

Філатов В. В.

<https://orcid.org/0000-0002-8059-3736>

Університет митної справи та фінансів

Мороз О. М.

Університет митної справи та фінансів

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті здійснено детальний аналіз правових аспектів інноваційного розвитку громад в умовах децентралізації. Доведено, що напрями регіональної політики є основою інноваційного розвитку громад, оскільки вони конкретизують вихідні засади цього процесу та окреслюють інноваційний шлях розвитку регіональної економіки. Наголошено, що ефективна система місцевої влади у поєднанні з політикою «розумної спеціалізації» дозволяють прискорити темпи інноваційного розвитку територіальних громад. Констатовано, що на рівні законодавства України сформовані тільки основні засади інноваційного розвитку територіальних громад, а також візуалізовані механізми формування інноваційної інфраструктури та перспективні напрями регіональної політики. Встановлено, що в законодавстві України про місцеве самоврядування не визначені повноваження щодо управління інноваційною інфраструктурою та формування регіональної інноваційної системи. Запропоновано проблеми інноваційного розвитку громад поділити на політичні, організаційні та методологічні. Систематизовано наступні правові недоліки інноваційного розвитку громад: 1) відсутність в законодавстві повноважень місцевої влади щодо управління інноваційними процесами; 2) нерозвиненість системи місцевих гарантій інвесторам, які працюють у сфері інноваційного інвестування; 3) недосконалість механізму інноваційного розвитку громад; 4) залежність інноваційного розвитку від національного та регіонального контекстів; 5) недостатня регламентація елементів регіональної інноваційної інфраструктури; 6) недосконалість інституційних зв'язків між інноваційними процесами, ресурсами та інфраструктурою; 7) недостатня державна підтримка регіональних інноваційних проектів. Аргументовано, що в умовах децентралізації спостерігаються два протилежні явища: 1) збільшення фінансово-економічної та політичної самостійності громад; 2) ресурсна обмеженість громад та недостатність державної підтримки.

Ключові слова: децентралізація, державні гарантії, інституційні реформи, інноваційна діяльність, місцеве самоврядування, стратегії інноваційного розвитку, територіальні громади.

Постановка проблеми. Одним з найбільш актуальних питань постконфліктного розвитку є відновлення територіальних громад, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Враховуючи масштаби конфлікту, такі громади є в усіх регіонах України. Основою відновлення громад є їхній інноваційний розвиток, який дасть змогу переформатувати інфраструктуру та господарство через відповідні інституційні реформи. Для вирішення наявних проблем необхідно сформулювати стратегічні пріо-

ритети інноваційного розвитку громад в умовах децентралізації, яка дає останнім значну матеріально-фінансову та розпорядчу самостійність. На сьогодні вказані проблеми не достатньо опрацьовані вітчизняними науковцями, що у недалекому майбутньому може стати причиною гальмування постконфліктних процесів на місцевому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інноваційного розвитку громад в різні часи досліджували: К. Х. Герасимюк, С. В. Глібка, О. І. Дацко, Н. С. Зелінська, М. В. Кравченко,



А. І. Мокій, Л. А. Некрасова, Н. С. Науменко, Д. І. Олійник, Н. В. Павліха, І. А. Чикаренко та інші вчені. Однак, процес децентралізації у поєднанні з євроінтеграційними процесами зумовлює актуальність означеного напряму наукового пошуку.

Постановка завдання. Метою статті є детальний аналіз правових аспектів інноваційного розвитку громад в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес децентралізації має законодавче підґрунтя, на основі якого визначається правовий статус територіальних громад, а також їхнього розвитку, серед яких присутня і інноваційна діяльність. Так, чинне законодавство передбачає, що при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади [1]. Вищенаведені чинники враховуються при формуванні політики інноваційного розвитку територіальних громад. Це має назву політика «розумної спеціалізації», в рамках якої акцент робиться на сильні сторони громади та її ресурсний потенціал. Інші законодавчі акти деталізують ці положення.

Так, в Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 05 лютого 2015 року № 156-VIII зазначені наступні напрями, які пов'язані з інноваційною діяльністю громад: 1) стимулювання та підтримка місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей; 2) адаптація регіональної економіки та середовища проживання людини до змін клімату, посилення стійкості територіальних громад до кліматичних, демографічних та економічних викликів; 3) поліпшення матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів [2]. Наведені напрями регіональної політики можна розглядати як основу інноваційного розвитку громад, оскільки вони конкретизують вихідні засади цього процесу та окреслюють інноваційний шлях розвитку регіональної економіки.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» від 09 липня 2022 р. № 2389-IX передбачено об'єднання на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів державної

регіональної політики, державних та приватних партнерів на принципах здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій [3]. Аналіз означених норм показує, що в умовах збройної агресії та на постконфліктному етапі розвитку, інноваційна діяльність на регіональному та місцевому рівнях матиме належну підтримку від держави (фінансову, організаційно-розпорядчу, методологічну). Для учасників інноваційної діяльності ця підтримка є важливою, особливо що стосується інвестиційного супроводу та венчурного фінансування.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена у 2014 році, містить наступні, важливі для розвитку інноваційної діяльності напрями: 1) формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування для забезпечення їхнього сталого соціально-економічного розвитку; 2) стимулювання економічного розвитку територій у результаті удосконалення механізмів впливу органів місцевого самоврядування на визначення пріоритетів місцевого економічного розвитку; 3) надання органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запитань і місцевих гарантій та збалансування їх із способами державного контролю [4]. Норми концепції цікаві з точки зору інституційної підтримки інноваційного розвитку територіальних громад, адже ефективна система місцевої влади у поєднанні з політикою «розумної спеціалізації» дозволяють прискорити темпи інноваційного розвитку.

Звертаючись до профільних нормативно-правових актів згадаємо Стратегію розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, яка передбачає

1) започаткування пілотних проектів із створення елементів інноваційної інфраструктури (зокрема інноваційних кластерів, центрів трансферу технологій, технологічних платформ, бізнес-інкубаторів та акселераторів) та поширення позитивного досвіду на всі регіони України;

2) сприяння створенню кластерів, які об'єднують промислові підприємства із закладами професійної (професійно-технічної) освіти, що готуватимуть фахівців для роботи на підприємствах, та з науковими установами і закладами вищої освіти, що здійснюють науково-методичне забезпечення впровадження новацій, а також надання їм підтримки на місцевому рівні, зокрема шляхом поширення успішного досвіду;

3) визначення регіональних пріоритетів на основі підходів смарт-спеціалізації та запуск пілотних проєктів, спрямованих на створення системи взаємозв'язків та взаємопідтримки регіонів із різним рівнем промислового розвитку [5].

Вбачається, що вказаний документ формує основу інфраструктури регіональної інноваційної системи, в рамках якої і має відбуватися інноваційний розвиток територіальних громад. Отже, на рівні законодавства України сформовані тільки основні засади інноваційного розвитку територіальних громад, а також візуалізовані механізми формування інноваційної інфраструктури та перспективні напрями регіональної політики. Поряд з цим в законодавстві про місцеве самоврядування не визначені повноваження щодо управління інноваційною інфраструктурою та формування регіональної інноваційної системи. Це негативно позначається на інноваційному розвитку громад. Слід припустити, що держава делегує ці питання самим громадам, які у відповідних концепціях та програмах повинні самостійно визначити ці категорії. Для більш детального аналізу цієї проблеми звернемо увагу на думку науковців, які досліджують окремі аспекти інноваційного розвитку громад.

Інституційні передумови інноваційного розвитку територіальних громад в умовах децентралізації включають: 1) законодавчо-нормативне забезпечення функціонування територіальних громад на різних рівнях; 2) практичні механізми впровадження положень, визначених у законах та нормативних актах; 3) наявність організаційних (управлінських) структур, здатних забезпечити виконання нормативних актів та функціонування відповідних механізмів; 4) існування інституційних утворень, що приймають участь у виконанні вимог законодавства та забезпеченні функціонування територіальних громад; 5) наявність неформальних інституцій (соціальних, культурних та ін.); 6) дієву систему освітніх послуг, яка сприяє розвитку людського потенціалу територіальної громади [6, с. 19]. На нашу думку, на сьогодні не вистачає саме практичних механізмів та структур (управлінських і неформальних), а також проблемним залишається сфера освітніх послуг, яка забезпечує кадровий потенціал для дослідницького середовища.

І. А. Чикаренко зазначає, що необхідною умовою для інноваційного розвитку є наявність інноваційної інфраструктури, інноваційних ресурсів та інноваційних процесів, які разом складають інноваційний потенціал території і формують основу інноваційної системи. При цьому ключо-

вими елементами інноваційної системи, а отже і інноваційного розвитку громад, повинні бути такі аспекти, як знання, інформація, досвід, належна інноваційна культура, відповідне нормативно-правове та інституційне забезпечення [7, с. 81]. Вбачається, що виділення трьох означених елементів має практичне значення, оскільки інфраструктура, ресурси та процеси взаємопов'язані та взаємозалежні. Тобто, темпи інноваційного розвитку громади залежать від збалансованості цих трьох елементів.

Д. І. Олійник зазначає, що на сучасному етапі в Україні модель управління інноваційним розвитком громад характеризується наступними недоліками: 1) відсутністю комплексного підходу до спільного вирішення глобальних питань; 2) непослідовністю державної політики в розвитку національної інноваційної системи; 3) відсутністю в територіальних громадах кваліфікованого управління нематеріальними активами; 4) нерозвиненістю інноваційної інфраструктури; 5) відсутністю комплексного підходу до аналізу, розробки та реалізації інноваційних стратегій територіальних громад; 6) відривом науки від галузевих секторів та господарської практики [8, с. 11]. Слід погодитися з наведеною думкою та уточнити, що проблеми інноваційного розвитку громад можна поділити на політичні, організаційні та методологічні. В сукупності вони посилюють розшарування інноваційного розвитку регіонів та негативно впливають на інвестиційну привабливість громад. До речі, остання є важливим чинником розвитку різних сфер інноваційної діяльності на регіональному та місцевому рівнях.

З цього приводу Л. А. Некрасова пропонує розглядати інвестиційні та інноваційні процеси в рамках громад у комплексі, що вказує на необхідність реалізації інвестиційно-інноваційної стратегії розвитку громад. Складовими такої стратегії, на думку дослідниці, є: маркетингова політика, політика в галузі НДДКР, технічна політика, політика структурних змін [9, с. 400]. Важливість інвестицій для інноваційного розвитку громад визначається необхідністю вирішення проблеми фінансування інноваційних проєктів громад, яка виникає внаслідок обмежених фінансових можливостей більшості територіальних громад в Україні.

Дискутуючи про інноваційний розвиток громад варто виходити з того, що глобалізація соціально-економічних процесів в Україні вимагає формування нових методологічних підходів до моделі управління інноваційним економічним розвитком у контексті децентралізації. Успішне

впровадження децентралізації сприяє інноваційному розвитку економіки через: 1) підвищення підзвітності та відповідальності владних структур шляхом формування їхньої нової структури, ближчої до народу та відкритої до інновацій; 2) зменшення зловживань владою шляхом передачі певних функцій центральної влади на нижчі рівні; 3) покращення політичної стабільності шляхом надання організованим територіальним групам можливості контролювати процес економічного розвитку; 4) посилення економічної конкуренції шляхом створення нових малих комунікаційних платформ для конкуренції регіональних ринків [10, с. 440].

Наведена теза вказує на залежність сфери інноваційного розвитку громад від низки чинників, які можуть як прискорювати, так і гальмувати ці процеси. При цьому ключовою метою формування регіональної інноваційної системи є сприяння активізації регіональної інноваційної діяльності та підвищення рівня конкурентоспроможності регіону. З огляду на це, перехід до територіально спрямованої політики розвитку на основі стимулювання використання власного потенціалу територій та надання підтримки певним територіям повинен забезпечуватися відповідними методами та засобами фінансової підтримки інноваційних структур у регіоні при формуванні максимально вигідних умов доступу підприємств до фінансового капіталу, залучення до фінансування суб'єктів малого підприємництва максимально можливих коштів фінансово-кредитних установ [11, с. 286].

Враховуючи залежність інноваційного розвитку від низки політико-правових та соціально-економічних чинників К. Х. Герасимюк та Н. С. Зелінська наголошують, що в сучасних українських реаліях актуалізуються наступні політико-правові засади інноваційного розвитку громад: 1) політична воля до впровадження реформ, яка реалізується через політичні партії, асоціації, громадські організації, органи публічного управління; 2) розвиток правового механізму впровадження інновацій у різні сфери діяльності (від оподаткування до освіти, від екології до державних закупівель та діджиталізації) [12, с. 262]. Висловлюючи власну думку зазначимо, що політична воля повинна ґрунтуватися на суспільних потребах та правових механізмах регіонального інноваційного розвитку, і не може бути ізольованою від соціальних процесів. Тільки за таких умов територіальні громади будуть динамічно розвиватися.

М. В. Кравченко систематизує наступні особливості механізму управління процесами розвитку інноваційного потенціалу регіонів: 1) інноваційні процеси перебувають у безперервній зміні, а система управління ними являє собою загальне, в якому всі процеси взаємозалежні друг від друга; 2) управління інноваційними процесами на рівні громад характеризуються внутрішніми протиріччями; 3) управління процесами розвитку інноваційного потенціалу триває в умовах організаційних змін, які характеризуються стійкістю; 4) система управління процесами розвитку інноваційного потенціалу громад має гарантувати розвиток економіки [13]. На нашу думку, ці особливості здебільшого характеризують контекст інноваційного розвитку громад, в рамках якого реалізується реформа децентралізації та відбувається становлення регіональної інноваційної інфраструктури. За таких умов особливого значення набувають питання інноваційного розвитку окремих виробництв, які в громадах забезпечують економічне зростання.

Слід зауважити, що умовами сприятливості місцевих виробництв до інновацій є: 1) інноваційна діяльність є неодмінною умовою виживання і підтримки конкурентоспроможності виробництва; 2) виробництво має або може залучити необхідні для інноваційної діяльності ресурси; 3) існує вичерпна інформація про можливості інноваційних перетворень і очікувана ефективність інноваційних проектів; 4) державна політика забезпечує необхідні і достатні преференції для мотивації інноваційної активності підприємств, що враховують тривалі терміни окупності інновацій [14, с. 73]. Отже, при відсутності законодавчо визначених повноважень органів місцевої влади у сфері інноваційного розвитку, присутня певна варіативність дій бізнесу та дослідницького середовища, які мають потенціал та ресурси для розвитку окремих сфер інноваційної діяльності.

Висновки. Таким чином, інноваційний розвиток громад на сучасному етапі характеризується низкою недоліків організаційного, методологічного, правового та економічного змісту. Серед ключових недоліків правового характеру є: 1) відсутність в законодавстві повноважень місцевої влади щодо управління інноваційними процесами; 2) нерозвиненість системи місцевих гарантій інвесторам, які працюють у сфері інноваційного інвестування; 3) недосконалість механізму інноваційного розвитку громад; 4) залежність інноваційного розвитку від національного та регіонального контекстів; 5) недостатня регла-

ментация елементів регіональної інноваційної інфраструктури; 6) недосконалість інституційних зв'язків між інноваційними процесами, ресурсами та інфраструктурою; 7) недостатня державна підтримка регіональних інноваційних проєктів. Отже, в умовах децентралізації спостерігаються два протилежні явища. З одного боку, територіальні громади отримують більшу фінансово-еко-

номічну та політичну самостійність, а з іншого вони обмежені ресурсно і вимагають активного залучення держави до інноваційних процесів, що відбуваються на місцевому рівні. З огляду на це, перспективним напрямом подальших наукових розробок залишається питання правового забезпечення становлення регіонального ринку інновацій.

Список літератури:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII. *Голос України*. 2015. № 39.
2. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII. *Голос України*. 2015. № 39.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09 липня 2022 р. № 2389-IX. *Голос України*. 2022. № 152.
4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 67.
5. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 526-р. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 143.
6. Мокій А. І., Павліха Н. В., Науменко Н. С., Дацко О. І. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. *Регіональна економіка*. 2018. № 4. С. 17–27.
7. Чикаренко І. А. Інноваційний розвиток територіальних громад як основа становлення економіки знань та інформаційного суспільства. *Регіональне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2. С. 73–83.
8. Олійник Д. І. Стратегічні основи інноваційного розвитку територіальних громад: аналітична записка. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень. 2019. 14 с.
9. Некрасова Л. А. Теоретико-методологічні засади стратегування розвитку виробничих підприємств в умовах децентралізації. Schweinfurt: Time Realities Scientific Group UG. 2019. 445 с.
10. Kotelenets A., Datsii N., Filipova N., Petryk O., Kaplenko H. Conceptualization of the model for innovative development of the economy of Ukraine in the context of decentralization. *Financial and credit activities: problems of theory and practice*. 2021. № 5 (40). P. 437–445.
11. Правове забезпечення Національної інноваційної системи у сучасних умовах: монографія / за ред. С. В. Глібка, О. В. Розгон. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України. 2020. 360 с.
12. Герасимюк К. Х., Зелінська Н. С. Механізми впровадження інновацій у процес регіонального управління в умовах децентралізації. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 260–265.
13. Кравченко М. В. Механізми забезпечення розвитку інноваційних процесів та економічної безпеки щодо формування інфраструктури Дніпровського регіону. *Економіка та суспільство*. 2021. № 2.
14. Сталий розвиток місцевих громад в умовах децентралізації: монографія / Ортіна Г. В., Сокіл О. Г., Прус Ю. О., Застрожнікова І. В., Єфіменко Л. М. Мелітополь: ФОП Однорог Т. В. 2019. 171 с.

Filatov V. V., Moroz O. M. LEGAL ASPECTS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF COMMUNITIES IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

The article provides a detailed analysis of the legal aspects of innovative development of communities in the context of decentralization. It is proven that the directions of regional policy are the basis of innovative development of communities, since they specify the initial principles of this process and outline the innovative path of development of the regional economy. It is emphasized that an effective system of local government in combination with the policy of "smart specialization" allows accelerating the pace of innovative development of territorial communities. It is stated that at the level of Ukrainian legislation, only the basic principles of innovative development of territorial communities have been formed, as well as the mechanisms for forming innovative infrastructure and promising directions of regional policy have been visualized. It is established that the legislation of Ukraine on local self-government does not define the powers for managing innovative infrastructure and forming a regional innovation system. It is proposed to divide the problems of innovative development of communities into political, organizational and methodological. The following legal shortcomings of innovative development of communities are systematized: 1) the absence of local authorities' powers for managing innovative processes in the legislation; 2) underdevelopment of the system of local

guarantees for investors working in the field of innovative investment; 3) imperfection of the mechanism of innovative development of communities; 4) dependence of innovative development on national and regional contexts; 5) insufficient regulation of elements of regional innovative infrastructure; 6) imperfection of institutional links between innovative processes, resources and infrastructure; 7) insufficient state support for regional innovative projects. It is argued that under decentralization conditions, two opposite phenomena are observed: 1) increase in financial, economic and political independence of communities; 2) resource limitations of communities and insufficient state support.

Keywords: *decentralization, state guarantees, institutional reforms, innovation activity, local self-government, innovation development strategies, territorial communities.*

Дата першого надходження статті до видання: 23.04.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 11.05.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.05.2026