



Tom 28/2018, ss. 153-161
ISSN 1644-888X
e-ISSN 2449-7975
DOI: 10.19251/ne/2018.28(11)
www.ne.pwzsplock.pl

Віталій Рибчак

Уманський національний університет садівництва

Віталій Стойка

Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

Сергій Стойка

Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

СУЧАСНІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

**CURRENT ASPECTS OF ESTABLISHING OF JOINT TERRITORIAL
COMMUNITIES IN UKRAINE**

Анотація

Сучасні умови розвитку потребують дослідження нових форм організації господарства та управління процесами, що відбуваються у галузях виробництва. У статті досліджено особливості трансформаційних процесів на місцевому рівні. Висвітлені основні напрями реформування місцевих органів влади та специфіка об'єднання територіальних громад в Україні. Розглянуто

Summary

Modern development conditions require the research of new forms of household organization and processes management that are occurring in the fields of production. The article is devoted to the investigation of the transformational processes features at the local level. The key directions of the local self-government reformation and the specifics of the territorial communities association

основні нормативно-правові документи, що регламентують повноваження територіальних громад. Визначено проблеми, які існують на даний час у громадах та запропоновано шляхи їх вирішення. Зазначено, що громади отримують можливість приймати рішення стосовно ремонтів та будівництва дитячих садочків, навчальних закладів і лікарень, визначати їх необхідну кількість для населеного пункту тощо.

Ключові слова: територіальна громада, трансформаційні процеси, місцеве самоврядування, управління, фінансування.

in Ukraine are highlighted. The main legal documents that regularize the powers of territorial communities are determined. The problems that are present in the community nowadays are considered and the ways of their solution are proposed. It is pointed out that communities are given the opportunity to make decisions on repairs and construction of kindergartens, educational establishments and hospitals and to determine their necessary amount for a population cluster, etc.

Keywords: territorial community, transformation processes, local self-government, management, financing. agricultural products are high cost of credit resources

Вступ

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку України важливого значення починають набувати формування територіальних громад. Це зумовлено необхідністю запровадження змін у структурі та організації місцевого самоврядування, з метою підвищення ефективності розвитку територій.

Результати досліджень.

Особливості регіонального розвитку та специфіку формування об'єднаних територіальних громад досліджено у працях [Задорожна, 2017; Злобина, 2016; Коваль, 2017; Козачишина, 2017; Мельник, 2016; Сорговицька, 2016; Стойка, 2016].

Метою дослідження є вивчення проблем формування та перспектив розвитку об'єднаних територіальних громад на сучасному етапі.

У 2014 році влада країни розпочала запровадження реформи у системі місцевого самоврядування. 1 квітня 2014 року схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, де зазначається, що система місцевого самоврядування не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місце-

вого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [www 1].

Окремі положення Концепції було висвітлено у законах України «Про співробітництво територіальних громад» (2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.), а також затверджено наказом Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення» (2016 р.). В Україні розпочався процес реформування органів влади, що зумовлено необхідністю переосмислення значення органів місцевого самоврядування у наданні якісних і загальнодоступних соціальних послуг членам територіальної громади [Koval, 2017].

Це важливий етап на шляху до розвитку соціально-економічних відносин якісно нового рівня та забезпечення економічної стабільності депресивних регіонів країни.

Для побудови конкурентоспроможної на європейському та світовому ринках національної економіки України, необхідно переходити на інноваційну модель розвитку з оптимізацією витрат виробництва як у приватному, так і в державному секторах [Stoika, 2015]. В умовах реформ та впровадження змін, на нашу думку, важливого значення набуває вирішення проблем розвитку депресивних регіонів. Зокрема, мова йде про кошти місцевих бюджетів, які мають використовуватися для розвитку інфраструктури і створення сприятливого підприємницького середовища на території депресивних регіонів.

Прийняті нормативні та законодавчі акти спрямовані на забезпечення:

- врегулювання процедури складання проектів бюджетів об'єднаних територіальних громад та визначення механізму контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині міжбюджетних відносин в органах місцевого самоврядування новоутворених громад;

- встановлення системи формування надходжень та здійснення витрат бюджетів об'єднаних територіальних громад в разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України, а також у разі несвоєчасного прийняття рішення про відповідний місцевий бюджет;
- унормування питання фінансового забезпечення тих територіальних громад, що не об'єдналися, але знаходяться на території району, де частина територіальних громад об'єдналась [Kozachyshyna, 2017].

Результати формування об'єднаних територіальних громад мають проявлятися у показниках, які відображають розвиток зазначених територіальних утворень. До таких показників можна віднести динаміку капітальних інвестицій (табл. 1).

Таблиця 1. Динаміка капітальних інвестицій за регіонами у 2014-2017 роках (млн грн)

Області	К-сть О Т Г	2014	приріст, %	2015	приріст, %	2016	приріст, %	2017	приріст, %
Дніпропетровська	56	20357	-4,4	25920	27,3	33169	28	42908	29
Житомирська	45	2905	-3,3	4044	39,2	5573	37,8	7722	38,6
Волинська	40	3390	4,2	6167	82	6384	3,5	7042	10,3
Тернопільська	40	2590	-13	3827	47,7	4888	27,7	7150	46,3
Полтавська	39	8828	-7,4	8338	-5,5	15265	83,1	15856	3,9
Хмельницька	39	4078	12,1	6809	67	9123	34	10500	15,1
Чернігівська	37	2621	-7,8	3550	35,4	5318	49,8	7351	38,2
Запорізька	36	7034	2,8	7794	10,8	11040	41,6	15880	43,8
Львівська	35	9555	-2,3	13386	40,1	18605	39	24106	29,6
Вінницька	34	5675	-7,1	7373	29,9	8302	12,6	11744	41,4
Миколаївська	28	3771	-24,7	5990	58,8	9730	62,4	11178	14,9
Сумська	28	2798	2,8	3663	30,9	5763	57,3	6947	20,5
Херсонська	26	2208	3,9	3107	40,7	4591	47,7	7362	60,4
Черкаська	26	3262	-4,4	4486	37,5	6499	44,9	8144	25,3
Чернівецька	26	1687	-25,2	2789	65,3	2669	-4,3	2992	12,1
Одеська	25	9361	-21,1	9983	6,6	16729	67,6	22300	33,3
Рівненська	25	2805	- 1,1	4334	54,5	4324	-0,2	6127	41,7
Івано-Франківська	23	6837	42,5	9609	40,5	7948	-17,2	9708	22,1
Кіровоградська	13	3122	-3,2	4057	29,9	6355	56,6	7321	15,2
Харківська	12	8032	-13,6	11247	40	16546	47,1	19362	17

Донецька	9	13155	-52,9	8304	-36,9	11902	43,3	17269	45,1
Київська	9	19653	-5	24359	23,9	33411	37,2	34494	3,2
Луганська	8	5223	-54	2060	-60,5	4122	100	3330	-19,2
Закарпатська	6	2639	-0,3	3778	43,2	4663	23,4	5624	20,6

Джерело: розраховано авторами за даними [www 2]

Не можна однозначно стверджувати, що така динаміка є результатом адміністративно-територіальної реформи. Проте, з таблиці 1 видно, що капітальні інвестиції зростають у частині областей, де спостерігається значна кількість ОТГ.

Важливим показником, на нашу думку, є валовий регіональний продукт (ВРП). Ми проаналізували зміни у ВРП за 2013-2016 роки (табл. 2).

З таблиці 2 можна побачити, що індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту відображають позитивну динаміку виробництва у регіонах. На нашу думку, подальше запровадження адміністративно-територіальної реформи може сприяти покращенню розвитку територіальних утворень і обов'язково призведе до значного зростання капітальних інвестицій, ВРП, ВВП, прямих іноземних інвестицій, рівня зайнятості та заробітної плати населення тощо.

Таблиця 2. Індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту (у цінах попереднього року, %)

Області	К-сть О Т Г	2013	2014	2015	2016
Дніпропетровська	56	99,3	95,1	90,3	98,4
Житомирська	45	101,9	103,6	98,1	105,2
Волинська	40	99,3	101,1	95,3	108,2
Тернопільська	40	96,6	108,0	93,7	98,5
Полтавська	39	94,4	96,0	93,8	97,9
Хмельницька	39	96,9	102,3	92,2	104,7
Чернігівська	37	95,8	100,5	93,4	100,6
Запорізька	36	99,3	100,4	94,7	99,7
Львівська	35	98,8	100,9	95,2	99,3
Вінницька	34	104,8	104,6	97,1	106,5
Миколаївська	28	104,4	98,4	95,3	105,6
Сумська	28	102,7	100,4	96,7	96,6
Херсонська	26	101,1	99,7	98,7	102,8
Черкаська	26	100,7	98,9	95,0	101,8
Чернівецька	26	101,5	98,3	94,7	99,4

Одеська	25	105,7	98,3	95,8	104,2
Рівненська	25	96,9	102,6	93,4	100,3
Івано-Франківська	23	97,7	97,6	92,0	99,0
Кіровоградська	13	109,5	100,6	91,7	105,0
Харківська	12	98,8	97,9	90,9	102,1
Донецька	9	94,7	67,1	61,3	99,1
Київська	9	93,4	99,4	94,0	105,7
Луганська	8	92,2	61,0	47,7	118,0
Закарпатська	6	100,6	102,8	93,5	97,3

Джерело: складено авторами на основі даних [www 2]

Підвищення результативності та ефективності використання фінансів об'єднаних територіальних громад, на нашу думку, може суттєво вплинути на соціально-економічний розвиток територіальних утворень та країни в цілому.

Ми провели аналіз окремих праць вчених, які стосуються дослідження проблем розвитку об'єднаних територіальних громад.

Так, Задорожна С. М. зазначає, що важливою умовою впровадження і реалізації реформи є наявність досвідчених фахівців, що розуміють її суть та володіють необхідними компетенціями. Але саме з цією проблемою зіткнулися новоутворені об'єднання територіальних громад (ОТГ), про що свідчать висновки майже всіх їх керівників. У зв'язку із децентралізацією влади багато функцій управління та адміністративних послуг передається на базовий рівень до виконання яких наявні та новообрані кадри не були готові [Zadorozhna, 2017].

На думку автора, прискоренню реформування та підвищенню ефективності функціонування органів місцевого самоврядування сприятимуть:

- забезпечення системної фахової підготовки посадових осіб, службовців місцевого самоврядування;
- розроблення та удосконалення навчальних програм і організація програми з підготовки та перепідготовки кадрів для посадових осіб органів місцевого самоврядування, особливо ОТГ для належного виконання ними нових повноважень;
- запровадження дієвих механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування;
- покращення якості надання адміністративних послуг завдяки підвищенню рівня компетенції та компетентності їх надавачів;

- запровадження прозорих конкурсних процедур добору кадрів;
- розробка необхідних кваліфікаційних вимог до кадрового складу сільських, селищних, міських рад, їхніх виконавчих органів на основі компетентнісного підходу тощо [Zadogozhna, 2017].

На нашу думку, сучасна структура управління розвитком міст, селищ міського типу та сіл потребують докорінних змін. Необхідно дати можливість всім членам громад вплинути на обрання представницького органу територіальної громади, старост тощо. На вибір кожного та підрахунок результатів голосування не повинні впливати жодні зовнішні чинники. Лише так громади зможуть розвиватися належним чином. В іншому випадку реформи не дадуть очікуваних результатів, зміни проявлятимуться лише у формулюванні назв посад та органів.

Злобина О. В. наголошує на тому, що об'єднання громад розкриє можливості не лише для заощадження коштів, але й впливатиме на вирішення інфраструктурних проблем. Громади зможуть самостійно вирішувати, які дитячі садки, школи та лікарні модернізувати, скільки їх потрібно у населеному пункті тощо. Фінансових ресурсів, що перерозподіляються з державного бюджету на підтримку всієї соціальної інфраструктури, катастрофічно не вистачає, тому в умовах децентралізації кожна територіальна громада повинна самостійно вирішувати, куди спрямувати нагромаджені за рахунок податків та інших надходжень грошові ресурси. Серед інструментів економічного розвитку територіальних громад, або, так званого, місцевого економічного розвитку, варто відмітити: стратегічне планування, впровадження програм місцевого розвитку, залучення інвестицій, формування сприятливого бізнес-клімату, раціональне використання комунальної власності, розвиток державно-приватного партнерства. Дуже важливо сформувати ефективну територіальну організацію місцевого самоврядування в державі, яка б стимулювала погодження територіальних, галузевих і народногосподарських інтересів. Їх запровадження може сприяти вирішенню проблеми формування економічно сильних територіальних громад, здатних ефективно розпоряджатися наявними власними та залученими фінансовими ресурсами для забезпечення належного рівня життя її мешканців [Zlobyna, 2016].

Сорговицька Я. Г., зробивши висновки у результаті дослідження проблем розвитку територіальних громад зазначає, що вивчення зарубіжного досвіду трансформації адміністративно-територіального устрою

шляхом укрупнення та об'єднання територій дає можливість побачити, що у більшості країн це відбувалося у примусовому порядку. Необхідно зазначити, що в такому випадку для отримання бажаного результату необхідно враховувати інтереси громадян, а у випадку добровільного створення ОТГ доцільно застосовувати дієві механізми заохочення територій до об'єднання (з цією метою запропоновано врахувати досвід Естонії) [Sorhovytska, 2016].

Висновки.

У зв'язку з вище викладеним матеріалом подальші наукові пошуки повинні бути спрямовані на вдосконалення системи стимулювання добровільного об'єднання територіальних громад та розробки системи показників для аналізу функціонування новостворених об'єднань.

Для ефективної реалізації мети, цілей та завдань реформи необхідно залучити компетентних фахівців із досвідом роботи, які зможуть якісно здійснювати управління та розвивати ОТГ, надати можливість членам громади приймати участь у прозорих виборах представницького органу і впливати на рішення, що будуть прийматися ним у майбутньому. До управління розвитком ОТГ необхідно залучати фахівців з новим типом мислення, які зможуть запропонувати інновації в процес управління та розвитку територій, впровадити їх на практиці, підвищити рівень добробуту населення і вивести країну зі стану хронічної заборгованості.

Literatura

Zadorozhna Svitlana. 2017. "Aktualni pytannia kadrovoho zabezpechennia obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini". *Publichne administruvannia: naukovi doslidzhennia ta rozvytok*. № 1. 34–46.

Zlobyna Olena. 2016. "Ekonomichnyi rozvytok terytorialnykh hromad yak zaporuka efektyvnoi derzhavy". *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. Ser. : *Ekonomichni nauky*. vol. 18(1). 63-65.

Koval Hanna. 2017. "Terytorialna hromada: osnovni oznaky, rivni ta osoblyvosti". *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*. № 2. http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2017_2_22.

Kozachyshyna Tamara. 2017. "Osoblyvosti formuvannia biudzhativ obiednanykh terytorialnykh hromad". *Molodyi vchenyi*. № 2. 262-267.

Melnyk Viacheslav. 2016. “Kharakterystyka neobkhidnosti udoskonalennia derzhavnoho rehuliuвання v Ukraini, yak nevidiemna skladova rynkovoї ekonomiky”. *Problemy i perspektyvy rozvytku pidpriemnytstva*. Vol. 3 (2). 67-73.

Sorhovytska Yana. 2016. “Zastosuvannia mizhnarodnoho dosvidu finansovoho zmitsnennia terytorialnykh hromad v Ukraini”. *Prychornomorski ekonomichni studii*. Vol. 12(1). 78-81.

Stoika Vitalii. 2015. “Derzhavno-pryvatne partnerstvo – rushiina syla innovatsiinoho rozvytku krainy”. *Ahrosvit*. № 6. 36-40.

Stoika Serhii, Kurmaiev Petro, Stoika Vitalii. 2016. “Orhanizatsiino-ekonomichni osnovy aktyvizatsii enerhooshchadnykh tekhnolohii u zakladakh osvity”. *Ekonomika.Finansy.Pravo*. №12/4. 45-48.

[www 1] Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnia 2014 roku № 333-r. “Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini”. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (data zvernennia 22.05.2018 r.).

[www 2] Derzhavna sluzhba statystryky Ukrainy. “Rehionalna statystryka”. <http://www.ukrstat.gov.ua> (data zvernennia 27.05.2018 r.).