

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



Дніпровський державний
аграрно-економічний
університет

ДКС Центр
Видавництво ТОВ «ДКС-центр»

Державне управління: удосконалення та розвиток № 6, 2017

УДК 352.07:330.3(477)

Т. В. Парамзіна,

слухач Донецького національного технічного університету (м. Покровськ)

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

T. Paramzina,

the listener of Donetsk National Technical University, Pokrovsk

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF THE CREATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF LOCAL COMMUNITIES

В статті досліджено теоретичні аспекти створення територіальних громад. Виділено повноваження та основні ознаки територіальної громади (спільна територія існування; спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; соціальна взаємодія у процесі реалізації цих інтересів та ін.). Доведено, що територіальна громада забезпечує реалізацію основних соціально-економічних прав громадян, є інструментом залучення громадян до управління суспільством та його економікою. Для формування ефективного механізму управління та адекватної сучасним і майбутнім проблемам економічної, соціальної та екологічної політики необхідним є забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності з боку держави, забезпечення проведення системних змін у державному управлінні як на загальнодержавному, регіональному, так і на рівні територіальних громад відповідно до стратегії сталого розвитку, враховуючи сучасний стан економічних відносин в країні, процесів бюджетної децентралізації.

In the article it is investigated the theoretical aspects of local communities. There is highlighted authority and main features of the territorial community (common territory of existence, common interests in matters of life, social interaction in the implementation of these interests, etc.). It is proved that the local community ensures the implementation of basic social and economic rights, a tool involving citizens in the management of society and its economy. To form an effective management mechanism and adequate current and future problems of economic, social and environmental policy it is necessary to ensure proper coordination, control and responsibility of the government, the systemic changes in governance at the national, regional, and at the level of local communities according to the strategy of sustainable development, given the current state of economic relations in the country, fiscal decentralization process.

Ключові слова: державне управління, місцеве самоврядування, сталий розвиток, територіальні громади, стратегія

Keywords: public administration, local government, sustainable development, local communities strategy.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Система публічної влади в Україні з початку проголошення її незалежності з елементами радянського адміністративно-територіального устрою призвела до початку формування номенклатурно-бюрократичної моделі місцевого самоврядування. Незважаючи на позитивні нормативно-правові кроки у цій сфері система врядування на регіональному рівні призводить до надмірної централізації державної влади, що обумовлює необхідність створення спеціального інституту локальної демократії. Таким інститутом виступають територіальні громади, які мають змогу самостійно вирішувати питання місцевого значення, безпосередньо брати участь у місцевому управлінні, формувати органи місцевого самоврядування.

В Україні територіальні громади являють собою первинний головний суб'єкт місцевого самоврядування, розвиток якої впливає на розвиток конкретних органів місцевої влади та на розвиток місцевого самоврядування всієї країни. Якісна та ефективна діяльність територіальних громад визначає ефективність механізму державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організаційно-правовий та фінансово-економічний механізми збалансованого розвитку територій відповідно до стратегії сталого розвитку досліджують та обґрунтовують Бутко І. [1], Дзяна Г. [2], Дзяний Р. [3], Кравченко Т. [3], Мороз О. [4], Патока І. [5] та ін. Незважаючи на достатню кількість досліджень з напрямку розвитку територіальних громад залишається недостатньо врегульованим питання організаційних та правових аспектів створення територіальних громад. Законодавча основа прийнята органами місцевого самоврядування потребує вдосконалення та доопрацювання.

Метою роботи є визначення організаційних та правових аспектів створення територіальних громад для удосконалення системи державного та регіонального управління в Україні та забезпечення їх сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У системі місцевих фінансів особливу роль відіграє місцеве самоврядування. Носієм місцевого самоврядування і суб'єктом фінансової діяльності є колектив людей, об'єднаний за територіальною ознакою, тобто територіальний колектив.

Згідно з Конституцією України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою [6]. Воно може здійснюватися громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради [7].

Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, що мають єдиний адміністративний центр, сільську раду [7].

На етапі розвитку незалежності України чітке та лаконічне визначення даного поняття наводить Бутко І., визначаючи територіальну громаду як людей, які мешкають у певних територіальних межах та об'єднані спільними інтересами [1].

Основне призначення територіальної громади полягає в забезпеченні життєдіяльності певної території або прямо (самостійно), або опосередковано (через органи місцевого самоврядування).

Мороз О. пропонує такий перелік ознак які притаманні для територіальної громади: спільна територія існування; спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; соціальна взаємодія у процесі реалізації цих інтересів; психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою; спільна комунальна власність; сплачування комунальних податків [4].

Відповідно до ст.143 Конституції України територіальні громади безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування:

управляють майном, що є в комунальній власності;

затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, контролюють виконання їх, затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють виконання їх;

встановлюють місцеві податки і збори згідно із законом;
забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;
утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації й установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю;
вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [6,7].

Територіальні громади, згідно з Конституцією України, можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій, установ, створювати для цього відповідні органи та служби [6,7].

Територіальна громада виконує важливі суспільні функції, забезпечує реалізацію основних соціально-економічних прав громадян, є інструментом залучення їх до управління суспільством та його економікою. Таким чином, громада є вбудованим стабілізатором соціально-економічного ладу в країні та її соціально-політичного становища [6,7].

Територіальна громада як соціально-економічна система під впливом чинників зовнішнього середовища може відштовхуватися від існуючого положення, пов'язаного з досягненням мети свого стійкого розвитку. При позитивному впливі чинників зовнішнього середовища система може носити характер економічного зростання, завдяки якому вона може перейти в якісно новий стан, що потребує додаткової витрати ресурсів. При негативному впливі зовнішнього середовища відбувається падіння, що примушує систему мобілізувати внутрішні ресурси на її повернення в запланований режим роботи. Сприятливий або несприятливий вплив зовнішнього середовища збільшує об'єм витрат ресурсів в регіоні, тобто використання його соціально-економічного потенціалу.

Сутність сталого розвитку проявляється у якісних змінах тих територій, які розвиваються на засадах, принципах ефективного демократичного управління на місцевому рівні, що надає змогу переходити на новий, якісний рівень. Тобто, основним завданням сталого розвитку постає задоволення людських потреб і прагнень та розвиток людського потенціалу за умови збереження і відновлення довкілля для нинішнього та наступних поколінь.

Забезпечення стійкого розвитку територіальної громади пов'язано з формуванням і максимально повним використанням її можливостей – потенціалу досягнення фінансової стійкості. Таким чином, стійкий розвиток територіальної громади – це режим функціонування, який орієнтований на позитивну динаміку параметрів добробуту населення, забезпечену стійким, збалансованим відтворенням соціального, виробничого, фінансового, ресурсного і екологічного потенціалів.

У контексті поглиблення стратегічного партнерства України з Європейським Союзом на засадах сталого розвитку державна влада має забезпечити проведення системних змін у державному управлінні як на загальнодержавному, регіональному, так і на рівні територіальних громад.

Управління сталим місцевим розвитком, в умовах соціальних та економічних обмежень, необхідності забезпечення раціонального природокористування потребує, насамперед всього, взаємодії між суб'єктами господарювання, органами публічної влади, громадськістю, територіальною громадою, що зумовлює необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності.

Процеси бюджетної децентралізації, які сьогодні відбуваються в Україні, загалом сприяють формуванню дієздатних територіальних громад. Позитивним у цьому контексті є й об'єднання територіальних громад, яке покликане поліпшити їх фінансову ситуацію. Концепція сталого розвитку активно сприятиме не тільки розробленню місцевих програм сталого розвитку, але є важливим механізмом зміцнення національного потенціалу з метою ефективного управління та вироблення адекватної сучасним і майбутнім проблемам економічної, соціальної та екологічної політики, що базується на комплексному підході.

Застосування методів проєктного менеджменту та стратегічного планування при розробці стратегії сталого розвитку об'єднаних територіальних громад дасть змогу залучати інвесторів до реалізації інвестиційно привабливих проєктів, що забезпечить економічний розвиток території, ефективне використання наявних у громади ресурсів та накопичення коштів для вирішення соціально-економічних проблем відповідно до пріоритетів, визначених стратегією.

Висновки. На основі проведеного дослідження теоретичних аспектів створення територіальних громад визначено, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, що мають єдиний адміністративний центр, сільську раду. Основним призначенням територіальної громади є забезпечення життєдіяльності певної території.

Виділено повноваження та основні ознаки територіальної громади, до яких можна віднести: спільна територія

існування; спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; соціальна взаємодія у процесі реалізації цих інтересів; психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою; спільна комунальна власність; сплачування комунальних податків.

Доведено, що територіальна громада забезпечує реалізацію основних соціально-економічних прав громадян, є інструментом залучення громадян до управління суспільством та його економікою.

Дослідження сучасного стану економічних відносин в країні, процесів бюджетної децентралізації обґрунтовує необхідність забезпечення належного рівня координації, контролю та відповідальності з боку держави, забезпечення проведення системних змін у державному управлінні як на загальнодержавному, регіональному, так і на рівні територіальних громад відповідно до стратегії сталого розвитку для формування ефективного механізму управління та адекватної сучасним і майбутнім проблемам економічної, соціальної та екологічної політики.

Література.

1. Бутко І. І. Деякі проблеми становлення і розвитку територіального самоврядування в Україні / Бутко І. І. // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – 1992. - №3. – С. 8.
2. Дзяна Г. Роль місцевого самоврядування у забезпеченні сталого розвитку України та її регіонів / Г. Дзяна, Р. Дзяний. – Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2014. – Вип. 39. – С.355-361.
3. Кравченко Т.А. Основа сталого розвитку територіальних громад – системний підхід до реалізації національних інтересів України [Електронний ресурс] / Т.А. Кравченко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. - №1. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf.
4. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії [Електронний ресурс] / О. Ю. Мороз // Демократ. врядування: електрон. наук. фак. видання. – 2008. – Вип. 2. – Режим доступу: www.nbu.gov.ua.
5. Патока І. В. Фінансове забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад як складова ефективної децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] / І. В. Патока // Ефективна економіка. – 2015. - №11. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4582>.
6. Конституція України [Електронний ресурс] / Законодавство // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР [Електронний ресурс] / Законодавство // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

References.

1. Butko, I.I. (1992), "Some problems of formation and development of local government in Ukraine", *Mistseve ta rehional'ne samovriadvannia v Ukraini*, vol. 3, pp. 8.
2. Dziana, H. and Dzianij, H. (2014), "The role of local governments in the sustainable development of Ukraine and its regions", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 39, pp.355-361.
3. Kravchenko, T.A. (2014), "The basis of sustainable development of local communities - a systematic approach to the national interests Ukraine", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriadvannia*, [Online], vol . 1, available at: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf. (Accessed 20 May 2017).
4. Moroz, O. Yu. (2008), "Territorial community: the nature and formation of modern Ukrainian realities", *Demokrat. vriadvannia: elektron. nauk. fakh. Vydannia*, [Online], vol . 2, available at: www.nbu.gov.ua. (Accessed 20 May 2017).
5. Patoka, I.V. (2015), "Financial support integrated sustainable development of local communities as part of an effective decentralization of power in Ukraine", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 11, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4582>. (Accessed 20 May 2017).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Constitution of Ukraine, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 20 May 2017).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On local government in Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (Accessed 20 May 2017).

Стаття надійшла до редакції 05.06.2017 р.



ТОВ "ДКС Центр"

Вропу