Економічна стійкість - це здатність економічної системи території підтримувати свій стан на заданому рівні за допомогою ефективного використання наявних ресурсів і факторів, що визначають позитивну траєкторію розвитку території, а також здатність повертатися в рівноважний стан при виникненні економічних загроз.

Соціальна стійкість - це створення передумов, які сприяють зростанню якості життя та платоспроможності населення, комфортних умов проживання, доступності суспільних благ, що сприяють розширенню можливостей вибору і захищеності інтересів кожного індивідуума, які можна досягти в разі збалансованого соціально-економічного розвитку територіальних утворень .



Екологічна стійкість - це забезпечення цілісності природних систем території, життєздатності її екосистем, що визначають глобальну стабільність природного і створеної людиною середовища.

В історії природи і культури гірські масиви зіграли двояку роль: як центри походження культурних організмів і в якості природних ізольованих ареалів найдавніших біологічних і культурно-історичних реліктів. Розташовуючись в основному по периферії країн і регіонів, гори досі служать, головним чином, джерелом природних ресурсів для розвитку рівнинних територій: води, електроенергії, сільськогосподарських продуктів, лісоматеріалів, корисних копалин, а також використовуються для оздоровлення та відпочинку.

Беззаперечна роль гір як колиски розвитку людської цивілізації. До теперішнього часу гірські райони продовжують відігравати визначальну роль у розвитку людської цивілізації як ключові райони збереження біологічного різноманіття, центри багатого ендемізму рослин і тварин і як райони формування, очищення та постачання прісної води для рівнинних територій. Усе сказане вище в значній мірі відноситься до гірських територій.

З екологічної точки зору гірські екосистеми надають численні послуги - включаючи формування водних ресурсів і регулювання їх якості, біологічне різноманіття, поживний цикл і родючість ґрунту, атмосферне і кліматичне регулювання, захист від злив і штормів і запобігання ерозії.

Гори мають велике екологічне значення для регулювання багатьох природних процесів в регіоні.

- Формування повітря. Лісові екосистеми, зосереджені в горах регіону, визначають якісний склад повітря.

- Регулювання клімату. Гори визначають клімат безпосередньо, через участь в атмосферних процесах, і побічно, через регулювання водних ресурсів. Вони регулюють клімат не тільки на місцевому, але на регіональному та субглобальному рівнях.

- Водне регулювання. В горах конденсуються основні водні запаси і є джерелами численних річок, в тому числі регіонального і субглобального

значення. Розташування водоносних шарів в гірських районах, загальна морфологія схилів, геологічна будова активно впливають на стан водного режиму в горах, передгір'ях і на рівнинах.

Можливості сходу лавин визначають надзвичайні ситуації, пов'язані з руйнуванням екосистем і об'єктів соціальної інфраструктури.

- Контроль ерозії. Рослинне покриття гір грає важливу роль в закріпленні ґрунту і запобігання зсувів і селевих процесів.

- Сейсмічні процеси: Епіцентри більшості землетрусів розташовуються по кордонам тектонічних плит в гірських, це пов'язано з підвищеною тектонічною діяльністю надр. Вплив землетрусів на екосистеми і соціальну інфраструктуру величезна.

- Збереження біологічного різноманіття: Ландшафтна зональність гірських територій забезпечує більший рівень біологічного різноманіття, ніж на рівнині. Гірські райони є центрами ендемізму. Процеси видоутворення, формоутворення відбуваються більш широко і інтенсивно в горах, завдяки наявності просторової і екологічної ізоляції. Багато в чому завдяки гірським районам Карпати є одним зі світових центрів великої кількості біологічного різноманіття.

Біологічне різноманіття забезпечує також новий матеріал для селекційної роботи по підтриманню багатьох сортів культурних рослин і порід домашніх тварин. Гори регіону є центрами походження порід домашніх тварин і культурних рослин (збереження генетичного різноманіття).

Соціально-економічне значення гірських територій неможливо переоцінити.

Гірські регіони мають велике соціальне значення і забезпечують проживання та розвиток багатьох мільйонів людей, як в регіоні, так і за його межами. Гірські екосистеми поставляють найважливіші природні ресурси і послуги.

- Мінеральні ресурси: металеві та неметалеві корисні копалини, руди, сировина для будівництва, хімічної промисловості, енергетики.

- Гідроенергетичні ресурси: електроенергія.

- Прісна вода, основні запаси якої в регіоні зосереджені в горах, використовується в якості питної, а також для потреб промисловості і сільського господарства.

- Мінеральні лікарські препарати. Мінеральні води, грязі, солі, глини використовуються як на місці, так і упаковуються для продажу широко в регіоні.

- Продовольство: продукти сільського господарства і недеревна продукція широко представлені в гірських районах регіону.

- Непродовольчі сільськогосподарські товари. Шерсть, шкіра (продукти тваринництва), віск (продукт бджільництва).

- Сільськогосподарські корми: трав'янисті корми природних сіножатей і польових кормових культур, зерно і солома зернових, пасовища.

- Деревина: Будівельна деревина, господарська тощо.

- Паливо. Деревина, екскременти сільськогосподарських тварин.

- Генетичні ресурси. Предкові форми багатьох плодкових (яблуні, груші, сливи, волоський горіх), зернових (жито, пшениця, ячмінь) і декоративних культур. Ряд видів місцевої флори використовується для селекції та збагачення генофонду декоративних культур. Деякі райони є центрами походження цінних порід домашньої худоби.

- Біохімічні, фармацевтичні ресурси і лікарські рослини. Багаті гірські рослини регіону містять хімічні речовини, які служать основою для виробництва лікарських засобів. Величезна кількість лікарських трав і плодів регіону заготовлюється для прямого застосування в якості відварів, порошоків і т.п. Зміїний отрута, отрута деяких комах також використовується для отримання лікарських і експериментальних препаратів.

- Мисливсько-промислові та рибні ресурси. Багато видів диких тварин: ссавці, птахи і риба - традиційно використовуються в місцевій економіці, як об'єкти відстрілу і вилову. В горах поширене полювання на дичину і на птахів. Можна розвивати валютно-трофейне полювання і відродження традиційних способів видобутку дичини з ловчими соколами, яструбами і беркутом.

- Декоративні ресурси. Природні ресурси гір служать основою для садового декоративного квітництва, аматорського колекціонування та дизайну приміщень.

- Продукція традиційних народних і художніх промислів. Деревна і мінеральна продукція, вироби з вовни і шкіри, металеві та традиційні прикраси з натуральних каменів.

Гори регіону мають важливе значення для духовного і естетичного розвитку спільнот, надаючи важливу нематеріальну основу для культурного зростання, освіти, науки і відпочинку.

- Соціальні відносини. Різноманітність гірських екосистем визначило формування специфічних культур. Представники культур історично взаємодіють через розвиток спільного ринку і товаро-грошовий обмін, формуючи різні етноси і культурні традиції.

- Об'єкти культурної і природної спадщини. У горах розташовано багато об'єктів культурно-історичної спадщини (археологічні пам'ятники, стародавні печери, поховання, пам'ятники природи, з якими пов'язані давні легенди, історичні факти).

- Лікування, спорт, відпочинок та туризм. Рекреаційна діяльність в регіоні в основному приурочена до гірських районів, де численні будинки і зони відпочинку, санаторії, лісові дачі, кемпінги. Тут же розташовані найвідоміші туристичні маршрути різної категорії складності: спортивний альпінізм, дельта- і парашланеризм, гірськолижний спорт і орієнтування, водний спортивний туризм. З ростом населення міст, розташованих поблизу, важливість гір регіону як місць, де люди відпочивають і де розвивається екологічний туризм, збільшується.

### 1.3. Закордонний досвід публічного управління гірських територій

Оскільки більшість гірських територій є периферійними зі складними природними умовами, тому вони потребують особливої комплексної і всебічної розробки політики для того, щоб гарантувати населенню гірських територій право на життя і роботу, на збереження їх середовища проживання за дотримання умов і життєвого рівня. У світовій практиці вже давно сформувалося та знайшло застосування розуміння гірської політики як інструмента найбільш повної реалізації соціально-економічних проблем населення, яке проживає в гірських районах. Основою гірської політики зарубіжних країн є визнання того, що гори є винятковим природним багатством, яке необхідно берегти і ключова роль належить людям, які мають постійно проживати у гірських регіонах [18, с. 21].

Специфіка гірських регіонів (важкодоступність, нерівність рельєфу тощо) ускладнює забезпечення основних потреб населення і державі повинна надавати гарантії права проживання та праці населенню гірських регіонів, а також забезпечувати рівень життя такий же, як і в інших регіонах [16].

Ці положення є важливими, послідовними принципами гірської політики, оскільки кожен наступний принцип є логічним наслідком попереднього [34, с. 60].

У європейській практиці ще з минулого століття домінують ідеї соціальної орієнтації, сталості й збалансованості розвитку гірських територій. Для підтримки соціальних стандартів життя населення гірських територій використовувався так званий «компенсаційний» підхід у реалізації регіональної політики, який має певні інструменти (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Інструменти «компенсаційного» підходу у реалізації регіональної політики на гірських територіях

Джерело: за матеріалами [18, 40]

За країнами Західної Європи ці стандарти у сфері регулювання соціально-економічного розвитку гірських територій втілювати почали країни Центральної та Східної Європи (Болгарія, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина) [18]. Найактивнішою в розв'язанні соціально-економічних проблем гірських територій стала Угорщина [8, 21].

На початку 90-х років ХХ ст. з'явилася новітня парадигма європейської політики щодо розвитку гірських територій, які були віднесені до проблемних. Парадигма була зорієнтована на більш повне врахування інтересів територіальних співтовариств [28]. Нові принципи європейської регіональної політики щодо розвитку гірських територій лягли в основу Закону «Про регіональний розвиток» (Фінляндія, 1993 р.). Для розвитку цих територій важливими пріоритетами були визначені: підвищення

технологічного рівня місцевого виробництва, утворення бізнес-інкубаторів, здійснення маркетингових досліджень, диверсифікація економіки, розвиток туризму шляхом збереження та відродження місцевих традицій та культури [19, с. 94].

Стратегія регіонального розвитку Болгарії та Закон «Про розвиток гірських територій» чітко визначили основним завданням регіональної політики усунення регіональних диспропорцій шляхом державних інвестицій, реалізації програм реструктуризації економіки депресивних територій [22, 29]. Згідно з цим законом держава мала надавати кошти насамперед регіонам, зокрема гірським, із структурними проблемами соціально-економічного розвитку.

Важливе значення для подальшого сталого розвитку гірських територій мало прийняття «Європейської хартії гірських регіонів» [14].

На III Конференції сторін Карпатської конвенції, яка проходила в 2011 р., було прийнято низку важливих рішень [25]. У цілому рішення й рекомендації Конференції сторін стануть основою для вдосконалення законодавчої і нормативно-правової бази у частині забезпечення сталого розвитку Карпат у двох напрямках – оновлення (формування) окремих галузей економіки (реалізація структурної політики) для вирівнювання умов життя в гірських територіях (реалізація соціальної політики) [23].

У цьому плані вартий значної уваги досвід Швеції, гірські території якої користуються найвищою урядовою підтримкою (зона спеціальної підтримки А). Окрім неї, існує зона спеціальної підтримки В (місцевості, прилеглі до гірського регіону), для яких запроваджена політика спеціальної регіональної підтримки [42].

Цільова підтримка підприємств у гірській місцевості здійснюється у формі пайової участі держави в їх інвестиційних проектах. Запроваджений прозорий механізм отримання дотацій [38, с. 49]. В цілому державні інструменти реалізації гірської політики в країнах ЄС поділяються на основні механізми менеджменту (рис. 1.2)



Рис. 1.2. Механізми реалізації гірської політики

Джерело: за матеріалами [18; 23; 24; 31].

Узагальнюючи досвід країн ЄС, можна констатувати, що значну увагу заслуговують специфічні інструменти державної політики (угоди регіонального розвитку, програми подолання депресивності гірських територій). Запропонований у Швеції інструмент був своєрідною інституційною моделлю формування регіональних партнерств. Особливе значення укладання регіональних угод мало для розвитку гірських територій країни. Зміст цих угод сприяв спільному виробленню органами влади регіонального рівня (у Швеції це рівень повіту), бізнесовими структурами, самоврядними структурами, впливовими громадськими організаціями стратегії регіонального розвитку, яка, окрім визначення пріоритетів розвитку



гірських територій, установлювала фінансові зобов'язання сторін щодо її реалізації [19, с. 95].

Для подолання регіональних диспропорцій у Франції в 1990-ті рр.. ХХ ст. з'явилася практика укладання контрактів «держава – регіон», які погоджували та підписували дві сторони і який виконував роль «регіональної стратегії розвитку» [9; 32]. Така практика державної підтримки триває й дотепер.

Вкрай актуальним механізмом здійснення європейської гірської політики є просторове планування, яке сприяє диверсифікації й створенню робочих місць [9; 15, с. 14].

Ще один інструмент вирішення проблем гірських територій з досвіду країн ЄС - стимулювання «точок зростання» [35], тобто наявність необхідних умов і достатніх (необхідних) ресурсів, при забезпеченні яких досягається ефект соціально-економічного зростання.

Кластерний підхід використовується в міжнародній практиці як особливий системний інструмент і є різновидом аналізу, який ґрунтується на методі кластеризації - розподіленні вибірки об'єктів на непересічні підмножини так, щоб кожний кластер складався зі схожих об'єктів [27, Т. 2, с. 36]. Головна сутність цього інструмента полягає в забезпеченні ефективної виробничої діяльності всіх галузей соціально-економічного комплексу гірських територій, вдосконаленні ділових та особистісних взаємовідносин усіх суб'єктів господарської діяльності, які повинні набути характеру органічно взаємозв'язаного та нерозривного ділового співробітництва [18; 36; 37]. Кластеризація економіки гірських територій використовують для зменшення нерівності їх соціально-економічного розвитку [30, с. 149].

У світовій практиці широко застосовуються механізми державної фінансової підтримки гірських територій [33, с. 49].

Значна роль належить механізму моніторингу процесу соціально-економічного розвитку гірських територій, основу якого становлять

дослідження розвитку соціально-економічного комплексу гірських територій; аналіз людського потенціалу; рівня життя, доходів та зайнятості населення тощо.

Значної уваги заслуговує досвід країн ЄС у дотриманні екологічної безпеки гірських територій. Сутність організаційно-правових принципів охорони навколишнього середовища становлять пріоритетність екологічних прав людини; суверенітет держави на природні ресурси своєї території; екологічний контроль на всіх рівнях; вільний доступ до міжнародної екологічної інформації; взаємодопомога держав за умов надзвичайних екологічних обставин.

Помітну роль у дотриманні соціальної безпеки населення гірських територій ЄС відіграє Європейська асоціація для багатосекторального співробітництва і розвитку гірських територій (Євромонтана). До неї належать регіональні й національні організації гірських районів усієї Європи, включно агентства регіонального розвитку, органи місцевого самоврядування, сільських кооперативів і організацій фермерських господарств, природоохоронних відомств, лісогосподарських організацій і дослідних інститутів. Сьогодні Євромонтана представляє 69 організацій усіх видів у 18 європейських країнах. Серед основних напрямів діяльності Євромонтани щодо соціальної безпеки населення слід назвати такі: сприяння розвиткові співпраці і соціальному діалогу між усіма господарськими секторами в гірських районах, сприяння сталому розвитку гірських територій за рахунок створення додаткової вартості для гірської продукції, забезпечення рамкових соціальних умов життєдіяльності місцевого населення шляхом визнання гірських зовнішніх факторів, надання загального доступу до послуг, які становлять загальний інтерес.

У здійсненні завдань соціальної безпеки населення гірських територій ЄС органи державного і місцевого управління керуються стандартами економічних і соціальних прав, визначеними Європейською соціальною хартією.

## Висновки до розділу 1

1. Управління гірськими територіями включає такі характеристики, як об'єкт і цілі управління, а також основні методи і інструменти взаємодії. На етапі побудови структури управління необхідно дослідити основні характеристики суб'єкта і об'єкта управління з точки зору мотивацій, які їм притаманні в результаті їх природи і середовища, де вони діють.

2. Управління територіальним господарством - процес цілеспрямованого впливу органу влади і управління (суб'єкт управління), на систему суспільних і господарських відносин (об'єкт управління), що виникають з приводу використання всього різноманіття ресурсів території, за допомогою організації взаємодії основних суспільних і економічних систем території з метою стійкого підвищення добробуту жителів.

3. Досвід країн ЄС засвідчив, що велике значення має застосування системного підходу до проблем розвитку гірських територій, який забезпечує створення методологічної бази, що дає змогу визначати стратегію управління розробкою, затвердженням та виконанням детального плану соціально-економічного розвитку цих територій. Слід зазначити, що конкретна інституційна модель, яку обирає та чи інша держава для розроблення й реалізації стратегії здійснення гірської політики, залежить від безлічі чинників. Залежно від специфіки, гостроти наявних проблем формуються відповідні методи державного управління процесами соціально-економічного розвитку гірських територій.

## РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

### 2.1. Дослідження публічного управління економічним розвитком гірських територій

Адміністративно-управлінська діяльність пов'язана з реалізацією планів соціально-економічного розвитку територій. Дослідження управління розвитком гірських територій проведено на прикладі Івано-Франківської області, в тому числі Верховинської селищної ради.

Управління розвитком економіки регіону і контроль над виконанням прийнятих програм покладено на виконавчий орган державної влади області, району, селища. Отже, для виконання функції управління в повному обсязі створені спеціальні підрозділи. До числа провідних підрозділів відносяться:

1) на обласному рівні - Департаменту економічного розвитку, промисловості та інфраструктури обласної державної адміністрації, який складається з 3 управлінь (з питань підприємництва, регуляторної та торговельної політики, промисловості, інфраструктури), 9 відділів, в т.ч. моніторингу та розвитку гірських територій та секторальної політики та аналізу і прогнозування соціально-економічного розвитку та сектору управління персоналом. З метою координації роботи структур виконавчої влади, органів управління, підприємств і організацій щодо соціально-економічного розвитку Івано-Франківської області при обласній державній адміністрації створено Раду з питань соціально-економічного розвитку регіону.

2) на рівні Верховинської селищної ради - Відділ соціально-економічного розвитку, інвестицій, туризму, сільського господарства та міжнародної співпраці.

Функції публічних органів управління можна об'єднати в наступне:

- сприяння розвитку регіонального співробітництва суб'єктів діяльності в сфері промисловості, сільського господарства та інших галузей економіки;
- реалізація заходів регіональних складових загальнодержавних проектів;
- участь в межах своєї компетенції в реалізації механізмів, спрямованих на підтримку виробництва і реалізації продукції;
- координація та забезпечення реалізації заходів щодо підтримки діяльності суб'єктів малого та середнього підприємництва;
- сприяння залученню інвестицій;
- аналіз фінансових, економічних, соціальних та інших показників та прогноз розвитку регіону;
- методичне забезпечення органів місцевого самоврядування та сприяння їм у розробці та реалізації заходів щодо розвитку підприємництва, в тому числі на гірських територіях;
- реалізація заходів щодо створення системи навігації та орієнтування в сфері туризму, сприяння в просуванні туристичних продуктів регіону на внутрішньому і світовому туристських ринках, реалізація заходів з підтримки пріоритетних напрямків розвитку туризму, організація і проведення заходів у сфері туризму на регіональному, державному та міжнародному рівні;
- організація заходів щодо фінансового оздоровлення підприємств регіону.

До числа важливих функцій публічного управління економічними процесами відносяться регулювання і організація контролю над дотриманням прийнятих правил і законів.

На сучасному етапі розвитку ринкової економіки до публічного управління додається ще одна функція - це розробка і реалізація проектних і нормативних рішень, які особливо важливі при регулюванні економічних і соціальних процесів. На перший план виводиться програмне, методичне та інформаційне забезпечення проектних і нормативних рішень, і в порядку зворотного зв'язку вони служать логічною основою для організації контролю

за ходом реалізації стратегічних і практичних завдань, прийнятих органами управління.

До основних функцій Відділ соціально-економічного розвитку Верховинської селищної ради входять: взаємодія з підприємствами, організаціями ринкової інфраструктури та фізичними особами з метою вирішення соціально-економічних проблем району. До числа головних функцій районного відділу належить вирішення сільськогосподарських проблем, що сприяє зростанню виробництва продукції, яка є сировиною для переробної промисловості і продуктами харчування для населення та багато інших, пов'язаних з соціально-економічним розвитком, інвестиціями, туризмом, сільським господарством та міжнародною співпрацею.

Схема управління здається цілком переконливою, але в той же час проблема полягає в тому, що відділи створюються зверху, іноді відсутня продумана юридична база для їх діяльності, дублюються функції, а більшість функцій було просто скопійовано з функцій вищих органів управління.

Але аналіз показує, що існує проблема старіння функцій, так що в кінцевому рахунку така організаційна структура не сприяє чіткій та адекватній організації та функціонування системи публічного управління на рівні районів.

Система управління економікою регіону - складний механізм, є сукупністю взаємопов'язаних і взаємодіючих організаційно-економічних компонентів. Цей механізм включає в себе існуючі органи управління, які виконують певні для них функції і мають стратегічні цілі, а також принципи, методи, технології і інструментарій їх досягнення. Організаційно-економічної механізм управління регіональною економікою та його дія спрямовані на створення умов для розвитку регіону.

Івано-Франківська область характеризується вертикальною зональністю території, наявністю населених пунктів, що мають статус гірських. 240 поселень, які мають статус «гірські» (високогірних – 102) знаходяться в Верховинському, Калуському, Коломийському, Косівському та

Надвірнянському району і утворюють гірську природно-економічну зону (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Загальна характеристика гірських територій Івано-Франківської області\*

(на 1 січня 2021 р.; од.)

Адміністративні райони	Територія, тис. км <sup>2</sup>	Сільські населені пункти, які мають статус «гірські», од.	Чисельність наявного населення, тис. осіб	Чисельність наявного сільського населення, тис. осіб	Щільність населення, осіб на 1 км <sup>2</sup>
Верховинський	1,3	43	30,5	24,7	24
Івано-Франківський	3,9	26	385,3	123,3	98,8
Калуський	0,7	90	57,4	54,8	89
Коломийський	1,1	10	96,6	84,1	94
Косівський	0,9	32	86,6	72	96
Надвірнянський	1,3	39	114,6	71,5	89
Разом по зоні	9,2	240	771,0	430,4	83,8

\*складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Кількість сільських населених пунктів розміщених у гірській місцевості станом на 01.01.2021 р. становила 240 од., або 12,7 % до усіх поселень по області, де проживає більше 30,0 % населення. Чисельність наявного сільського населення за аналізований період становила 430,4 тис. осіб, або 32,2 % до середньообласного показника (1337,8 тис. чол.). Середня щільність населення – 83,8 особи на 1 км<sup>2</sup>.

Для виконання функцій управління гірськими територіями в складі Івано-Франківської держадміністрації, адміністрацій у Верховинському, Калуському, Коломийському, Косівському та Надвірнянському районах існують структурні підрозділи – департаменти, управління, відділи економіки, функції яких досить широкі і виходять за межі лише прогнозно-планової роботи. Основними завданнями управлінь економіки державних адміністрацій у Верховинському, Калуському, Коломийському, Косівському

та Надвірнянському районах є забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку районів, зокрема їх депресивних територій, до яких належать гірські території. Названі структурні підрозділи зобов'язані сприяти проведенню економічних реформ, забезпеченню раціонального використання виробничо-технічного потенціалу, природних, трудових і фінансових ресурсів. Управління економіки виконують також певні функції щодо реалізації міжнародних та зовнішньоекономічних зв'язків у системі Карпатського єврорегіону.

Для ефективного розв'язання управління економічним комплексом гірських територій необхідно, в першу чергу, оперативно оцінювати ситуацію в економіці.

Тенденції змін в економічній системі регіону характеризує індикатор валового регіонального продукту (ВРП), який визначається як сума валової доданої вартості усіх видів економічної діяльності, включаючи чисті податки на продукти. Протягом періоду з 2015 по 2020 рр. в Івано-Франківській області спостерігалась позитивна динаміка даного показника та відбулося значне збільшення ВРП за 6 років (рис. 2.1).

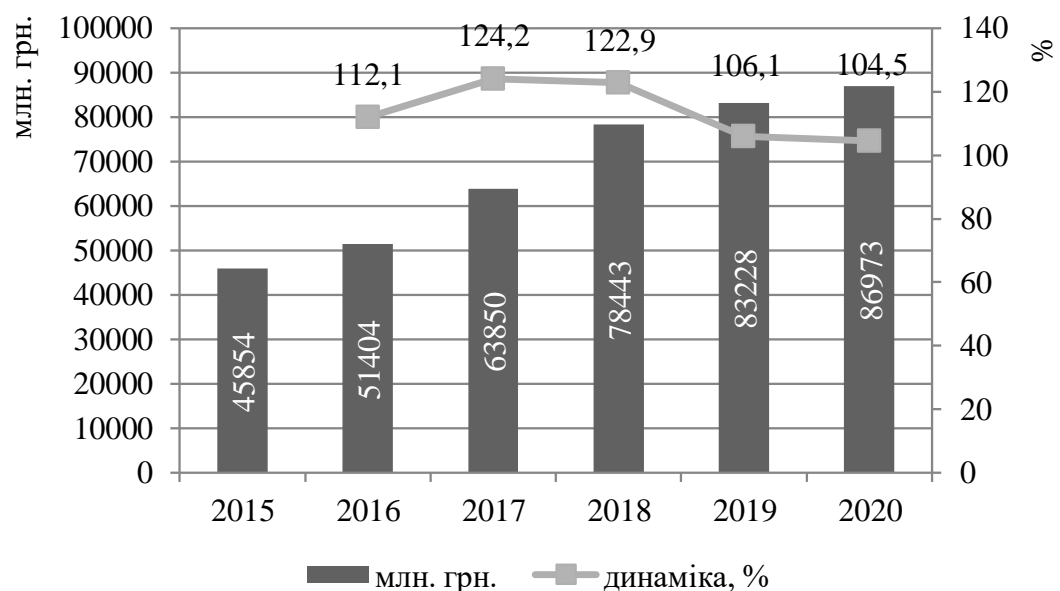


Рис. 2.1. Динаміка валового регіонального продукту (ВРП) України та Івано-Франківської області за 2015-2020 рр., млн.грн.\*



\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

В цілому, проаналізувавши дані можна сказати, що за період з 2015 по 2020 роки ВРП в Івано-Франківській області збільшився з 45,85 млрд. грн. до 86,97 млрд. грн., тобто вдвічі.

Промисловості належить провідна роль в економіці Івано-Франківської області, проте частка гірських територій в обсягах реалізованої продукції незначна (табл. 2.2).

Рівень економічного розвитку низький і значно поступається рівнинним територіям. Такий стан свідчить про помилки у вітчизняній політиці розвитку гірських територій і низьку ефективність її інструментів. Незважаючи на постійне зростання промислової продукції по кожному району, загальний відсоток в обсягах реалізованої промислової продукції області знизився за 6 років з 8,24% до 5,95%. Найбільший вклад роблять підприємства Надвірнянського району, оскільки він є важливим промисловим районом Івано-Франківської області. Економіка гірської території району представлена широким спектром галузей: нафтогазовидобувною, лісопереробною, туризмом та ін.

Таблиця 2.2

Динаміка обсягів реалізованої промислової продукції гірських територій Івано-Франківської області за 2015-2020 рр.\*

(млн. грн)

Район	Рік						Відхилення, +/- 2020 р. від 2015 р.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Верховинський	7,60	23,50	26,50	30,10	30,80	30,00	+22,40
Калуський	64,91	33,60	47,90	108,81	136,91	108,31	+43,40
Коломийський	166,82	182,52	209,42	103,81	167,92	187,82	+21,00
Косівський	40,70	59,91	31,50	144,41	221,92	176,32	+135,61
Надвірнянський	1791,98	993,60	1463,15	1837,88	2940,89	3617,06	+1825,08
Всього	2072,0	1293,1	1778,5	2225,0	3498,4	4119,5	+2047,50
Івано-Франківська область	25142	34741	37267	48834	75147	69272	+44130
% в області	8,24	3,72	4,77	4,56	4,66	5,95	-2,29

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Туризм, в Івано-Франківській області взагалі і на гірських територіях, зокрема, грає велику роль. Загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів від сплати туристичного збору в Україні в 2020 році склав 130,6 млн. грн, в тому числі в Івано-Франківській області - 5,6 млн. грн.

В області розвиваються практично всі види туризму, особливо поширений гірський, спортивний, рекреаційний екологічний (зелений) туризм.

Регіон також має обширні спелеологічні ресурси (рис. 2.2). Як бачимо, печери в Івано-Франківській області розташовані в Калуському, Коломийському, Надвірнянському, Івано-Франківському районах.

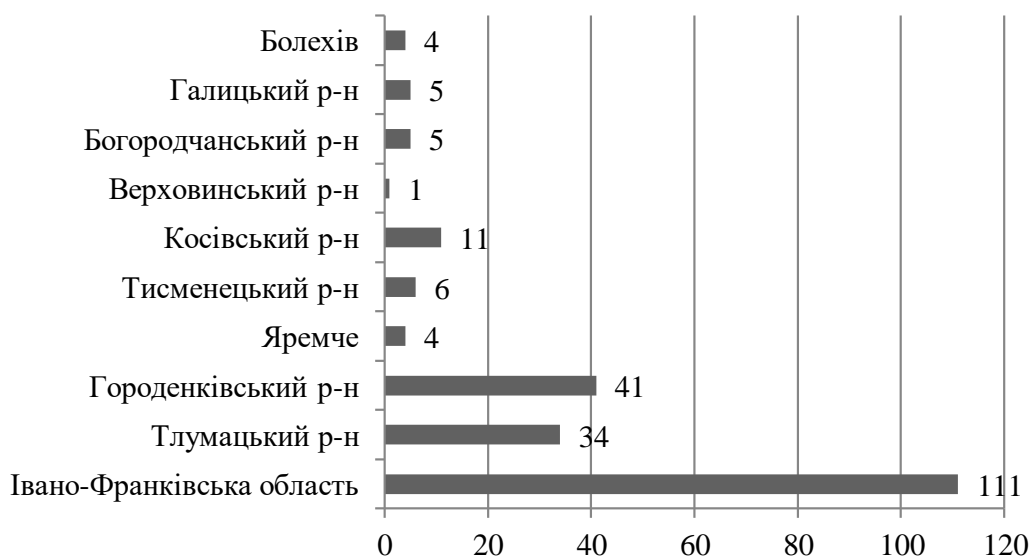


Рис. 2.2. Спелеологічні ресурси Івано-Франківської області\*

\*складено автором на підставі даних Кадастру печер Івано-Франківської області

Туризм забезпечує робочими місцями тисячі мешканців гірських територій Івано-Франківської області, а десяткам тисяч дає можливість оцінити культурну самобутність народу, а також багатство природи.

Туризм виявився одним з секторів, які найбільше постраждали від пандемії COVID-19, яка серйозно позначається на економіці, отриманні людьми засобів до існування, системі суспільних послуг і обмежує спектр можливостей.

За даними за 2020 рік кількість туристів значно скоротилася, зокрема в порівнянні з попереднім 2019 роком, коли область відвідали 2295 іноземних туристів, рік потому їх кількість становила лише 568 осіб. Скоротився потік і внутрішніх туристів (рис. 2.3).

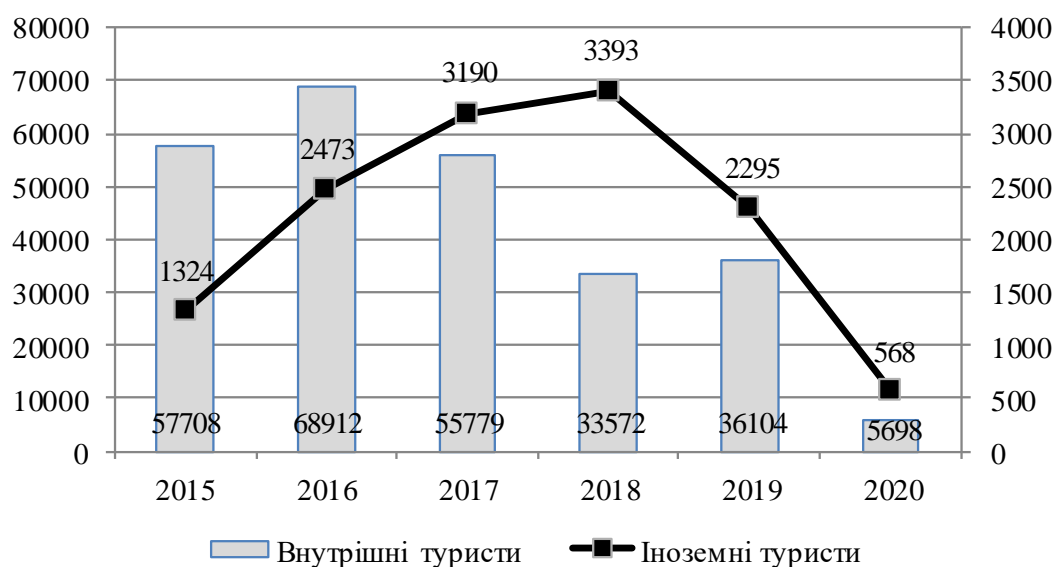


Рис. 2.3. Динаміка туристів Івано-Франківської області за 2015-2020 рр.\*

\*складено автором на підставі даних Кадастру печер Івано-Франківської області [\_\_\_\_]

Індустрія туризму сильно страждає від заходів по стримуванню пандемії і малоімовірно, що вони повернуться до нормального стану найближчим часом. Навіть після поступового зняття стримуючих заходів підприємства, які обслуговують туристичну сферу будуть і далі мати справу з викликами повільного відновлення. Самозайняті працівники і ті, хто зайнятий на мікропідприємствах, разом представляють майже 60% всіх працівників готелів та ресторанів, відображаючи серйозну уразливість туристичної галузі перед

нинішньою економічною кризою. Малі підприємства відіграють вагому роль як джерела зайнятості на гірських територіях, особливо в Україні, як країні з низьким і середнім рівнем доходу, але сьогодні вони знаходяться в особливо уразливому становищі.

Розвиток малого бізнесу у гірських районах потребує особливої уваги з боку владних структур, оскільки показники їх функціонування є найнижчими порівняно з іншими природно-економічними зонами Івано-Франківської області (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Кількість та основні показники функціонування підприємств малого бізнесу у гірських районах Івано-Франківської області у 2020 р.

Адміністративні райони	Кількість підприємств, од.		Кількість зайнятих працівників, осіб		Кількість найманих працівників, осіб		Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг), млн грн	
	малі	усього	малі	усього	малі	усього	малі	усього
Верховинський	48	58	226	856	208	823	13,5	30,0
Калуський	90	93	493	836	455	800	33,6	108,3
Коломийський	60	63	414	1381	389	1362	33,8	187,8
Косівський	190	195	1108	2036	1010	1961	24,7	176,3
Надвірнянський	183	198	910	3483	833	3408	687,2	3617,1
Разом по зоні	571	608	3150	8591	2894	8353	792,8	4119,5

У гірських районах Івано-Франківської області у 2020 р. функціонувало 571 суб'єктів господарювання малого бізнесу (94% від загальної кількості підприємств у гірських районах Івано-Франківської області). Частку підприємств малого бізнесу на території гірських районів Івано-Франківської області унаочнює рис. 2.4.

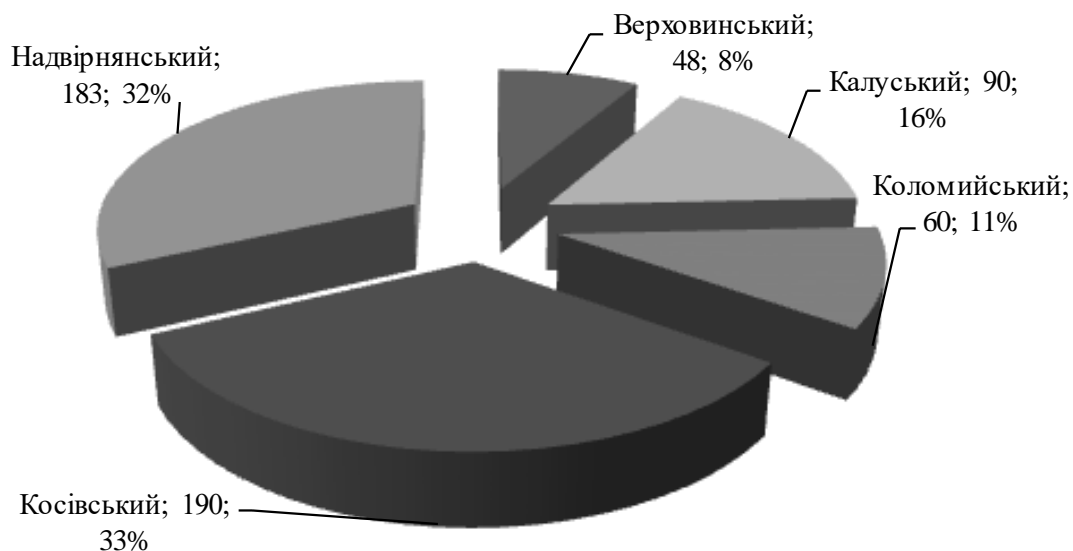


Рис. 2.4. Частка підприємств малого бізнесу на території гірських районів Івано-Франківської області

Найбільша кількість суб'єктів господарювання малого бізнесу серед гірських районів належить Косівському району – 190 од. (33%), друге Надвірнянському – 183 од. (32%), третє – Калуському району – 90 од. (16%), і відповідно найменша їх кількість функціонує у Коломийському – 60 од. (11%).

Підприємницькою діяльністю було зайнято 3150 працівників (37%), кількість найманих працівників становила 2894 осіб (35%). Низьким був і обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг), який у 2020 р. становив всього 19%, або 792,8 млн грн.

Таким чином, існує негативна тенденція щодо функціонування суб'єктів малого бізнесу саме у гірських районах, вони відстають порівняно з іншими природно-економічними зонами регіону як за кількістю суб'єктів господарювання, так і за обсягами реалізованої ними продукції (робіт, послуг).

Важливою складовою частиною економічної системи гірських територій Івано-Франківської області є гірське сільське господарство, хоча загальні обсяги його невеликі (табл. 2.3)

Обсяг реалізованої промислової продукції гірських територій Івано-Франківської області\*

(млн. грн)

Район	Рік						Відхилення, +/- 2020 р. від 2015 р.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Верховинський	1,25	1,31	1,12	1,45	1,60	1,60	+0,35
Калуський	569,77	601,80	654,35	698,80	706,51	662,46	+92,69
Коломийський	569,97	602,10	549,25	649,85	725,62	557,36	-12,61
Косівський	5,61	4,90	5,21	8,41	6,71	5,01	-0,60
Надвірнянський	26,93	45,85	42,14	34,63	35,34	33,03	+6,11
Всього	1173,52	1255,96	1252,07	1393,14	1475,77	1259,46	+85,94

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Основна роль належить тваринництву. Гірське землеробство має для гірських територій допоміжне значення. Гірське тваринництво, яким займається значна частина населення гірських територій Івано-Франківської області, належить до найважливіших видів його господарської діяльності.

В сучасних ринкових умовах України найперспективнішим напрямом розвитку сільського господарства гірських територій Івано-Франківської області є виробництво органічної, екологічно чистої м'ясо-молочної продукції. Але для того, щоб господарська діяльність горян була економічно ефективною і не наносила шкоди екології, потрібно застосовувати тільки найкращі методи господарювання.

Багаторічна практика сільськогосподарського виробництва гірських територій області показує, що господарювання відсталими методами у екологічно вразливому високогір'ї Карпат часто приносить більше шкоди, ніж користі. В кінцевому результаті, примітивні технології приводять до нищення унікальних гірських екосистем і суперечать принципам сталого (збалансованого) розвитку краю.

Потрібно зазначити, що перший рівень публічного управління розвитком економічного комплексу гірських територій Івано-Франківської області забезпечується органами обласної ради та ОДА області регіону,

зокрема Координаційним комітетом з управління процесом реалізації стратегії соціально-економічного розвитку. До складу входять керівники обласних органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємницьких структур, представники наукових установ та громадських організацій. Завдання Координаційному комітету - загальне управління, забезпечення організаційно-методичних основ реалізації стратегії розвитку на визначений рік, підготовка пропозицій щодо змін або коригування стратегічних напрямів розвитку територій.

Другий рівень публічного управління розвитком економічного комплексу гірських територій Івано-Франківської області забезпечують відповідні комісії та галузеві управління облдержадміністрації (Група стратегічного управління за встановленою стратегією, пріоритетними напрямами соціально-економічного розвитку області та її гірських територій).

Таким чином, для ефективного публічного управління розвитком економічного комплексу гірських територій створюються організаційні структури. Окрім того залучаються наукові, підприємницькі структури, а також громадські організації для сприяння сталого розвитку гірських територій. Оптимальний варіант формування економічного комплексу гірських територій значною мірою залежить від структури управління, що склалася в області та районах, а також від взаємодії суб'єктів розвитку. Так, з метою координації роботи структур виконавчої влади, органів управління, підприємств і організацій щодо соціально-економічного розвитку Івано-Франківської області при обласній державній адміністрації створено Раду з питань соціально-економічного розвитку регіону.

У схемі управління економічним розвитком, на наш погляд, недостатньо опрацьовані шляхи найбільш ефективної реалізації природно-економічного потенціалу та комбінації чинників розширеного відтворення із застосуванням інноваційної моделі регіональної економіки. Йдеться про нездатність старої структури управління економікою забезпечити

конкурентоспроможність регіону з використанням взаємовигідного міжрегіонального співробітництва та входу регіональної економіки в систему світогосподарських зв'язків. Тому необхідність модернізації діючої системи публічного управління є очевидною.

Основним структурним елементом нової моделі повинен бути механізм управління, який буде розглядатися як процес впливу на економічні суб'єкти в напрямку підвищення ефективності їх діяльності з використанням організаційно-економічного інструментарію.

Підкреслимо, що в процесі модернізації схеми необхідно в найбільш «рухливу» частину системи управління включати цілі, які відповідають цілям реалізованої соціально-економічної політики. Аналіз діючої системи управління економікою регіону і її оцінка дозволяє визначити деякі закономірності, які проявляються при трансформації регіональних організаційних структур управління економікою. До їх числа відносяться:

1) істотна залежність розвитку регіонального господарства і його основних галузей від характеру і інтенсивності впливу рішень вищестоящих рівнів влади;

2) модернізація системи та підвищення її ефективності пов'язані з задоволенням спільних інтересів регіонального господарства і органів управління економікою;

3) організаційна структура та дії органів управління вважаються ефективними, якщо дозволяють проводити системний аналіз розробки механізмів підготовки і прийняття рішень, що сприяють інтенсифікації процесу соціального розвитку регіону.

Слід зазначити, що ефективність управління багато в чому залежить від професійного рівня працівників регіонального управління, які, по суті, визначають ступінь реалізації природно-економічного та людського потенціалу регіону.



Не менш важливим завданням, яке потрібно вирішити в процесі модернізації системи управління економікою регіонів, є уточнення функції кожного підрозділу органів публічного управління.

Результативність заходів державної гірської політики залежить від ефективності управління та співробітництва у вирішенні поставлених завдань між усіма зацікавленими партнерами.

## **2.2. Дослідження публічного управління соціальним розвитком гірських територій**

Управління соціальним розвитком гірських територій вимагає скоординованої діяльності органів влади всіх рівнів, некомерційних організацій і та комерційних компаній відповідно до їх повноважень. Завданням публічного управління соціальним розвитком гірських територій стає формування інституційного середовища для розкриття людського капіталу, інтеграції територій в соціальний простір країни, тобто не лише створення адекватних сучасним вимогам інституційних умов, але і використання нових підходів до управління просторовим розвитком.

В структурі Івано-Франківської обласної державної адміністрації в частині управління соціальним розвитком та соціальної підтримки населення присутні Департаменти: освіти, науки та молодіжної політики, охорони здоров'я, розвитку громад та територій, дорожнього, житлово-комунального господарства, містобудування та архітектури, соціальної політики та Управління культури, національностей та релігій і Служба у справах дітей.

Соціальні питання входять в коло компетенцій Відділів освіти, молоді і спорту, культури та Сектору соціальної роботи Верховинської селищної ради.

Екстремальність умов гірських територій визначає необхідність значної присутності держави в соціальній сфері, в співвідношенні з іншими регіонами, що диктується причинами, в основі яких лежить структура Карпатського регіону: лісові ресурси, етнічність, відсутність належної інфраструктури, периферійність. Методи управління також мають значні відмінності від методів на інших територіях, а роль гірських територій в розвитку країни спонукала їх виділення в окремий об'єкт політики. Це потребує вирішення першочергових завдань:

- типологізації проблем соціального розвитку;
- зниження диференціації гірських територій, а також їх населення за соціальними показниками;
- створення механізму управління, що сприяє умові компенсації підвищених витрат відтворення капіталу на гірських територіях.

Показники якості життя в різних регіонах України різняться іноді в рази, що призводить до зростання соціального розшарування і соціальної напруженості, стимулює міжрегіональні міграційні потоки, які послаблюють економіку відстаючих регіонів. Тому особливої актуальності набуває проблема згладжування регіональних відмінностей, особливо серед сусідніх територій, близьких за географічним положенням, кліматом, національним складом населення і структурі економіки. Для вирішення цього завдання необхідно, в першу чергу, провести діагностику ситуації, що склалася і виявити ключові фактори, що визначають відмінності гірських регіонів за якістю життя.

Демографічна місткість гірської території (табл. 2.1) має можливості до розширення, оскільки щільність населення у гірському краю майже у 2 рази є нижчою до середньообласного показника. Однак, за даними статистики в досліджуваному періоді (2015-2020 рр.), чисельність постійного населення у гірських районах має тенденцію до зниження (рис. 2.5).

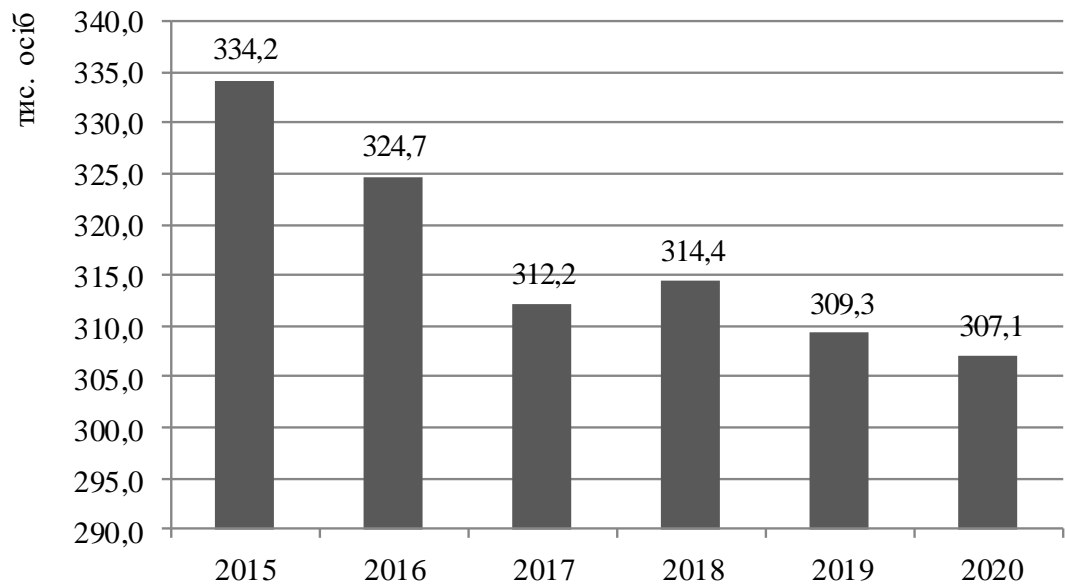


Рис. 2.5. Динаміка чисельності постійного населення у гірських районах Івано-Франківської області \*

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Якщо у 2015 р. чисельність постійного населення гірських районів становила 334,2 тис. осіб, то у 2020 р. – 307,1 тис. осіб, тобто на 8,1% менше (або на 27,1 тис. осіб). Такі тенденції відмічені протягом практично всього періоду і майже у всіх гірських районах (рис. 2.6).

Виключенням став 2018 рік, коли спостерігалось зростання чисельності населення на 2,2 тис. осіб. Це свідчить, на нашу думку, про зміни на користь розширеного відтворення територій сільської місцевості, можливо привабливості у напрямі зацікавленості підприємців для розвитку малого бізнесу у пріоритетних видах економічної діяльності гірського краю, тим більше, що для цього є значний потенціал людського капіталу, оскільки близько 60% населення віком 15-64 роки, які відносяться до економічно активного, проживають у гірських районах.

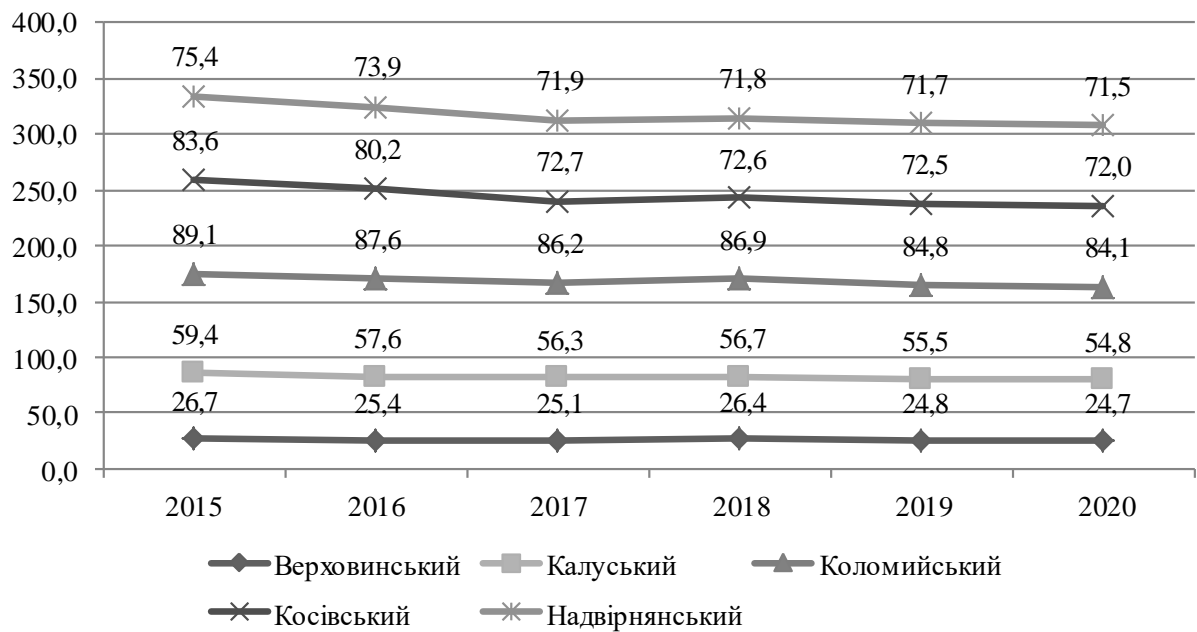


Рис. 2.6. Динаміка чисельності постійного населення у гірських районах Івано-Франківської області \*

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Станом на початок 2021 року найбільша кількість постійного населення гірської природно-економічної зони Івано-Франківської області, проживає на території Коломийського району – 84,1 тис. осіб (87% до всього населення по району), найменша кількість у Верховинському районі, де досліджуваний показник становить 24,7 тис. осіб (80,1%).

У процесі забезпечення життєдіяльності населення гірського краю важливою складовою є ринок праці, який впливає на всі сфери економіки регіону (території) регулюючи рух трудових ресурсів у господарському комплексі регіону, де формується попит і пропозиція на робочу силу. В певній мірі зайнятість населення гірських районів прослідковується через показник середньооблікової кількості штатних працівників, що перебувають у трудових відносинах з підприємством та отримують заробітну плату (рис. 2.7).

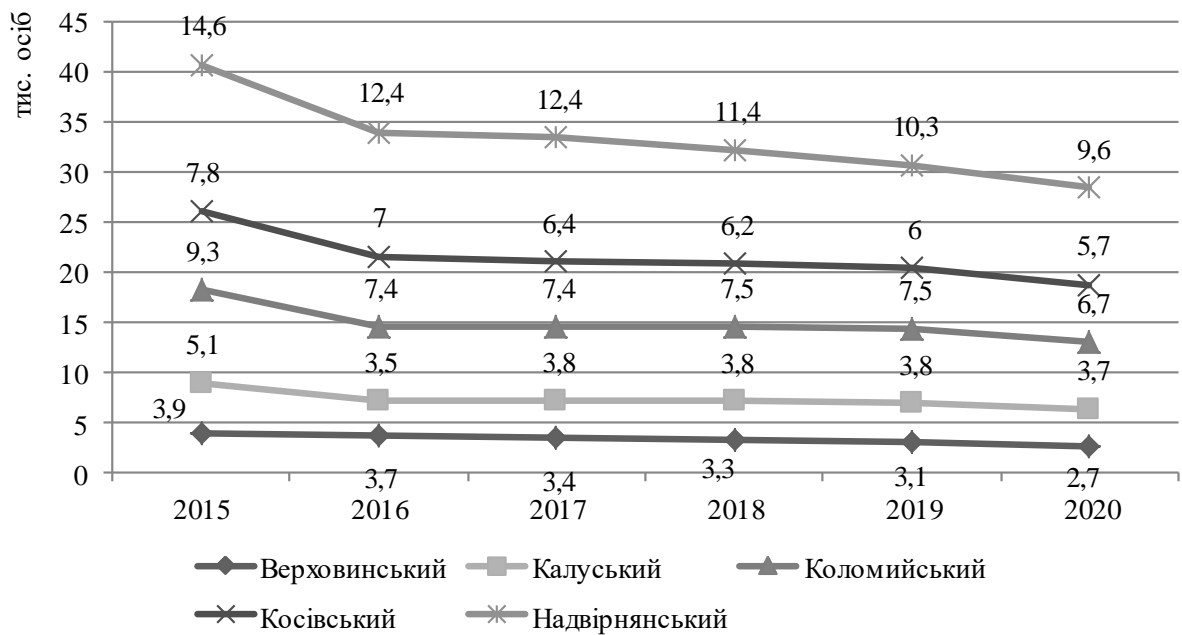


Рис. 2.7. Середньооблікова кількість штатних працівників у гірських районах Івано-Франківської області \*

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Діаграма свідчить про сталу тенденцію зменшення кількості штатних працівників на території гірської місцевості. Найбільше зменшення штатних працівників на гірських територіях за 6 років спостерігається в Верховинському (на 30,8%, або на 1,2 тис. осіб) та Надвірнянському (на 34,2%, або на 5 тис. осіб) районах; найменше – у Косівському районі (на 26,9%, або на 2,1 тис. осіб).

Вагомим чинником підвищення матеріального добробуту населення є заробітна плата.

Тенденції змін щодо показника середньомісячної заробітної плати штатних працівників у гірських районах Івано-Франківської області за період 2018-2020 рр. подано на рис. 2.8.

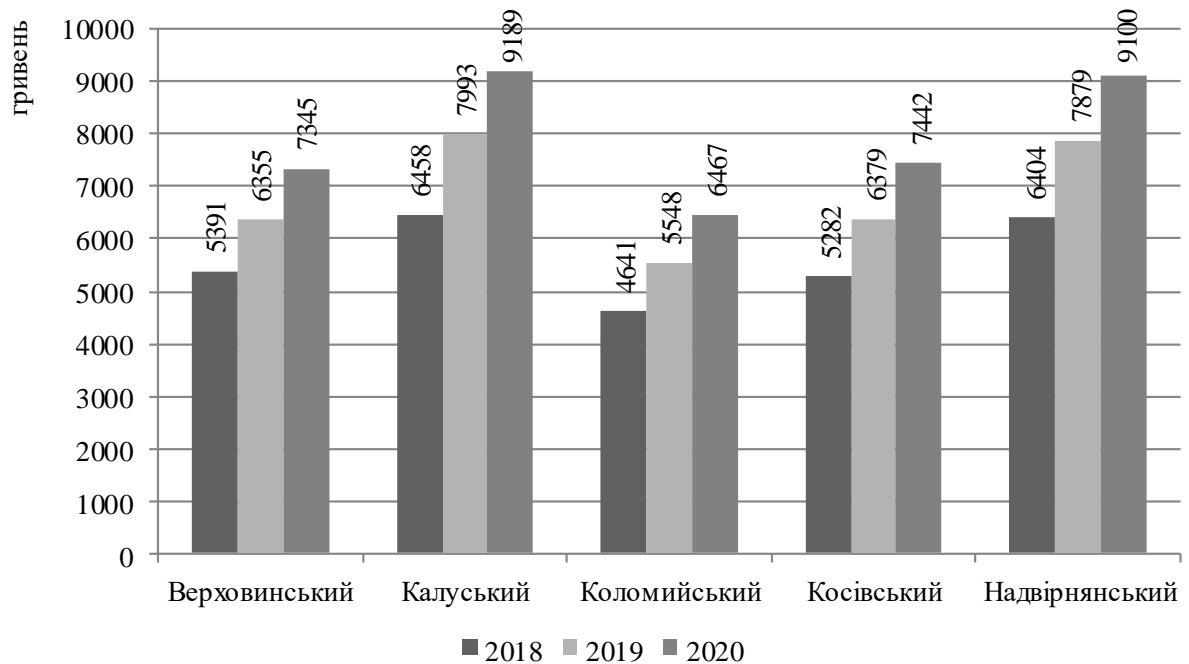


Рис. 2.8. Середньомісячна заробітна плата штатних працівників у гірських районах Івано-Франківської області\*

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

Аналіз показників свідчить, що за останні 3 роки спостерігаємо зростання середньомісячних показників заробітної плати у всіх районах. При цьому найбільше зросли зарплати у 2020 р. в порівнянні з 2018 роком було в Калуському районі (на 42,3% до 9189 грн./міс.) та Надвірнянському районі (на 40,9% до 9100). Найнижчим цей показник був у Верховинському районі (+36%), однак найнижча середньомісячна зарплата в 2020 році була в Коломийському районі (6467 грн./міс.).

Поряд з матеріальним стимулюванням важливою соціальною складовою є житлове забезпечення населення гірського краю. В цілому загальна площа прийнятих в експлуатацію житлових будівель в 2020 році в порівнянні з 2015 роком зменшилася на 0,6 м<sup>2</sup> (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Загальна площа прийнятих в експлуатацію житлових будівель за 2015-2020 рр.

(тис.м<sup>2</sup>)

Район	Рік						Відхилення, +/- 2020 р. від 2015 р.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Верховинський	6,71	6,61	6,81	7,91	6,91	10,71	+4,00
Калуський	14,72	21,23	18,72	11,61	15,82	15,52	+0,80
Коломийський	41,75	35,34	35,74	27,73	30,84	36,14	-5,61
Косівський	22,53	33,84	26,93	16,62	13,92	15,62	-6,91
Надвірнянський	32,34	40,75	31,74	28,93	24,83	39,45	+7,11
Всього	118,04	137,77	119,94	92,81	92,31	117,44	-0,60

\* складено автором за даними Головного управління статистики Івано-Франківської області

На початок 2021 р. житловий фонд Івано-Франківської області становив 26,9 млн. м<sup>2</sup> загальної площі, в тому числі на гірську територію припадає 20% середньообласного показника (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Динаміка житлового фонду в розрізі гірських районів Івано-Франківської області

(тис.м<sup>2</sup>)

Район	Рік						Відхилення, +/- 2020 р. від 2015 р.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Верховинський	446	467	486	491	491	494	+48
Калуський	808	838	894	921	928	932	+124
Коломийський	856	1012	1211	1136	1289	1308	+452
Косівський	1529	1623	1792	1843	1850	1864	+335
Надвірнянський	946	1031	1080	1110	1117	1186	+239
Всього	4663	4972	5344	5478	5501	5601	+938
По області	22525	23560	25280	26209	26405	26912	+4387
У %	20,7	21,1	21,1	20,9	20,8	20,8	+0,1

Порівняно з 2015 р. житловий фонд гірських районів зріс на 938 м<sup>2</sup> (на 20,1%, із 4663 до 5601 тис. м<sup>2</sup>). На кінець 2020 року серед гірських районів найвища частка житлового фонду припадає на Косівський район (32 %).

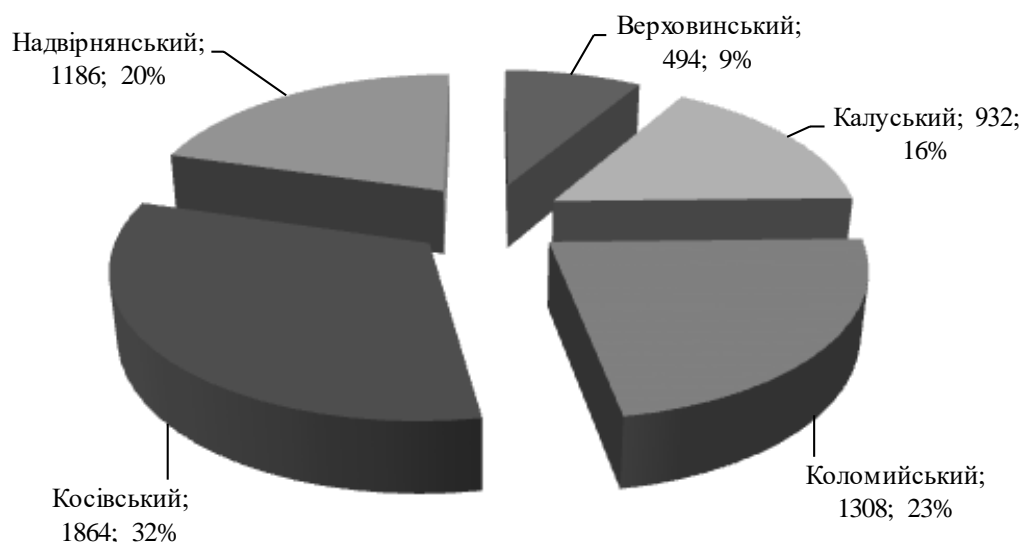


Рис. 2.9. Структура житлового фонду в розрізі гірських районів Івано-Франківської області станом на 01.01.2021 р.

Найнижчим є показник у Верховинському районі (9%). При цьому житловий фонд гірських районів становить 20,0 % житлового фонду області. При цьому забезпеченість населення житлом має тенденцію до зростання (рис. 2.9).

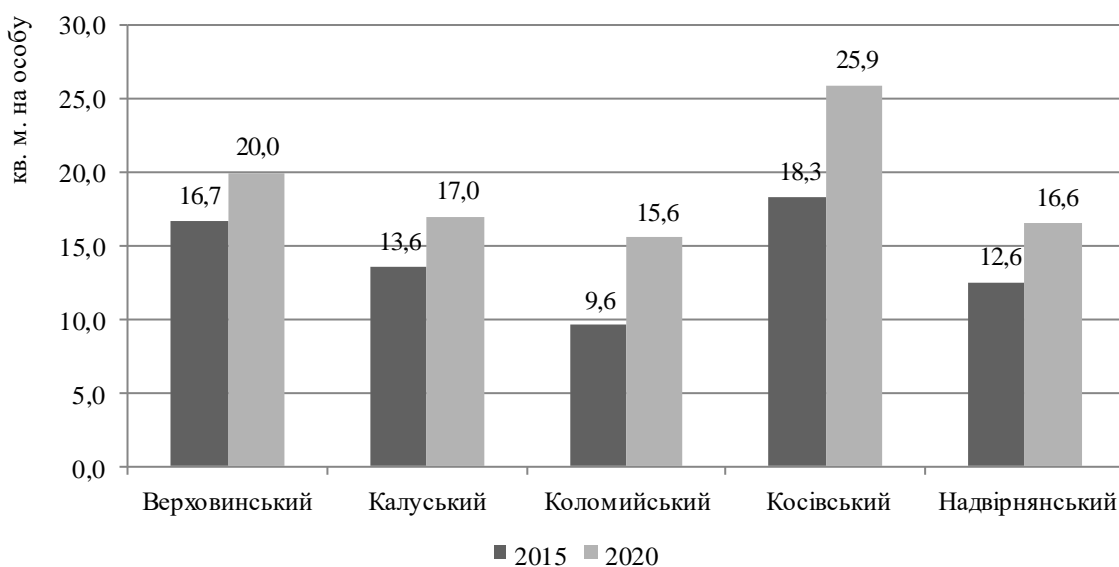


Рис. 2.9. Середній розмір загальної площі житла в цілому по області на одного жителя в розрізі гірських районів Івано-Франківської області



Станом на 1 січня 2021 р. порівняно з 2015 р. середній розмір загальної площі житла на одного жителя зріс у всіх районах. В районах гірської території цей показник коливався відповідно від найменшого у Коломийському районі 15,6 м<sup>2</sup> на чол., до 25,9 м<sup>2</sup> у Косівському районі.

Таким чином, показники соціального розвитку регіону характеризують якість життя населення, рівень задоволення його основних потреб і умови для розвитку людського потенціалу кожного члена суспільства. Головною цінністю регіону є людина і всі зусилля органів влади спрямовані на поліпшення якості життя, створення кращих умов для всебічного і гармонійного розвитку особистості і її самореалізації. У зв'язку з цим, проведено аналіз показників, які характеризують соціальне благополуччя на території, а також порівняння їх з загальноукраїнськими, а також з даними по інших суб'єктах.

Проведений аналіз соціального розвитку гірських територій Івано-Франківської області дозволив сформулювати завдання публічного управління соціальним розвитком гірських територій - створити комфортне середовище для життєдіяльності населення в гірських умовах, заснованих на принципах компенсаційності і рівнодоступності, які передбачають відшкодування населенню підвищених фізіологічних втрат від відсутності роботи, або роботи в несприятливих умовах, а також споживання населенням товарів і послуг з урахуванням факторів, які впливають на їх здорожчання. Створення таких умов вимагає оптимізації чисельності населення, регулювання міграційних процесів, забезпечення захищеності населення, вдосконалення системи компенсацій, з урахуванням впливу «гірських» факторів, поліпшення умов життя, доопрацювання правової бази з надання підтримки населенню і зростання доходів населення за рахунок перерозподілу на користь регіону.

### **2.3. Дослідження публічного управління екологічним розвитком гірських територій**

Серед важливих напрямків публічного управління територіями є екологічний розвиток. Управління екологічним розвитком Івано-Франківської області покладено на Управління екології та природних ресурсів ОДА. В Верховинській селищній Відділ земельних відносин та екології здійснює контроль за використанням земель на території району відповідно до земельного законодавства.

Гірські території Івано-Франківської області належать до гірської системи Українських Карпат і вважаються екологічно чистими, оскільки на даній місцевості практично відсутні великі промислові підприємства, автостради, які забруднюють навколишнє природне середовище. Гірські території мають обмежену порізаність автострадами, низьку розораність ґрунтів тощо.

Карпати є важливою частиною екологічного, економічного, етнокультурного та рекреаційного середовища проживання людини. Це один з небагатьох регіонів, де збереглися відносно великі площі пралісів з їх унікальною фауною і флорою, на базі яких створено ряд природоохоронних об'єктів і територій.

Серед проблем охорони природи і екології першорядною є біорізноманіття. Гірські території є цінним джерелом біологічного різноманіття, але в останні роки вони мають істотні зміни, піддаючись антропогенному руйнуванню, що призводить до зникнення цінних видів рослин, а збережені ж види малопродуктивні. Особливо піддаються впливу кормові трави гірських фітоценозів. Вплив людини на лугові спільноти став настільки потужним, що вони втратили стійкість до процесів антропогенної трансформації і втрачають найважливішу властивість - самопоновлення. У зв'язку з цим скорочуються площі популяцій цінних трав, що порушує взаємозв'язок природної системи. Інтенсивне і нераціональне використання

природних кормових угідь призвело до широкого поширення деградаційних процесів в гірській зоні. Особливого значення набуває завдання по комплексній інвентаризації природних кормових угідь з урахуванням їх господарсько-ціннісних особливостей. Первісне їх вивчення в природних фітоценозах дозволяє виявити ступінь варіювання морфологічних, біологічних і біохімічних ознак. Це є основою для відбору в суворих ґрунтово-кліматичних гірських умовах вертикальної зональності стійких зразків і форм рослин, що відрізняються високою насінневою сировинною продуктивністю, підвищеним вмістом біологічно активних речовин і іншими корисними якостями.

Карпати мають дуже густу мережу річок і потоків, берегами яких прокладені гірські дороги. Тому водне і шляхове господарства Карпатського краю знаходяться у безпосередньому зв'язку. Майже щорічні паводки завдають великої шкоди водному і шляховому господарству.

Автомобільні дороги впливають на екологічну складову гірських територій. Визначимо основні зміни у навколишньому середовищі під впливом автомобільної дороги:

1. Геологічне і гідрогеологічне середовище. Автомобільні дороги, безпосередньо втручаючись в геологічне середовище протягом значного часу, мають істотний вплив на розвиток природних екзогенних геологічних процесів, і якщо не враховувати їх, можливі глибокі і невиправні негативні наслідки для екосистеми. У ряді випадків вони можуть бути причиною виникнення, інтенсифікації або загасання екзогенних процесів шляхом прямого або вторинного впливу ряду факторів на геологічне середовище.

Найбільш небезпечним проявом процесу природного згладжування різких форм рельєфу, що виникають при будівництві автомобільних доріг, є зсуви. Зсуви ґрунту є дуже складною природо-екологічною проблемою всіх гірських районів Карпатського регіону. Найбільше зсувів утворилося на глиняних ґрунтах із крутизною схилу 10 і більше градусів. В наш час для боротьби із зсувами використовують цілий комплекс протизсувних заходів,

що покращують водовідведення поверхневих і підземних вод та зменшують навантаження на гірський схил. До таких заходів можна віднести прокладання дренажних споруд, спорудження підпірних стінок та насадження протиерозійних дерев і кущів.

2. Часто при неправильному проектуванні водопропускних споруд на автомобільних дорогах відбувається заболочування території з верхньої сторони насипів, тривале підтоплення лісів, що завдають їм шкоди, підтоплення будівель і споруд, а також розмиви, що викликають ерозію ґрунтів нижче водопропускних споруд.

3. Тваринний та рослинний світ. При проектуванні автомобільних доріг і мостових переходів слід враховувати можливі їх негативні впливи на рослини і тварин. Якщо ці дії викликають загибель або переселення навіть окремих біологічних видів, настають зміни природної системи в даній місцевості, що погіршують стан навколишнього середовища. Впливи на рослинний і тваринний світ можуть бути прямими (механічні ушкодження, знищення, отруєння виробничими відходами, відпрацьованими газами транспортних засобів або будівельних машин, вплив шуму і т.п.) або непрямими, які обумовлені зміною місця існування.

4. Соціальні умови життєдіяльності населення. При оцінці впливу автодороги на соціальне середовище слід враховувати, що можливий позитивний соціально-економічний ефект від поліпшення транспортних зв'язків і розвитку інфраструктури проявляється в масштабі всього регіону (району, області), тоді як негативні наслідки від впливу автодороги на соціальне середовище безпосередньо зачіпають лише інтереси людей, які проживають в зоні екологічного впливу дороги. Автодороги створюють несприятливі умови для проживання населення на придорожніх територіях через перевищення нормативно встановлених рівнів шуму, вібрацій, електромагнітних та іонізуючих впливів. Порушується традиційний уклад життя корінного населення (малих народностей), його традиційного

природокористування при будівництві дороги в місцях освоєння нових родовищ корисних копалин на території їх проживання.

Традиційне гірське житлове будівництво і побут українських горян Гуцульських Карпат пристосоване до суворих природно-кліматичних умов краю, що характеризуються великою кількістю опадів, прохолодним літом і постійними південно-західними вітрами. Тому важливою екологічною проблемою Українських Карпат є вкрай повільне впровадження сучасних енергозберігаючих технологій в гірському житловому будівництві і побуті.

Традиційне пічне опалення дровами і кам'яним вугіллям більшості будівель потребує значної кількості палива, має вкрай низький коефіцієнт корисної дії і значно забруднює атмосферу. Перехід у будівництві на широке застосування теплоізоляційних матеріалів та заміна застарілих опалювальних печей на сучасні енергозберігаючі котли дала б можливість горянам значно зменшити використання цінної деревини на паливо.

Однією із специфічних особливостей Гуцульського регіону Українських Карпат є розсіяна форма його забудови житловими будинками на гірських схилах, котра робить неможливим централізовану газифікацію, водопостачання і каналізацію. Більшість гірських садиб не мають автономного водопроводу і каналізації. Відсутність автономних очисних споруд і системи збору та переробки твердих побутових відходів постійно наносить велику екологічну шкоду навколишньому природному середовищу Гуцульських Карпат.

Як було зазначено вище, на гірських територіях Івано-Франківської області діє велика кількість малих підприємств (МП). Більшість робочих місць, створених МП, відносяться до сфери послуг, на яку в даний час припадає дві третини економічної активності і зайнятості. Невеликі компанії спеціалізуються, зокрема, в таких галузях, як оптова та роздрібна торгівля, готельне і ресторанна справа, комунікації, надання послуг ділового характеру, а також будівництво.

Все більша кількість невеликих компаній діє в таких високотехнологічних галузях, як інформаційні та комунікаційні технології (ІКТ), а також біотехнологій. Підтримка підприємництва та сприяння швидкому зростанню інноваційних МП є ефективним засобом створення робочих місць, зниження бідності, а також стимулювання розвитку на місцевому та регіональному рівні. МП можуть також зіграти значну роль в просуванні екологічно стійких підходів в силу їх зростаючої ролі в економічному розвитку та забезпеченні робочих місць.

Перш за все, багато МП просто не обізнані про законодавчі норми, що регулюють їх діяльність, або не розуміють сенсу цих вимог. Збільшення кількості нормативних актів або прийняття численних поправок з метою їх вдосконалення можуть вести до втрати простоти і зрозумілості системи вимог і, як наслідок, до втрати чіткого уявлення про те, в чому полягає відповідність законодавству.

Наведемо тільки частку з нормативно-правових актів екологічного законодавства для МП:

1) режим екологічного регулювання:

- постанови Кабінету Міністрів України, зокрема «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією»;

2) визначення санітарних норм:

- Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення».

Варто зазначити, що функції з реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та здійснення контролю (нагляду) за дотриманням вимог санітарного законодавства з 2017 року

покладено на Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.

3) у сфері охорони водних ресурсів

- Закони, зокрема Водний кодекс України;

- постанови Кабінету Міністрів України, зокрема «Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне водокористування»; «Про Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується»; «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів»:

- накази Міністерств і відомств, зокрема Міністерства охорони здоров'я Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10); Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами»;

4) у сфері охорони атмосферного повітря:

- Закони, зокрема «Про охорону атмосферного повітря»;

- постанови Кабінету Міністрів України, зокрема «Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян - підприємців, які отримали такі дозволи», «Про затвердження Положення про порядок здійснення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря»;

- довідники, правила, санітарні норми;

5) законодавство у сфері поводження з відходами налічує більше двадцяти нормативно-правових актів.

Громіздке і важкодоступне для розуміння законодавство особливо сильно впливає на ступінь дотримання вимог невеликими компаніями. Малі

підприємства просто не встигають відслідковувати в повному обсязі весь потік нормативних актів, що видаються багатьма державними органами.

Найважливішим фактором, що впливає на поведінку малих підприємств в дотриманні нормативно-правових вимог, є недостатній рівень компетентності і потенціалу, необхідних для прийняття екологічно стійких підходів до промислового розвитку. Багато МП не мають інформації про сучасні організаційні і технічні рішення, які дозволять підвищити екологічну (а іноді і економічну) результативність. Це відбувається на тлі загального браку як управлінських і технічних навичок в середовищі МП, так і людських ресурсів для виконання певних завдань, особливо якщо ці завдання вважаються такими, що не мають відношення до основної діяльності підприємства. МП також мають у своєму розпорядженні менші фінансові ресурси для інвестицій в організаційні і технічні рішення, які могли б підвищити екологічну стійкість і безпеку їх діяльності. Нарешті, на відміну від великих підприємств, МП в значно меншій мірі стурбовані своєю репутацією «екологічно свідомої» компанії в очах широкої громадськості.

Державні органи відіграють центральну роль в створенні рамок, що забезпечують умови для застосування різних інструментів підтримки дотримання нормативних вимог екологічного законодавства. Найважливішим вимогою до цих рамок є забезпечення стимулів, що спонукають підприємства підвищувати ступінь своєї обізнаності про екологічні вимоги та в інших екологічних питаннях, потім - рівень дотримання нормативних вимог і, нарешті, екологічну результативність.

Екологічну безпеку неможливо розглядати у відриві від соціальних процесів, від діяльності державних інститутів. У свою чергу ефективність вирішення проблем підвищення якості адміністративно-правового регулювання та публічного управління в сфері забезпечення екологічної безпеки багато в чому залежить від детального аналізу питань екологічного навчання і виховання громадян. Проблеми, пов'язані з формуванням соціальної екології як особливої (соціологічної) науки, повинні вирішуватися



виходячи з суспільних потреб. Екологічний аспект сталого розвитку гірських територій включає в себе збереження реальних можливостей для теперішніх та майбутніх поколінь задовольняти свої основні життєві потреби, забезпечення екологічної безпеки, широке використання біотехнології, перехід до альтернативної енергетики, вдосконалення адміністративних, економічних та правових методів захисту природи, збереження біологічного різноманіття, екологічного виховну роботу.

Економічні аспекти сталого розвитку полягають у розумному поєднанні державної і приватної власності, цивілізованої ринкової економіки, демонополізації та вільної конкуренції виробників і продавців, виробництві сільськогосподарської і промислової продукції в кількостях, достатніх для задоволення основних життєвих потреб людини.

Екологічна безпека як теорія має своїм об'єктом безпеку людини, суспільства, держави, а предметом - зв'язок цієї безпеки зі змінами, що відбуваються в навколишньому природному середовищі. А як важлива складова національної безпеки, це захищеність особистості, суспільства і держави від загрози забруднення, засмічення, отруєння навколишнього середовища внаслідок господарської та інших видів діяльності людини, а також від аварій і катастроф техногенного характеру, від стихійних лих, катаклізмів природного характеру.

На даний момент архітектура публічного управління формується з акцентом на систему документів, а не на систему інтересів і можливостей учасників публічного управління. Відсутній опис реальної ролі конкретних міністерств, відомств на державному рівні та управлінь, відділів – на місцевому. Відсутні нові інститути, необхідні для функціонування пропонованої системи, відсутній опис ролі ринкових агентів різних типів у формуванні та реалізації стратегії розвитку гірських територій, зокрема.

Це визначає необхідність формування і задіяння механізмів зміни бюрократичної моделі управління, розширення складу учасників управління,

вдосконалення системи їх зв'язків і в цілому інституціоналізації соціальних взаємодій суб'єктів планової діяльності.

Особливу проблему становить практична відсутність механізму зворотного зв'язку. Використання механізму узгодження інтересів і можливостей (знизу верх), що поєднується зі зворотним механізмом затвердження планів (зверху вниз), дозволить пов'язати уявлення про цілі на верхньому рівні з можливостями та інтересами нижнього рівня.

Крім того, національне управління реалізується без системної прив'язки до публічного управління в ОТГ.

Важлива група проблем публічного управління – це кадрові проблеми. У Верховинській селищній раді діє постійна комісія «з питань розвитку агропромислового комплексу земельних відносин, благоустрою, екології та раціонального природокористування», проте члени комісії – депутати селищної ради розглядають тільки «земельні» питання. Голова комісії та секретар – є представниками МП у газулі деревообробки, і екологічної проблеми у вирубці лісів вони не бачать. Заступник голови комісії є також начальником відділу земельних відносин та екології, та питанням екології не приляється потрібна увага на місцевому рівні.

Створення та реалізація розробленої концепції стратегічного соціально-економічного розвитку регіону вимагає наявності спеціально підготовлених кадрів. При тому, що в більшості випадків публічного управління в розвитку регіону відводиться центральна роль, у органів виконавчої влади спостерігається нестача спеціальних компетенцій для реалізації його різних технологій. Дана обставина актуалізує кадрову проблему. Рівень кваліфікації кадрів державних службовців - учасників публічного управління є вирішальним фактором для забезпечення ефективності системи публічного управління.

Здійснення послідовного включення кожного працівника державних органів влади в сферу професійної підготовки при проходженні служби, проведення певних етапів індивідуальної професіоналізації (атестація,

кваліфікаційний іспит, підвищення кваліфікації, перепідготовка, професійно-кваліфікаційне і службове просування) дозволить, на нашу думку, більш раціонально використовувати здібності державного службовця.

У вирішенні цих завдань необхідно врахування кількісних і якісних параметрів потреб в персоналі на найближчу і довгострокову перспективу, управління раціонального використання існуючого складу державних службовців, основних тенденцій розвитку кадрового потенціалу регіону, кількісного та якісного обліку проведених навчань та перепідготовки кадрів державної служби.

## **Висновки до розділу 2**

1.Реальний сектор економіки гірських територій, як і будь-якого регіону, включає в себе такі елементи як промисловість, агропромисловий комплекс, будівництво. Об'єкти господарювання цих галузей, як правило, мають не тільки територіальне, а й загальнодержавне значення. Найбільш інформативним показником розвитку промисловості регіону є обсяг реалізованої продукції. Темпи зростання цього показника в цілому по гірським районам нижче обласного та загальнодержавного рівня. Високий розвиток виробництва демонструє Надвірнянський район. Найбільші обсяги реалізації сільськогосподарської продукції - в Калуському і Коломийському районах. Ці райони дають 90% виробленої продукції в цілому по гірській території Івано-Франківської області. Зростає кількість житлових будинків, які вводяться в гірських районах. На індивідуальне житлове будівництво доводиться, чверть інвестицій в основний капітал з всіх джерел фінансування.

2.Важливим напрямком роботи органів публічного управління, їх об'єктом є перспективні програми економічного і соціального розвитку територій та надання систематичної інформації на основі аналізу їх виконання. Останнє необхідне для організації контролю за ходом виконання

прийнятих програм, вироблення комплексних пропозицій щодо формування шляхів їх реалізації. Програми використовуються органами управління для зниження соціальних наслідків впровадження ринкових відносин в умовах вільного ціноутворення і для розробки заходів щодо підвищення добробуту громадян.

3. Управління соціально-економічним розвитком регіону на основі формування стратегії і довгострокових програм є центральною функцією органів влади регіону, яка стає все більш актуальною. Складання стратегічних планів розвитку з урахуванням складності, мінливості і турбулентності факторів зовнішнього середовища дає можливість оцінити структурні зміни, мінімізувати можливі втрати в разі кризових проявів, активно впливати на процеси соціально-економічного розвитку, планомірно використовувати наявний потенціал, ключові фактори успіху і створювати нові переваги.

4. На жаль, регіональні органи управління в більшій мірі поглинені процесом оперативного управління, а поетапна реалізація стратегії, моніторинг виконання поставлених цілей та їх коригування відходить на другий план. Ця проблема обумовлена відсутністю чіткого уявлення про стратегічну піраміду, про процес формування стратегії і взаємозв'язку його етапів для ефективного публічного управління розвитком економічного комплексу гірських територій створюються організаційні структури. Окрім того залучаються наукові, підприємницькі структури, а також громадські організації для сприяння сталого розвитку гірських територій. Оптимальний варіант формування економічного комплексу гірських територій значною мірою залежить від структури управління, що склалася в області та районах, а також від взаємодії суб'єктів розвитку. Так, з метою координації роботи структур виконавчої влади, органів управління, підприємств і організацій щодо соціально-економічного розвитку Івано-Франківської області при обласній державній адміністрації створено Раду з питань соціально-економічного розвитку регіону. Результативність заходів державної гірської

політики залежить від ефективності управління та співробітництва у вирішенні поставлених завдань між усіма зацікавленими партнерами.

5. Карпати є важливою частиною екологічного, економічного, етнокультурного та рекреаційного середовища проживання людини. Це один з небагатьох регіонів, де збереглися відносно великі площі пралісів з їх унікальною фауною і флорою, на базі яких створено ряд природоохоронних об'єктів і територій. Карпати мають дуже густу мережу річок і потоків, берегами яких прокладені гірські дороги.

6. На даний момент архітектура публічного управління формується з акцентом на систему документів, а не на систему інтересів і можливостей учасників публічного управління. Відсутній опис реальної ролі конкретних міністерств, відомств на державному рівні та управлінь, відділів – на місцевому. Відсутні нові інститути, необхідні для функціонування пропонованої системи, відсутній опис ролі ринкових агентів різних типів у формуванні та реалізації стратегії розвитку гірських територій, зокрема. Важлива група проблем – це кадрові проблеми. Рівень кваліфікації кадрів державних службовців - учасників публічного управління є вирішальним фактором для забезпечення ефективності системи публічного управління.

7. У вирішенні кадрових проблем необхідно врахування кількісних і якісних параметрів потреб в персоналі на найближчу і довгострокову перспективу, управління раціонального використання існуючого складу державних службовців, основних тенденцій розвитку кадрового потенціалу регіону, кількісного та якісного обліку проведених навчань та перепідготовки кадрів державної служби.

## **РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

### **3.1. Шляхи удосконалення публічного управління економічним розвитком гірських територій**

Кабінет міністрів України прийняв концепцію розвитку гірських територій на 2019-2027 в чотирьох областях країни, що передбачає розвиток інфраструктури та туристичного потенціалу, а також формування конкурентної економіки в регіоні. Ключове завдання - перетворити гірські території на успішні і інвестиційно привабливі.

Пропонуються нові підходи до розвитку інфраструктури, медицини, туризму, нових виробництв, створення робочих місць, посилення економічного та освітнього співробітництва, підвищення транспортної та інформаційної доступності, активізації міжрегіонального та транскордонного співробітництва.

Концепція містить 4 основні пріоритети:

- формування конкурентної економіки гірських територій;
- розвиток транспортної, виробничої і соціальної інфраструктури;
- розвиток туристичного потенціалу;
- забезпечення екологічної безпеки.

В умовах децентралізації владних структур і повноважень, підвищенні ролі регіональних і місцевих органів влади та з метою вирішення проблемних питань розвитку територій гірської місцевості необхідним є формування і реалізація нового інституційного механізму який одночасно врахує інтереси держави, регіону в цілому та територіальних громад гірських територій і забезпечуватиме прийняття результативних рішення щодо активізації зростання економічної системи гірського краю.

Важливо сформулювати пріоритети з точки зору державних і регіональних інтересів з урахуванням об'єктивних можливостей їх практичної реалізації.

У широкому сенсі мова йде про набір тих видів економічної діяльності, які з позицій сталого розвитку можуть функціонувати в горах, а у вузькому сенсі потрібно говорити про гарантовану підтримку державою розвитку пріоритетних сфер (туризму, лісового господарства, протипаводкових заходів, транспортної інфраструктури).

Всі інші питання - це сфера компетенції місцевих органів влади.

Однак фундаментальною є інша проблема, на вирішення якої мають бути спрямовані зусилля: як перетворити складну специфіку гір в їх конкурентну перевагу.

Не применшуючи значущості рекреаційно-туристичної галузі і сфери послуг, відзначимо, що традиційні для гірських районів види діяльності (сільське і лісове господарство) повинні розвиватися паралельно з туризмом. Диверсифіковані незалежні економічні структури, модернізація сільського та лісового господарства, сприяння торгівлі та ремесел, створення підприємств, незалежних від туризму - все це забезпечить гірським районам збалансований економічний ріст, а розвиток рекреаційно-туристичної галузі сприятиме підвищенню добробуту і рівня життя горян.

Найбільш перспективні для розвитку в умовах Українських Карпат три основні групи галузей:

- традиційні галузі, пов'язані з використанням природних ресурсів гірських територій (лісове господарство та деревообробне виробництво, тваринництво, бджільництво, фармацевтичне рослинництво і т. п.);

- нетрадиційні галузі, пов'язані з використанням чистого навколишнього середовища гірських районів як конкурентної переваги. Це виробництва приладобудівної, електронної, фармацевтичної, харчової галузей, зорієнтовані на експорт продукції за межі регіону;

- галузі, що тяжіють до споживачів (коли готовий продукт складно перевозити на великі відстані, коли вага (об'єм) готової продукції значно перевищує вагу (обсяг) основної сировини, виробництва з незначною територіальною диференціацією витрат). В першу чергу це малі підприємства харчової промисловості, що забезпечують потреби місцевого населення і туристів.

Результативний розвиток територіальних систем залежить від багатьох чинників одним з яких є чітке бачення та формування пріоритетних і перспективних напрямів окреслення яких дасть можливість подальшого нарощування як виробничого, так і соціального потенціалу регіону.

Але в першу чергу потрібно зусилля направляти на управління розвитком кожного ОТГ, селища, села, вирішувати проблеми на місцях. Зокрема, Верховинська селищна рада (далі по тексту СР), в складі якої 1 селище та 19 сіл, а населення станом на 1 січня 2021 року складає 19890 осіб, до сьогоднішнього дня не газифікована. Прокладення газопроводу на найближче десятиліття не планується. У всьому районі налічується лише три п'ятиповерхових будинки та шість чотирьохповерхових, все решту одно- та двоповерхові приватні будинки та ще декілька десятків двоповерхових будинків.

Визначимося, хто і які рішення може приймати в Верховинській селищній раді (Додаток А).

Існуюча організаційна схема управління в недостатній мірі відповідає вимогам, що пред'являються ринковою системою відносин. Постанова цілей і завдань управління направлена і в повному обсязі відповідають загальнодержавній соціально-економічній політиці. У ринкових умовах господарювання основна увага органів управління, на наш погляд, має приділятися більше уваги саме питанням координації процесів інтеграції економічних інтересів держави та місцевих суб'єктів господарювання з метою досягнення збалансованості регіональної системи. Організаційно-економічний механізм управління економікою та його дія мають бути



спрямовані на створення умов для ефективної діяльності суб'єктів господарювання, і перш за все підприємницьких структур, які знаходяться на території селищної ради. Зважаючи на важливість розвитку гірських територій пропонуємо виділити напрям розвитку гірських територій в окремий Відділ (рис. 3.1).

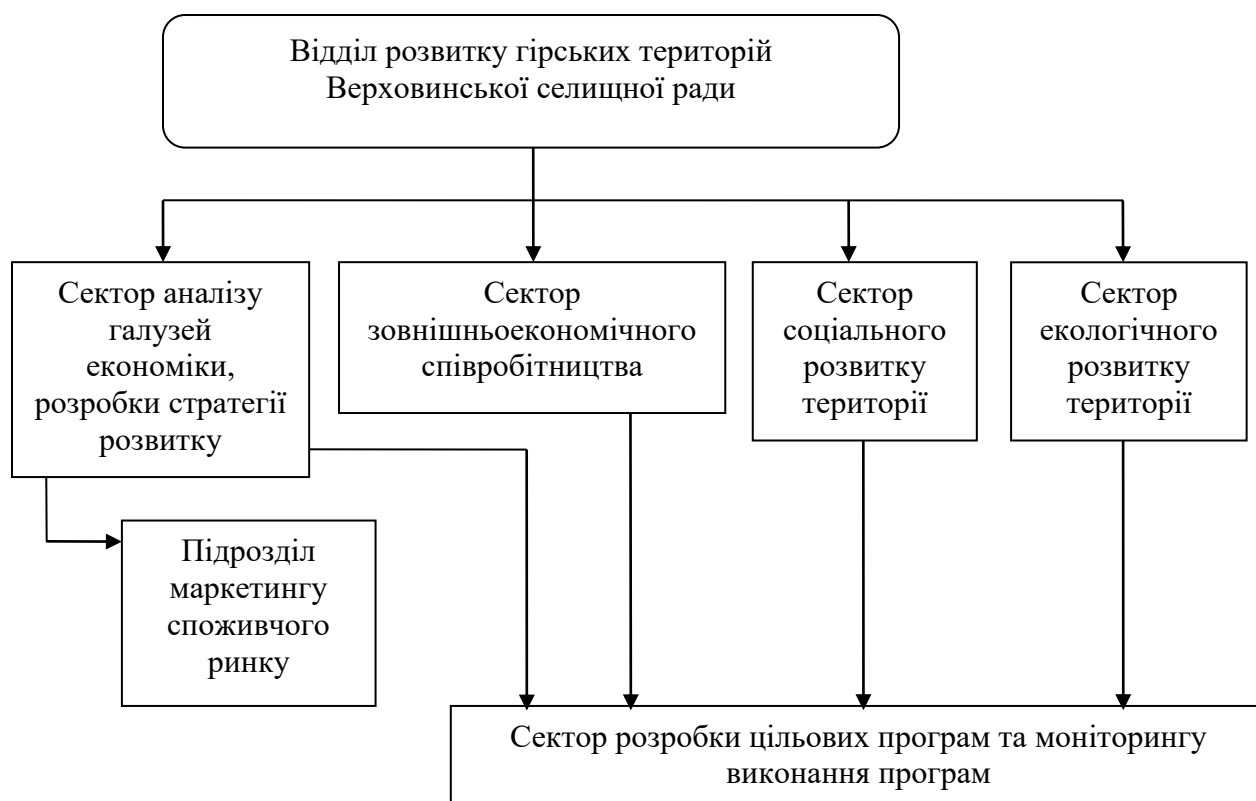


Рис. 3.1. Реорганізована структура управління економікою регіону\*

\*власна розробка

Отже, для виконання функції управління в повному обсязі створені спеціальні підрозділи. Наступним кроком проведемо групування, в основу якого покладено важливість функцій, які будуть виконуватися. Йдеться про виділення головної, другорядної і функції третього порядку. Такий принцип використання дозволить приділити основну увагу виконанню функцій органів публічного управління, що визначають стан і перспективи соціально-економічного розвитку (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Груповання функцій управління економічним розвитком гірських територій\*

Рівень управління	Функції
1 рівень	<ul style="list-style-type: none"> <li>• оцінку і аналіз основних макроекономічних показників і стану галузей і секторів економіки гірських територій;</li> <li>• аналіз і оцінка стану соціальної сфери області (освіта, охорону здоров'я, спорт і т.д.)</li> <li>• аналіз розробки стратегій і визначення переваг в темпах стабільного соціально-економічного та екологічного розвитку гірських територій;</li> <li>• підтримка співробітництва в сфері розвитку ЗЕД гірських територій;</li> <li>• фінансове планування і аналізу виконання бюджету з метою забезпечення фінансово-економічної стійкості та стабільності гірських територій;</li> <li>• підготовка тактичних та стратегічних планів;</li> <li>• підготовка концепцій, стратегій, програм економічної та екологічної безпеки гірських територій;</li> </ul>
2 рівень	<ul style="list-style-type: none"> <li>• вивчення практики реформування і моделювання розвитку економіки гірських територій розвинених країн;</li> <li>• впровадження механізму і переваг застосування соціально-економічного розвитку гірських територій, підготовка висновку та пропозицій;</li> <li>• участь у підготовці проекту бюджетної політики підвищення рівня життя населення гірських територій, забезпечення робочих місць, розвитку ринку праці та оплати праці;</li> <li>• участь в усуненні недоліків і в аналізі соціально-економічного та екологічного розвитку гірських територій</li> </ul>
3 рівень	<ul style="list-style-type: none"> <li>• підготовка річного звіту щодо управління соціально-економічним та екологічним розвитком гірських територій;</li> <li>• підготовка програм, стратегій розвитку приватних і підприємницьких секторів.</li> </ul>

\*складено автором

Функції публічного управління економічними і соціальними процесами мають специфіку, пов'язану з більш широким спектром аналітичних і дослідницьких робіт, що проводяться в пошуках правильних управлінських рішень, в поєднанні з оперативністю і своєчасністю їх реалізації. Це зумовлює необхідність підготовки економістів-аналітиків широкого профілю, орієнтованих на управління економічними і соціальними процесами з урахуванням оцінки значення та наслідків прийнятих рішень.

Застосування нових інформаційних технологій в процесі публічного управління економічними і соціальними процесами вимагає нового підходу до визначення його функцій.

На перший план висувуються аналіз і оцінка процесів, що відбуваються в економічній системі регіону і в її галузевій структурі, виявлення позитивних і негативних змін, що відбуваються в цілому. Важливою функцією органів управління є систематичне проведення моніторингу економічних і соціальних процесів, на основі якого визначається ефективність ринкового і інституційного регулювання, а також проводиться кількісна оцінка показників валового регіонального продукту (ВРП), його структури та напрямів його використання для споживання і накопичення.

Особливо хочемо виділити те, що в умовах дії ринкового механізму особливу увагу регіональних органів управління мають приділяти аналізу співвідношення попиту і пропозиції на споживчі та інвестиційні товари, результати якого використовуються для регулювання виробництва і виведення товарів на внутрішній ринок.

В умовах переходу до ринкових відносин в практиці органів публічного управління економічними і соціальними процесами все більше використовується методологія визначення перспектив розвитку економіки.

В органах управління досі розраховують прогностичні показники економічного розвитку методом екстраполяції з використанням середніх величин зростання. Такий підхід значно звужує дії органів управління, бо в їх структурі немає прогностичних підрозділів, здатних об'єктивно оцінити можливі економічні та соціальні наслідки перспективного розвитку.

В організаційній структурі управління немає спеціального відділу по розробці цільових програм, в основу яких повинні бути покладені довгострокові прогнози економічного і соціального процесу, прийняття стратегічних рішень з розвитку регіону, що і було усунуто в запропонованій структурі управління. Це важлива функція державних органів управління по обґрунтуванню та прийняттю оптимальних рішень в процесі їх виконання,

коли здійснюється вибір пріоритетних напрямків забезпечення економічного зростання. Останнє в прогнозованому періоді здійснюється шляхом прийняття антикризових заходів регулювання.

Для покращення загальної картини, забезпечення сталості розвитку та створення нових бюджетних можливостей потрібні наступні кроки:

- Упорядкування взаємодії підприємців із місцевою та регіональною владою для вирішення податкової політики, обговорення підтримки місцевих фермерів (субвенції, вигідні кредити, податкові пільги, тощо), органічна сертифікація, запровадження захищеного позначення походження (PDO), захищеного географічного зазначення (PGI), гарантованого традиційного продукту (TSG);

- Систематизація та оптимізація власних організаційних та бюрократичних процесів, надання юридично-консультаційних послуг малому та середньому бізнесу;

- Створення проектних офісів для співпраці та взаємодії із міжнародними організаціями та донорами;

- Освітні програми для підприємців та населення (кращі практики подібних регіонів в ЄС, фінансова та юридична грамотність, екологічна свідомість, інновації, тощо);

- Активна участь (залучення) громади до місцевого самоврядування;

- Чітке визначення сезонності, квот та видача дозволів на вилов риби, відстріл диких тварин, збір грибів та карпатських шишок, вирубка дерев, тощо;

- Розробка програм для залучення міжнародних інвестицій (проектні офіси при ОТГ, програми «під ключ» для інвесторів, пільгові програми, тощо);

- Культурна інтеграція – організація подій різних рівнів (місцеві, регіональні, національні, міжнародні) – еко/агро фестивалі, змагання,

міжнародний обмін досвідом, наукові конференції (наприклад, біохіміків), тощо;

- Створення платформи для міжнародного наукового центру, із сучасною лабораторією та гідрометцентром;

- Активна участь у гастро відкритті регіону (виступити ініціаторами відкриття ресторану автентичної кухні, використання лише місцевих продуктів, здача в оренду приміщення для ресторану, тощо);

- Створення програми промоції регіону (на кшталт програми «Славсько, гори вражень»)

Рекомендуємо в рамках розвитку Верховинської ОТГ напрямку еко/агро туризму виділити окреме місце.

В рамках політики пропонуємо розглянути наступні кроки, імплементація яких забезпечить нові бюджетні надходження та розвиток регіону в цілому:

- Залучення широкого кола експертів, громади та представників бізнесу для обговорення щодо розробки політики та відновлення/створення деревообробної індустрії повного циклу (вирубка, нові саджанці, обробка дерева, виготовлення готової продукції, використання в мистецтві, тощо);

- За допомогою сучасних технологій (зйомки та сканування дроном) зробити реальну оцінку стану та лісового потенціалу ОТГ;

- Створення платформи/проектного офісу при ОТГ для потенційних інвесторів; розробка інвестпрограм (пільгова політика, концесія, спрощення видачі необхідних документів, землевідведення, сталість, тощо); експортоорієнтованість та сприяння виходу на іноземні ринки;

- Надання юридично-консультаційних послуг;

- Вивчення кращих практик подібних регіонів ЄС;

- Створення програми підтримки та залучення місцевих підприємців;

- Сприяння підприємцям у взаємодії із державою та державними банками, зокрема в отриманні вигідних кредитів на придбання обладнання;

На основі наявних даних з ОТГ ми бачимо великий потенціал та бюджетні можливості в деревообробній індустрії повного циклу, і вважаємо, що також слід окремо розглянути цей потенціал в рамках розвитку Верховинської ОТГ.

В результаті оцінки місцевих бюджетів, як правило, виявляються проблеми і пропонуються напрямки їх вирішення, приклад яких наведено в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

## Проблеми в розвитку місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення

Проблема	Шляхи вирішення
Висока дотаційність бюджетів	Фіскальна децентралізація; удосконалити систему міжбюджетних відносин, збільшити дохідну базу місцевих бюджетів
Низький рівень власних доходів	
Проблема впливу зустрічних бюджетних потоків і недостатність доходів	Збільшення дохідної бази місцевих бюджетів
Недостатність внутрішнього фінансування	Залученням коштів з альтернативних джерел
Несвоєчасність розрахунків з бюджетом юридичних і фізичних осіб, які здійснюють підприємницьку та іншу діяльність	удосконалення державного фінансового контролю
Зниження надходжень по податкових платежах внаслідок збитковості підприємств	Розробка заходів щодо стабілізації фінансового стану місцевих підприємств
Надмірна фінансова підтримка збиткових бюджетних організацій	Приватизація, перехід на часткове самофінансування
Обмежена самостійність місцевих органів влади	Збільшення повноважень місцевих органів влади. Головною проблемою в регулюванні доходів місцевих бюджетів є наявність факторів, що обмежують податкову самостійність місцевих органів влади

Джерело: складено автором

Таким чином, необхідно збільшувати власні доходи (податкові і неподаткові) шляхом стимулювання підприємницької діяльності, оскільки фізичні особи, стаючи підприємцями, одночасно стають платниками податків, що призводить до збільшення доходів бюджету. Необхідно перенаправляти бюджетні кошти в пріоритетні сфери діяльності, що, в свою чергу, призведе до ефективного використання коштів і збалансованості доходів і видатків бюджету.

Важливо розробляти заходи щодо стабілізації фінансового стану місцевих підприємств і використовувати місцеві запозичення за допомогою інструментів фінансового ринку (наприклад, емісії цінних паперів). Це дозволить здійснювати фінансування місцевих програм і капіталомістких проектів і отримані кошти можуть використовувати для фінансування міського господарства.

Отже, повне врахування регіональних аспектів фіскальної децентралізації передбачає використання комплексної системи показників децентралізації, що дозволяє охарактеризувати особливості функціонування та взаємозв'язок таких її найважливіших інструментів, як доходи, витрати бюджету, трансферти. З урахуванням складності предмета дослідження в рамках даної роботи на початковому етапі аналізу обмежимося лише однією складовою децентралізації, а саме, співвідношенням доходів і витрат бюджетів національного і субнаціонального рівнів. Такі розрахунки допоможуть зрозуміти, скільки податкових доходів отримує бюджет з кожного конкретного регіону і, навпаки, скільки коштів з цих бюджетів витрачається в кожному регіоні, що дасть можливість робити висновки про фінансову самодостатність кожного регіону і про його здатність самостійно забезпечити власний розвиток. Тільки подібні оцінки дозволять приймати рішення про надання чи ненадання фінансової підтримки щодо кожної території - індивідуальні за змістом, але обґрунтовані за загальними правилами.

Громаді - жителям, які постійно проживають в межах Верховинської селищної ради, пропонується долучатися до бюджетного процесу, а саме надати їм можливість розподілити частини бюджету селищної ради за допомогою бюджету участі, так званого партиципаторного бюджетування, тобто демократичного процесу дискусії та прийняття рішень, у якому кожен житель буде вирішувати, у який спосіб витратити частину бюджету.

Етапи розробки та прийняття партиципаторного бюджету відображено на рис. 3.1.

Використання партиципаторного бюджетування забезпечить відкритість та прозорість діяльності Верховинської селищної ради. Проект, який отримає підтримку громади у процесі голосування, буде реалізований за кошти місцевого бюджету.

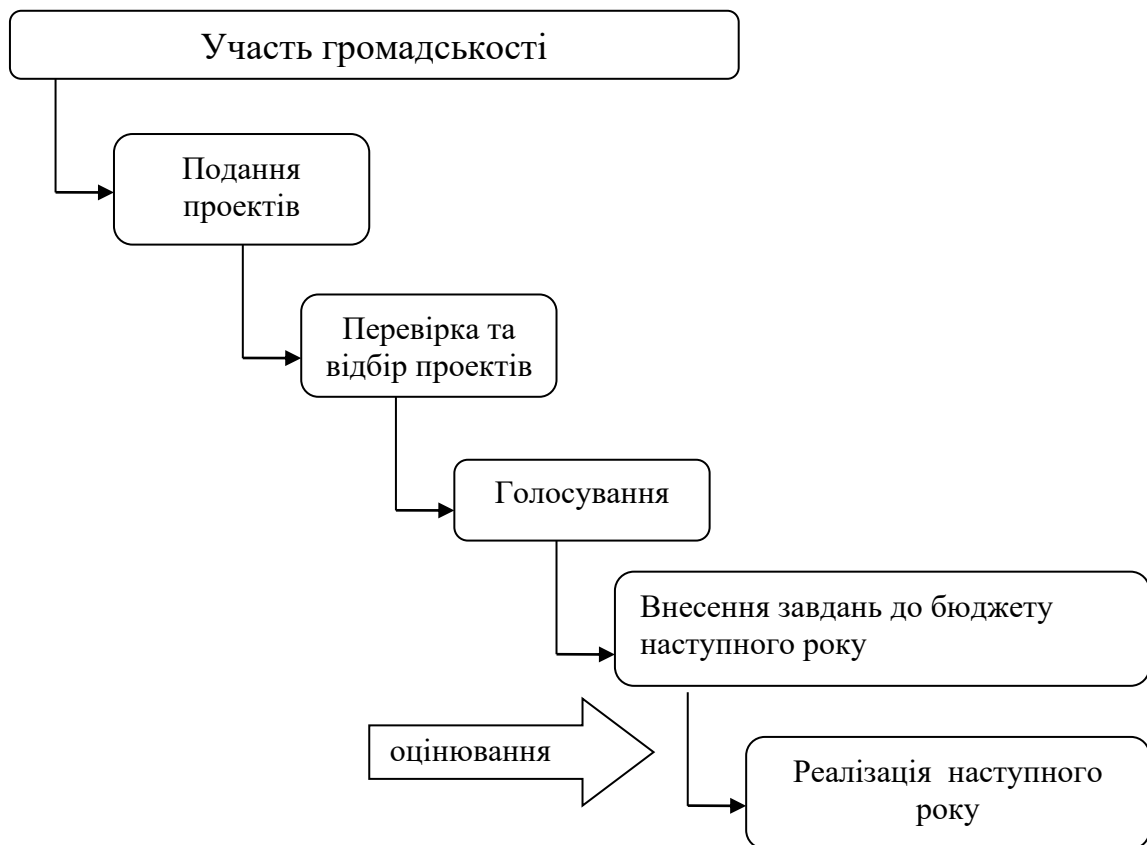


Рис. 3.1. Механізм реалізації бюджету участі

Джерело: складено автором



Враховуючи мінливість зовнішнього економічного середовища, складність передбачення майбутніх національних та глобальних змін, що накладає певні труднощі у визначенні пріоритетів розвитку, доцільним є виокремлення основних науково-теоретичних підходів до аналізу розвитку гірських територій. Це дасть можливість вже на початковому етапі формувати територіальні стратегії розвитку, уникнути низки помилок, оскільки допущені прорахунки дорого коштуватимуть.

### **3.2. Шляхи удосконалення публічного управління соціальним розвитком гірських територій**

Хоча інвестиція в людський капітал є доволі ресурсоемною та довгостроковою, усе ж, саме інтелектуальна праця та новітні галузі економіки мають найвищий рівень маржинальності, відтак, є сенс створити сприятливі умови для розвитку освітньої сфери, дослідити можливості створення закладів професійно-технічної освіти в громаді, залучати інструменти вищої освіти кращих фахівців громади у передових вишах України та закордоння.

За аналогічний період (2010-2020 роки) наявні дані щодо показників безробіття у Верховинській ОТГ. Так, загальна кількість зареєстрованих протягом згаданого періоду безробітних на території Верховинської ОТГ становить 7757 осіб, з них 2602 - у межах смт. Верховина (33,5%).

Динаміка рівня безробіття у Верховинській ОТГ за останні 10 років (з 2010-го) загалом характеризується низьким рівнем волатильності, хоча спостерігаються й спорадичні «стрибки» - у 2013 та 2020 роках показники безробіття є вищими за середній показник за всі 10 років.

Якщо ж говорити про загальну тенденцію, то графік вище дає змогу встановити, що чисельність безробітних Верховинської ОТГ має тенденцію до зростання. Це свідчить про потребу у створенні на території громади нових робочих місць або створення сприятливих умов для маятникової трудової міграції, що збільшило б фінансово-економічні надходження до громади.

Той факт, що третина всіх зареєстрованих за аналізований період безробітних припадає на смт Верховину, свідчить про явний поточний брак інфраструктури у селищі та відсутність достатньої кількості закладів і установ (від державної сфери до промисловості), де було б створено робочі місця. Це супутньо вирішило б і проблему безробіття в довколишніх селах громади, звідки працездатне населення могло б приїжджати у Верховину на роботу.

Підтвердженням наведеного є стратегічні завдання Верховинської районної філії Івано-Франківського обласного центру зайнятості, сформульовані на 2021-2027 роки:

1. Розширення сфери застосування праці та стимулювання роботодавців у створенні робочих місць з належними умовами та гідною оплатою праці;
2. Створення умов для розвитку малого та середнього бізнесу та самостійної зайнятості населення;
3. Підвищення професійної підготовки та конкурентоспроможності економічно активного населення;
4. Посилення мотивації економічно активного населення до легальної зайнятості;
5. Підвищення мобільності робочої сили і ринку праці;
6. Розширення можливостей реалізації права громадян на гідну працю, підвищення доходів шляхом:
  - працевлаштування на створені нові робочі місця;

- збільшення кількості осіб, зайнятих у малому та середньому підприємстві, в тому числі самозайнятих;
- створення умов для підвищення рівня зайнятості населення та збільшення розміру заробітної плати;
- збалансування попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці.

Станом на початок 2020 року кількість зареєстрованих безробітних Верховинської ОТГ становила 854 особи, тобто майже 5% від загальної кількості населення громади - потенційні підприємці, державні управлінці, працівники промисловості, сільського господарства, креативних індустрій, туризму - не мають наразі можливості реалізації свого потенціалу і конвертації власного ресурсу в економічний добробут громади.

Доцільним є здійснення профорієнтаційної, перекваліфікаційної роботи в громаді, забезпечення надання інформаційно-консультаційних послуг з працевлаштування. Окрім того, зважаючи на велику частку зареєстрованих безробітних, особливий акцент варто зорієнтувати на надання для такої категорії населення освітніх можливостей (виділення грантів на навчання з місцевого бюджету, підписання двосторонніх меморандумів між місцевою владою та відповідними освітніми закладами про квоти для отримання безоплатних освітніх послуг тощо) зі здобуття професійно-технічної та вищої освіти в галузях, які визнаються глобально актуальними на найближчі 10 років та є релевантними саме в контексті розвитку громади (всі види менеджменту, ІТ сфера та ін.)

Очевидно, що оскільки 70% населення громади складає сільське населення, акцент у плані розвитку людського капіталу повинен робитися передусім на ті галузі, які можуть автономно існувати в селі. Йдеться про сільське господарство і фермерство, мале і середнє підприємництво, сфера послуг (зокрема - зелений туризм), промисли, торгівля. Щодо селища Верховина - потенціал наявної інфраструктури та тої, яку буде створено у середньостроковій перспективі, можна використати для інших галузей - промислового виробництва, медицини, освіти, державного управління,

туризму, рекреації, культури та креативних індустрій. Тобто оптимальним було б створити розподіл пріоритетних галузей економіки із співмірним залученням у роботу кожної галузі робочої сили та мінімізацією потреби трудової міграції населення.

Визначимо пріоритетні напрямки проектів для Верховинської селищної ради (рис. 3.2).

Майбутнє не є безумовним, і уявлення про нього має варіантний характер. Розуміння змістовних сценаріїв, осмислення можливих альтернатив і причин їх виникнення дозволяють приймати ефективні рішення.



Рис. 3.2. Пріоритетні напрямки та ініціативи проектів для Верховинської селищної ради

Джерело: складено автором

Слід підкреслити, що вчасно сформоване уявлення про варіанти майбутнього може зумовити сьогоднішній стратегічний вибір.

Стратегічному плануванню повинен передувати процес серйозної «інвентаризації» людського потенціалу громади. Необхідно точно вирахувати частку працездатного населення і співвіднести з динамікою рівня безробіття в громаді. Також є доцільність проаналізувати наявний розподіл часток економічних галузей та порівняти з бажаним в контексті стратегічного розвитку громади. Бажаним є подальше відстежування динаміки приросту населення громади для того, аби усунути фактори, що формують негативну динаміку (якщо така простежуватиметься).

### **3.3. Шляхи та напрями удосконалення публічного управління екологічним розвитком гірських територій**

Україна, на жаль, вже давно має статус країни-постачальниці сировини. І попри всі можливості які є в наявності, через ті чи інші причини ця сумна «традиція» продовжується. Дерево, як сировина притаманна Верховинському регіону не є винятком. Неправильне та надмірне розпорядження/зловживання цим природним ресурсом може призвести до непоправних наслідків, як екологічних так і економічно-соціальних. Існує проблематика самовільної порубки лісів.

Рекомендується проводити моніторинг і аналіз за кількістю виявлених фактів, кількістю зареєстрованих кримінальних правопорушень, адміністративних правопорушень, вироків.

Зібрати данні і моніторити кількість територій лісів, які є в користуванні державних підприємств, комунальних. (Районний лісгосп, державний). Скільки продукції реалізовано на аукціоні і який пішов дохід, скільки податку сплачено (через запити на публічну інформацію по порубках і по матеріалах лісовпорядкування). Фіксувати та моніторити наявність пилорам (законних і незаконних, наявність дозвільних документів)

Створені об'єкти ПЗФ (НПП Верховинський). Визначити перспективні території до заповідання. Якщо територію заповідати, то вона не підлягатиме рубкам. Рекомендовано залучати екологічно свідомих громадян, як громадських інспекторів в сфері лісового господарства вони мають право складати протокол, рекомендовано впровадити посаду еколога у структуру селищної ради.

Моніторити чи здійснюються і де суцільні рубки головного користування на даній території. Переходити до вибіркового рубок, передавати територію лісу під рекреацію (Визначити перспективні території для рекреації).

Для уникнення небажаних наслідків, слід розробити політику збереження, сталого розвитку та експлуатації лісної сировини. Рекомендується розробити програму збільшення екологічної свідомості населення.

Верховинський регіон багатий на паводконебезпечні території. У громади наявні розроблені проектні документації на берегоукріплення, днопоглиблення, руслорозчищення.

Рекомендується: Моніторити обласні програми, обласні міжнародні програми, державна програма не профінансована (на наступний рік). Правильно формулювати проекти, щоб збільшилася ймовірність отримати фінансування.

У відповідності до проекту регіонального плану управління відходами, в тих населених пунктах де немає схем санітарної очистки розробити їх.

Встановлювати контейнери та укладати угоди на вивіз сміття. Рекультивація полігону ТПВ в с. Бережниця Верховинського району ІваноФранківської області є важливим стратегічним об'єктом збереження природи.

Моніторити та фіксувати чи відбувається видобуток і незаконний видобуток корисних копалин (зокрема, щебінь; спецдозвіл видобування надр з гірських річок не надається)

Сприяти дослідженню та виявленню корисних копалин місц і держ знач в регіоні. Та пошуку інвесторів (інвестиційний паспорт надр регіону, Державна служба геології та надр України)

Визначити кількість каналізованих населених пунктів з протяжністю у відсотках. Скид здійснюється в річку. Будівництво необхідних споруд для очищення стічних вод в селищі Верховина.

Збільшувати екологічну свідомість. Нераціональні методи ведення господарства. Переходити до науково обґрунтованих методів ведення господарства базваних на принципах сталого розвитку. Вивчати технології ведення господарства гірських регіонів сусідніх країн.

Отже, серед проблем публічного управління питання забезпечення екологічної безпеки гірських територій Верховинської селищної ради займає особливе місце. Вона свідчить про відсутність системного підходу до вирішення екологічної безпеки цих територій, недоліки у формуванні та реалізації гірської політики, а також координації у вирішенні питань екологічної безпеки в діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

Публічне управління процесом забезпечення екологічної безпеки гірських територій є своєрідною формою і засобом практичного здійснення державної гірської політики. Його зміст і сутність можна розкрити з достатньою повно тільки за умови динамічного аналізу існуючих проблем цих територій та шляхів їх вирішення.

Слід зазначити, що гірські території є одними з найбільш екологічно вразливих. Серед основних причин ускладнення екологічної ситуації на гірських територіях Верховинської селищної ради, по-перше, була зміна структури лісів - нераціональна вирубка, зокрема суцільна на гірських схилах, і неефективне лісокористування, які призвели до послаблення традиційної захисної функції лісу, тривалим стало їх природне відновлення. Зменшення лісистості території в гірських ландшафтах становить сьогодні загрозову екологічну небезпеку.

По-друге, надмірна вирубка гірських лісів, порушення їх структури і загальної структури рослинного покриву гірських ландшафтів, незадовільне впровадження прогресивних методів заготівлі деревини в горах, недотримання правил експлуатації лісосік знизили гідрологічну ємність природних екосистем, привели до порушення гідрологічного режиму та розвитку ерозійних процесів в водозборах і були визначальною причиною розвитку паводків і повеней.

По-третє, цілий ряд негативних екологічних наслідків зумовила інтенсивно-техногенна система ведення сільськогосподарського виробництва на гірських територіях. Надмірна розораність гірських схилів, перевипасання худоби, безсистемна прокладка доріг, використання різних пестицидів, що містять токсичні речовини і важкі метали (як ртуть, мідь, залізо і т.д.), призвели до масштабних ерозійних процесів, забрудненості і деградації гірських ландшафтів, втрати родючості ґрунтів, зниження саморегулятивної здатності агросистеми, а відповідно і її екологічної стійкості.

В-четвертих, для будь-якої території є екологічна межа щодо використання рекреаційних ресурсів. Але розміщення і ємність рекреаційних об'єктів гірських територій Верховинської селищної ради не завжди враховували їх фізико-географічні особливості, а фактичне рекреаційне навантаження на ландшафт перевищувала норми їх природної рекреаційної ємності.



По-п'яте, неконтрольований розвиток туризму в гірських територіях (як організованого, так і «дикого») і пов'язане з цим розширення інфраструктури відбувається стихійно, також складаючи серйозну загрозу екологічній безпеці природі і місцевому населенню.

Якщо враховувати, незважаючи на деяке зниження в останній рік, що обсяги туризму постійно ростуть, відповідно збільшується і екологічна загроза.

Таким чином, деградація екосистем гірських територій Івано-Франківської області в цілому і Верховинської селищної ради, зокрема, була викликана перш за все незбалансованим розвитком гірських територій. Сьогодні антропогенний тиск в гірських територіях досягає критичної точки.

Нераціональна антропогенна діяльність призвела до порушення багатовікової динамічної рівноваги екосистеми гірських територій. Такий стан посилює негативний вплив на навколишнє середовище і завдає величезний економічний збиток. Якщо не вжити кардинальних заходів щодо захисту природи та раціонального використання ресурсного потенціалу, то екологічна і соціальна безпека населення буде під загрозою.

Об'єктивний аналіз причин і джерел погіршення екологічного стану гірських територій допоміг визначити основні напрямки діяльності органів публічного управління по забезпеченню їх екологічної безпеки. Це перш за все формування концепції стратегії сталого розвитку гірських територій, визначення цільових завдань екологічної політики, розробка методів і інструментів досягнення її цілей, формування законодавчої бази екологічного розвитку гірських територій, організація моніторингу та контролю за екологічним станом цих територій, формування рівнів управління екологією гірських територій і закріплення за ними повноважень. Зазначені напрями управлінської діяльності об'єктивно необхідні для ефективного реалізації екологічної політики в гірській місцевості.

З урахуванням природно-ресурсного потенціалу гірських територій їх розвиток має відбуватися таким шляхом, щоб економічне зростання не

суперечило збереженню і покращенню якості довкілля і сприяло раціональному використанню природних ресурсів, збереження та відтворення ландшафтного та біологічного різноманіття. Головні завдання органів публічного управління полягають в створенні організаційних, нормативно-правових та економічних механізмів забезпечення позитивних зрушень в сфері екологічної безпеки гірських територій. Це передбачає необхідність впровадження комплексного підходу до створення умов для соціально-, економічно- та екологічнозбалансованого розвитку гірських територій. Для реалізації визначених завдань важливого значення набувають певне коригування місцевих екологічних програм і пошук додаткових джерел фінансування запланованих заходів.

Через складність сучасних систем публічного управління, – від місцевих до міжнародних, – яка постійно посилюється, зростає роль місцевих органів публічної влади та неурядових організацій, що надають різноманітні послуги.

Дослідження теоретичних засад територіальної організації влади як чинника регіонального розвитку, а також аналіз зарубіжного досвіду та проблем у діяльності територіальних органів влади в Україні дають підстави запропонувати чотири основні напрями модернізації територіальної організації влади для забезпечення регіонального розвитку:

- 1) перехід до багаторівневого управління;
- 2) впровадження контрактного підходу у взаємодії між центральними та територіальними органами влади;
- 3) створення мережевих публічних управлінських структур на регіональному рівні;
- 4) перерозподіл функцій на регіональному рівні.

Разом ці напрями можна об'єднати у відповідну модель вдосконалення територіальної влади в Україні як чинника регіонального розвитку (рис. 3.3).

Наразі «ланцюжок» суб'єктів публічного управління, що проходить «згори» через проміжні/регіональні/державні органи влади включає різних акторів та послуги аутсорсингу. Це призвело до того, що публічне управління «змінювалося і адаптувалося в поєднанні з публічними та приватними акторами, що включають державні, міжнародні та регіональні організації, професійні об'єднання, експертні групи, правозахисні організації та комерційні організації».

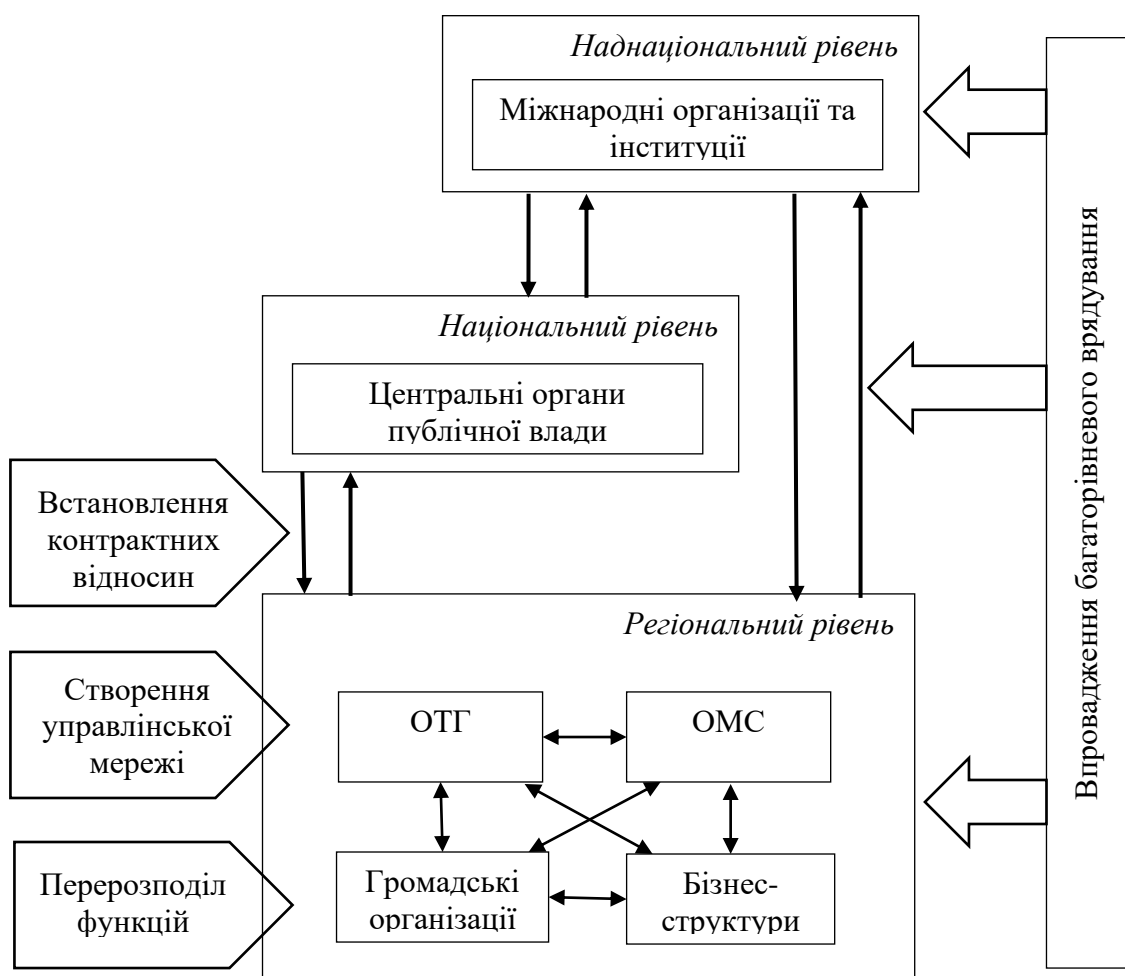


Рис. 3.3. Модель територіальної влади

В результаті цього зросла кількість нових управлінських структур, оскільки нові мережі породжують інноваційні шари управління, нові організаційні стратегії та нові публічно-управлінські технології. Дані

процеси впроваджуються за допомогою норм повсюдно або окремими установами і є «...механізмом, який забезпечує координовану публічну діяльність, великим важелем, який врешті-решт буде застосовуватися для прийняття рішень шляхом зваженого керівництва» [42, с. 12].

Така складність породжує різноманітні зв'язки, сукупність яких в європейській традиції було визначено як багаторівневе врядування. Хоча і відображаючи таку складність, воно здебільшого зосереджується на операційному рівні, тобто на місцевих суб'єктах (як органах влади, так і неурядових організаціях), які задіяні в наданні публічних послуг для громадян, що мешкають в цій місцевості.

При цьому місцевий рівень публічного управління вже не відіграє роль «периферії» і не вважається другорядним з функціональної точки зору. Цей підхід потребує розширеного переходу від традиційного управління до моделей врядування на основі підвищеного рівня міжрівневих зв'язків, взаємних домовленостей, договорів на надання послуг, партнерських відносин та налагодження зв'язків разом з використанням нових публічно-управлінських технологій.

За останнє десятиріччя процес багаторівневого управління став складнішим, у результаті чого з'явилася ще більш розширена система управління на регіональному рівні. Також зросла роль динаміки реалізації публічної політики, оскільки «місцеві робочі інтереси» та намагання місцевих органів влади та/або зовнішніх суб'єктів (наприклад, підрядників) залишають власний відбиток на даному процесі. Крім того, на рівні надання послуг споживачам пересічні адміністратори вносять власні поправки у відповідні програми, коли стикаються з реальними викликами. Ці та інші виклики, які витікають з багаторівневого управління, прискорили розвиток міжрівневих відносин і сприяли появі управлінських мереж, які суттєво змінили «традиційні» бюрократичні відомства, призвели до появи «нової бюрократії».

Без сумніву, у багатьох випадках «нова бюрократія» може виглядати однаково з «традиційною» на організаційних схемах або таблицях, але функціонує вона зовсім по-іншому. Ця відмінність проявляється у таких моментах:

1. Нові або доповнені обов'язки публічних службовців, які, наприклад, підтримують правові та інші відносини із зовнішніми стейкхолдерами, пояснюють обмеження для зовнішніх органів влади, з якими йде співпраця, скликають стейкхолдерів для обговорення важливих питань, діють у якості міжорганізаційних посередників.

2. Адміністратори, що виконують чіткі завдання (наприклад, вирішують проблеми залучення громадян, представництва груп, попиту зовнішніх об'єднань, працюють із споживачами/захисниками прав споживачів та пов'язаними питаннями).

3. Менеджмент взаємовідносин або управління людськими ресурсами, яке виходить за межі робочих організацій і стосується налагодження взаємодії між людьми (як формальних, так і неформальних), важливого процесу побудови довірчих відносин.

4. Залучення до мереж/процесу взаємодії різних стейкхолдерів, управління інформацією/знаннями, досягнення взаємоприйнятних рішень та згоди, розподіл завдань між різноманітними акторами.

5. Поява практики структурування та розробки робочих схем, яка включає міжвідомче планування, формулювання, впорядкування процесів, звітність та реконструкцію.

6. Управління збором та оцінкою інформації, пов'язаної з процесом управління, реконструкцією управлінської системи (зокрема послідовності операцій), керуванням всією динамікою систем взаємодії між стейкхолдерми.

7. Подальше виконання ролі органів влади, об'єднуючи інформацію, отриману ззовні (наприклад, правове, регулююче та програмне управління, взаємодія, фінансування та робоча політика, законодавчий нагляд, звітність та обмін інформацією, накопичення інформації та інші види

прямого залучення до процесів у якості державних акторів, які представляють органи влади).

8. Робота в центрі нових міжвідомчих процесів взаємодії, а саме над взаємною комунікацією і пристосуванням процесів до різних організацій та програм.

Це означає, що в майбутньому від публічних службовців на місцевому рівні вимагатимуть інтенсивнішої горизонтальної праці, та їх буде залучено до діяльності мережевих або гібридних державно-неурядових об'єднаних структур з метою вирішення заплутаних проблем завдяки виходу за рамки традиційних обмежень міжорганізаційної взаємодії.

У цьому сенсі важливо зосередити увагу на ключових акторах багаторівневого врядування, які відіграють основну роль у здатності органів влади реагувати на зовнішні виклики та сигнали зовнішнього середовища.

### **Висновки до розділу 3**

1. Концепція розвитку гірських територій на 2019-2027 роки містить пріоритети формування конкурентної економіки гірських територій; розвиток транспортної, виробничої і соціальної інфраструктури; розвиток туристичного потенціалу; забезпечення екологічної безпеки. У широкому сенсі мова йде про набір тих видів економічної діяльності, які з позицій сталого розвитку можуть функціонувати в горах, а у вузькому сенсі потрібно говорити про гарантовану підтримку державою розвитку пріоритетних сфер (туризму, лісового господарства, протипаводкових заходів, транспортної інфраструктури).

2. Не применшуючи значущості рекреаційно-туристичної галузі і сфери послуг, відзначимо, що традиційні для гірських районів види діяльності (сільське і лісове господарство) повинні розвиватися паралельно з туризмом. Диверсифіковані незалежні економічні структури, модернізація сільського та лісового господарства, сприяння торгівлі та ремесел, створення підприємств,

незалежних від туризму - все це забезпечить гірським районам збалансований економічний ріст, а розвиток рекреаційно-туристичної галузі сприятиме підвищенню добробуту і рівня життя горян. Результативний розвиток територіальних систем залежить від багатьох чинників. Однак в першу чергу потрібно зусилля направляти на управління розвитком кожного ОТГ, селища, села, вирішувати проблеми на місцях.

3. Проте існуюча організаційна схема управління в недостатній мірі відповідає вимогам, що пред'являються ринковою системою відносин. Постановка цілей і завдань управління направлена і в повному обсязі відповідають загальнодержавній соціально-економічній політиці. У ринкових умовах господарювання основна увага органів управління, на наш погляд, має приділятися більше уваги саме питанням координації процесів інтеграції економічних інтересів держави та місцевих суб'єктів господарювання з метою досягнення збалансованості регіональної системи.

4. Інвестиція в людський капітал є доволі ресурсоємною та довгостроковою, але саме інтелектуальна праця та новітні галузі економіки мають найвищий рівень маржинальності, відтак, потрібно створити сприятливі умови для розвитку освітньої сфери, дослідити можливості створення закладів професійно-технічної освіти в громаді, залучати інструменти вищої освіти кращих фахівців громади у передових вишах України та закордоння.

5. Доцільним є здійснення профорієнтаційної, перекваліфікаційної роботи в громаді, надання інформаційно-консультаційних послуг з працевлаштування. Окрім того, зважаючи на велику частку зареєстрованих безробітних, особливий акцент варто зорієнтувати на надання для такої категорії населення освітніх можливостей (виділення грантів на навчання з місцевого бюджету, підписання двосторонніх меморандумів між місцевою владою та відповідними освітніми закладами про квоти для отримання безоплатних освітніх послуг, проходження практики студентами у апараті селищної ради, залучення студентів до розробки стратегій, проектів, програм тощо) зі здобуття професійно-технічної та вищої освіти в галузях, які визнаються

глобально актуальними на найближчі 10 років та є релевантними саме в контексті розвитку громади (всі види менеджменту, ІТ сфера та ін.).

6. Очевидно, що оскільки 70% населення громади складає сільське населення, акцент у плані розвитку людського капіталу повинен робитися передусім на ті галузі, які можуть автономно існувати в селі. Йдеться про сільське господарство і фермерство, мале і середнє підприємництво, сфера послуг (зокрема - зелений туризм), промисли, торгівля.

7. Станом на початок 2020 року кількість зареєстрованих безробітних Верховинської ОТГ становила 854 особи, тобто майже 5% від загальної кількості населення громади - потенційні підприємці, державні управлінці, працівники промисловості, сільського господарства, креативних індустрій, туризму - не мають наразі можливості реалізації свого потенціалу і конвертації власного ресурсу в економічний добробут громади.

8. З урахуванням природно-ресурсного потенціалу гірських територій їх розвиток має відбуватися таким шляхом, щоб економічне зростання не суперечило збереженню і покращенню якості довкілля і сприяло раціональному використанню природних ресурсів, збереження та відтворення ландшафтного та біологічного різноманіття. Головні завдання органів публічного управління полягають в створенні організаційних, нормативно-правових та економічних механізмів забезпечення позитивних зрушень в сфері екологічної безпеки гірських територій. Це передбачає необхідність впровадження комплексного підходу до створення умов для соціально-, економічно- та екологічнозбалансованого розвитку гірських територій. Для реалізації визначених завдань важливого значення набувають певне коригування місцевих екологічних програм і пошук додаткових джерел фінансування запланованих заходів (рекультивуації полігону у с.Бережниця; будівництво очисних споруд у смт.Верховина.



## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило зробити наступні висновки.

1. Наявність результативної взаємодії між усіма суб'єктами, зацікавленими в сталому розвитку гірських територій, є передумовою для узгодженого здійснення управляючих впливів на всіх ієрархічних рівнях управління. Управління гірськими територіями включає такі характеристики, як об'єкт і цілі управління, а також основні методи і інструменти взаємодії. На першому етапі побудови структури управління необхідно дослідити основні характеристики суб'єкта і об'єкта управління з точки зору мотивацій, які їм притаманні в результаті їх природи і середовища, де вони діють.

2. Управління територіальним господарством - процес цілеспрямованого впливу органу влади і управління (суб'єкт управління), на систему суспільних і господарських відносин (об'єкт управління), що виникають з приводу використання всього різноманіття ресурсів території, за допомогою організації взаємодії основних суспільних і економічних систем території з метою стійкого підвищення добробуту жителів.

3. Досвід країн ЄС засвідчив, що велике значення має застосування системного підходу до проблем розвитку гірських територій, який забезпечує створення методологічної бази, що дає змогу визначати стратегію управління розробкою, затвердженням та виконанням детального плану соціально-економічного розвитку цих територій. Слід зазначити, що конкретна інституційна модель, яку обирає та чи інша держава для розроблення й реалізації стратегії здійснення гірської політики, залежить від безлічі чинників. Залежно від специфіки, гостроти наявних проблем формуються відповідні методи державного управління процесами соціально-економічного розвитку гірських територій.

4. В цілому, проаналізувавши дані можна сказати, що за період з 2015 по 2020 роки ВРП в Івано-Франківській області збільшився з 45,85 млрд. грн. до 86,97 млрд. грн., тобто вдвічі.

Загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів від сплати туристичного збору в Україні в 2020 році склав 130,6 млн. грн, в тому числі в Івано-Франківській області - 5,6 млн. грн. У гірських районах Івано-Франківської області у 2020 р. функціонувало 571 суб'єктів господарювання малого бізнесу (94% від загальної кількості підприємств у гірських районах Івано-Франківської області). Підприємницькою діяльністю було зайнято 3150 працівників (37%), кількість найманих працівників становила 2894 осіб (35%).

5. Демографічна місткість гірської території має можливості до розширення, оскільки щільність населення у гірському краю майже у 2 рази є нижчою до середньообласного показника. Однак, за даними статистики в досліджуваному періоді (2015-2020 рр.), чисельність постійного населення у гірських районах має тенденцію до зниження. Аналіз показників свідчить, що за останні 3 роки спостерігаємо зростання середньомісячних показників заробітної плати у всіх районах. Станом на 1 січня 2021 р. порівняно з 2015 р. середній розмір загальної площі житла на одного жителя зріс у всіх районах.

6. Екологічну безпеку неможливо розглядати у відриві від соціальних процесів, від діяльності державних інститутів. У свою чергу ефективність вирішення проблем підвищення якості адміністративно-правового регулювання та публічного управління в сфері забезпечення екологічної безпеки багато в чому залежить від детального аналізу питань екологічного навчання і виховання громадян.

7. Верховинська ОТГ має великий потенціал та бюджетні можливості стратегічного розвитку. За результатами дослідження зроблені пропозиції, зокрема зробити реальну оцінку стану та лісового потенціалу ОТГ; створити офіс при ОТГ для потенційних інвесторів; розробити інвестпрограми; надавати населенню юридично-консультаційні послуги; вивчати кращі практики подібних регіонів ЄС; створити програми підтримки та залучення місцевих підприємців, яким сприяти у взаємодії із державою та державними банками, зокрема в отриманні вигідних кредитів на придбання обладнання.

Громаді - жителям, які постійно проживають в межах Верховинської селищної ради, пропонується долучатися до бюджетного процесу. Використання партиципаторного бюджетування забезпечить відкритість та прозорість діяльності Верховинської селищної ради. Проєкт, який отримає підтримку громади у процесі голосування, буде реалізований за кошти місцевого бюджету.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року, поточна редакція від 01.05.2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top>
2. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III, поточна редакція від 01.01.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#top>
3. Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15 лютого 1995 року № 56/95-ВР, поточна редакція від 13.12.2005 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80#top>
4. Про внесення змін до переліку населених пунктів, яким надається статус гірських: Постанова Кабінету міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 364 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2021-%D0%BF#Text>
5. Про затвердження Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020—2022 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 20 жовтня 2019 р. № 880 URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-rozvitku-regionu-ukrayinskih-karpat-na-20202022-roki-i201019>
6. Про схвалення Концепції розвитку гірських територій українських Карпат: Розпорядження Кабінету міністрів України від 3 квітня 2019 р. № 232-р. , поточна редакція від 24.10.2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-2019-%D1%80#Text>
7. Газуда М. В. Природоохоронний аспект ресурсокористування в екологічній мережі та природно-заповідному фонді гірського регіону /М. В. Газуда// Науковий вісник Прикарпатського університету. Серія „Економіка”. Вип. № 8. Івано-Франківськ, 2011. – С.109-112.
8. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід управління регіональним розвитком / І. М. Грищенко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2018. – № 5. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5\\_2018/5.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf).

9. Дребот Н. П. Державне регулювання сталого розвитку гірських територій: зарубіжний досвід / Дребот Н. П., Криштанович С. В., Криштанович М. Ф., Козьмук Н. І. // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики : зб. наук. пр. - Харків, 2019. - № 28, т. 1. - С. 480-487.
10. Дунда С.П., Побережна М.П. Адміністративний менеджмент: Конспект лекцій для студ. напр. 6.030601 «Менеджмент» денної та заочн. форм навч. – К.: НУХТ, 2013. – 122 с.
11. Жук П. В. Території пріоритетного розвитку як форма активізації інвестиційної діяльності в гірських зонах України/П. В. Жук//Регіональна економіка. № 3. – 2012. – С. 75-85.
12. Забродська Г. І. Адміністративний менеджмент: навч. посібник / Г. І. Забродська. – Х. : ХДУХТ, 2017 – 128 с.
13. Зеніна-Біліченко А.С. Публічне адміністрування – Кам'янське: ДДТУ, 2017. – 127 с.
14. Камінська Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна: монографія / Н. В. Камінська. – К.: КНТ, 2014. – 414 с.
15. Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту: прийняті на XII сесії Європейської конференції міністрів відповідальних за регіональне планування, 7 – 8 вересня 2000 р., Ганновер. – Київ : 2007. – 47 с.
16. Кравців В. С. Гірська політика: міжнародні акти і світовий досвід / В. С. Кравців, Ю. І. Стадницький. – Львів : ІРД НАН України, 2005. – 50 с.
17. Кравців В. С. Розвиток гірських територій України у парадигмі європейського досвіду / В. С. Кравців, П. В. Жук // Економіка України. - 2018. - № 5. - С. 61-72. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2018\\_5\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2018_5_6).

18. Криштанович С. Публічний менеджмент соціально-економічного розвитку гірських територій карпатського регіону / Світлана Криштанович. – Львів : ЛДУФК, 2017. – 208 с.
19. Лендзел М. Спеціальні інститути розвитку територій: Європейський досвід / М. Лендел // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів / за ред. С. Максименка. – Київ : Центр Ін-ту Схід-Захід. – С. – 67 – 148.
20. Михаліцька Н. Я. Адміністративний менеджмент: навчальний посібник / Н. Я. Михаліцька, М. Р. Верескля, В. С. Михаліцький. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 320 с.
21. Можливість розвитку гірських територій в умовах децентралізації - збірка матеріалів «U-LEAD з Європою». 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9243?page=4>
22. Наукові основи формування та шляхи реалізації гірської політики в Україні (наукове видання) / [В. С. Кравців, П. В. Жук, І. А. Колодійчук та ін.]; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; [наук. ред. В. С. Кравців]. – Львів, 2018. – 121 с.
23. Основи регіонального управління в Україні : підручник // авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2012. – 576 с.
24. Писаренко С. М. Організаційно-економічний механізм формування та реалізації спільної регіональної політики Європейського Союзу : монографія / С. М. Писаренко. – Львів: НАН України, Інститут регіональних досліджень, (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). – 2009. – 152 с.
25. Проблеми сталого розвитку Карпат : матеріали III конф. Сторін Карпатської конвенції. – Братислава, 25 – 27 травня 2011 р. URL: [news.if.ua/news/14955.html](http://news.if.ua/news/14955.html).

26. Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / [А. О. Азарова, Л. М. Ткачук, Л. О. Нікіфорова та ін.]. – Вінниця : ВНТУ, 2019. – 181 с.
27. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 2. – 272 с.
28. Регіональна політика Європейського Союзу: підручник / [за ред. Віктора Чужикова]. — К.: КНЕУ, 2016. — 495 с.
29. Регіональна політика та механізми її реалізації / кол. авторів за ред. акад. НАН України Долішнього М. І. – Київ : Наукова думка, 2013. – 503 с
30. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи // зб. норм.-прав. актів і наук.-аналіт. матеріалів з питань регіонального розвитку та просторового планування / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. – Київ : Крамар, 2009. – 176 с.
31. Ринкові механізми у сфері природокористування (концепція модернізації) / В. С. Кравців, Ю. І. Стадницький, П. В. Жук [та ін.]; за ред. В. С. Кравціва ; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2010. – 119 с.
32. Санжаровський І. Регіональний контракт: європейський досвід та українські перспективи URL: [http://www.eru.org.ua/docs/Report\\_Sanzharovsky\\_UKR.pdf](http://www.eru.org.ua/docs/Report_Sanzharovsky_UKR.pdf)
33. Слава С. Розвиток економічно проблемних територій: міжнародний досвід / С. Слава, Д. Амборський, П. Сегварі, М. Дацишин : Проект партнерства Канада – Україна “Регіональне врядування та розвиток”. – Київ : К.І.С., 2007. – 144 с.

34. Стадницький Ю. І. Еколого-економічні аспекти гірської політики Європейського Союзу / Ю. І. Стадницький // Наук. вісн. НЛТУ. – Львів, 2005. – Вип. 15.6. – С. 59 – 64.
35. Стимулювання економічного зростання на місцевому рівні : аналіт. доп. / С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір, В. І. Жук [та ін.]. – К. : НІСД, 2013. – 88с.
36. Тищенко О. М. Кластери як вектор розвитку економіки: організація, сутність і концепції / О. М. Тищенко // Теоретичні та прикладні питання економіки. – Київ : Київський університет, 2010. – Вип. 21. – С. 74 – 81
37. Федоренко В. Г. Організаційно-економічні засади забезпечення розвитку депресивних регіонів / В. Г. Федоренко, Л. Л. Кравчук // Економіка та держава. – 2007. – № 2. – С. 6 – 11.
38. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та України / В. Федюк, А. Биченко // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 1. – С. 47 – 51  
URL: <http://old.razumkov.org.ua/>
39. Функціональні типи територій як об'єкт державної регіональної політики: методичні підходи до ідентифікації: науково-аналітична доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. Сторонянська І. З. Львів, ІРД НАНУ. 2020. 150 с.
40. Bromley D.W. Reconstituting Economic Systems Institutions in National Economic Development / D.W. Bromley // Development Policy Review. – 1993. – Vol. 11. – N1. – P. 131–151
41. Steinberg P. F. Who Rules the Earth? How Social Rules Shape Our Planet and Our Lives. Oxford: Oxford University Press. 2015. URL: <https://cutt.ly/inQDD6w>
42. The Determinants of Economic Growth in the Swedish Mountain Region. // The Role of the Forest and Tourism Sector, and Protected Land URL: [www.mistra.org](http://www.mistra.org).



43.Кадастр печер Івано-Франківської області [Електронний ресурс] -  
Режим доступу: <http://akademium.if.ua/>

## ДОДАТКИ

## Додаток А

Структура прийняття рішень в Верховинській селищній раді  
(Верховинській СР)

Хто приймає рішення (суб'єкт)	Статус суб'єкта	Форма і спосіб прийнятого рішення
Територіальна громада Верховинської СР	Жителі території. Громада Територіальна громада Верховинської Верховинській -первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень	Рішення Верховинської громади Верховинській, які приймаються на місцевих виборах, або на громадських слуханнях
Верховинська СР	Депутати селищної ради, які обираються членами територіальної громади, які представляють всіх жителів громади, від їх імені та в їх інтересах здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування.	Рішення ради, які депутати приймають виключно на засіданнях селищної ради шляхом голосування.
Селищний голова	Голова селища, якого обирають члени громади на місцевих виборах і який є головною посадовою особою селища.	Рішення та накази, які голова приймає одноосібно.
Апарат Верховинської СР.	Посадові особи апарату є державними службовцями та отримують заробітну плату. Вони виконують рішення, які приймає Верховинська селищна рада, підконтрольні і підзвітні їй, а з питань делегованих їм повноважень - також підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.	Рішення приймають в певній сфері повноважень в залежності від профільності відповідного відділу (управління).
Виконавчі органи Верховинської селищної ради.	Колегіальний виконавчий орган Верховинської селищної ради, Склад виконкому затверджується радою, за пропозицією селищного голови.	Рішення приймають тільки в рамках делегованих радою повноважень.
Органи самоорганізації населення.	Жителі громади, в складі - не менш трьох осіб, об'єднані певною метою. Зазвичай, мета - лобіювання	Рішення обов'язкові в колі повноважень органу самоорганізації населення.

	інтересів частини членів територіальної громади. Повноваження для них встановлює закон і органи самоврядування.	
--	---	--