

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ПОТІШНЯК ТЕТЯНА ОЛЕКСАНДРІВНА

**ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми визначається тим, що в Україні відбувається активне формування концепції місцевого самоврядування, ведеться пошук найоптимальнішої моделі місцевої влади, сучасна модель господарювання територіальних громад вимагає нових управлінських підходів до процесу стратегічного планування майбутнього розвитку та стратегічної моделі управління загалом.

Та не беручи до уваги всі заходи держави останніх років, спрямованих на зміцнення і розвиток місцевого самоврядування, переважна більшість територіальних громад України, через їх надмірну подрібненість, надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу та занепад соціально-виробничої інфраструктури, залишаються неспроможними до самостійного вирішення питань місцевого значення та задоволення власних потреб. Наслідком цього є: соціально-економічна деградація сільських територій; систематичне зменшення кількості населення, особливо сільського; постійне державне дотаціювання місцевих бюджетів; низька якість та недоступність публічних послуг, що надаються громадянам на місцевому рівні та інше.

Як наслідок, в Україні відчувається необхідність у коректному, зваженому і науково-обґрунтованому підході до успішного формування спроможних територіальних громад. Адже без стратегії, без вироблення основних принципів побудови спроможних територіальних громад, визначення і розставлення пріоритетів з боку держави та самої громадськості щодо цього, ми не зможемо побудувати економічно сильну та соціально-правову державу із громадянським суспільством.

Стан наукової розробки теми. Загальним питанням формування спроможних територіальних громад в Україні присвячені праці багатьох науковців, серед яких В.М. Бабаєв, В.Д. Бакуменко, О.В. Батанов, В.В. Баштанник, П.Д. Біленчук, Р.Л. Русак, К.О. Ващенко, Н.В. Камінська, В.М. Кампо, В.С. Куйбіда, В.В. Мамонова, А.І. Павко, Г.В. Падалко, І.В. Петренко, П.М. Петровський, С.Є. Саханенко, Ю.І. Свірський, В.О. Серьогін, В.В. Тертичка, В.Б. Яловий та інші. Окремі питання щодо побудови спроможних територіальних громад вивчають такі науковці, як Ю.Ю. Абраменко, В.П. Артеменко, В.І. Борисова, О.С. Врублевський, Ю.І. Ганущак, К.Б. Гривнак, І.О. Дробот, В.М. Кілочко, К.В. Ніколаєнко, В.Д. Полтавець, А.І. Ріпенко, І.Ю. Софійська, С.О. Телешун. Більшість із них зосереджують свою увагу на юридичних аспектах формування спроможних територіальних громад в Україні. Водночас поза увагою сучасних дослідників залишаються окремі аспекти фінансово-економічної та політично-управлінської складової в процесі побудови спроможних територіальних громад. Тому, зважаючи на відсутність відповідних досліджень у вітчизняній науці, вважаємо за необхідне виявити проблеми формування спроможних територіальних громад та визначити перспективи такого формування в нашій державі.

Метою дослідження є визначення основних проблем та перспектив формування спроможних територіальних громад в Україні.

Зазначена вище мета досягається постановкою таких *завдань*:

- розглянути територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування;
- визначити методiku і принципи формування спроможних територіальних громад;

- охарактеризувати нормативно-правове, інституційне та ресурсне забезпечення формування спроможних територіальних громад;
- узагальнити іноземний досвід формування спроможних територіальних громад;
- виявити фактори та явища, що перешкоджають формуванню самодостатніх територіальних громад в Україні та способи їх усунення;
- сформулювати шляхи прискорення формування спроможних територіальних громад.

Об'єктом роботи є процес побудови спроможних територіальних громад в умовах здійснення децентралізації публічної влади та Європейської інтеграції України.

Предметом роботи є проблеми та перспективи формування спроможних територіальних громад в Україні.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям даної роботи є сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів дослідження. Зокрема, для вирішення поставлених завдань у роботі використані такі наукові методи, як аналіз, синтез, узагальнення, порівняння тощо. Методи структурного аналізу та синтезу були використані при відборі наукової інформації за темою магістерської роботи. Історично-правовий метод застосовувався при дослідженні історії виникнення та формування територіальних громад на теренах сучасної України. Формально-логічний метод використовувався при визначенні основних понять дослідження. На основі порівняльно-правового та структурно-функціонального методів охарактеризовано процес формування спроможних територіальних громад в умовах здійснення децентралізації публічної влади в Україні. Застосування причинно-наслідкового аналізу дало можливість виявити позитивні і негативні фактори та явища, що перешкоджають формуванню самодостатніх територіальних громад в Україні. За допомогою системно-аналітичного методу та методу прогнозування сформульовано шляхи прискорення формування спроможних територіальних громад. На основі логічного і діалектичного методів зроблено висновки проведеного дослідження.

Наукова новизна дослідження. Магістерська робота є самостійною науковою працею в галузі державного управління, в якому автором отримано науково-обґрунтовані результати, що розкривають теоретико-практичні засади формування спроможних територіальних громад в Україні та визначають перспективи побудови громад у відповідності із сучасними соціально-економічними і політико-правовими умовами й потребами українського суспільства та з урахуванням зарубіжного досвіду. Основні положення магістерської роботи, що визначають її наукову новизну, полягають: в узагальненні підходів до формування спроможних територіальних громад; у конкретизації факторів та явищ, які стоять на перешкоді формування спроможних територіальних громад в Україні; у моделюванні шляхів прискорення побудови спроможних громад в умовах Європейської інтеграції України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що на основі аналізу нормативно-правової бази і здобутків вітчизняної політико-управлінської думки та узагальнення сучасних соціально-економічних умов в Україні, в магістерській роботі запропоновано шляхи прискорення формування спроможних територіальних громад в Україні, застосування яких при реформуванні місцевого самоврядування та побудови

самодостатніх громад сприятиме усуненню перешкод, які існують на сьогоднішній день у цій сфері.

Апробація результатів дослідження. Матеріали дослідження частково були представлені у тезах доповіді до Науково-практичної конференції «Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» в рамках Всеукраїнської щорічної науково-методичної конференції «Могилянські читання – 2020».

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 86 сторінок, основного тексту – 77 сторінок. Список використаних джерел налічує 80 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі «*Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування*» досліджено, що в Україні територіальна громада з її звичаями і традиціями сформувалася в глибоку давнину.

Підрозділ 1.1. «Історичний аналіз виникнення та формування територіальних громад на теренах сучасної України» розкриває еволюцію розвитку та становлення територіальної громади.

Визначено, що протягом усього свого існування територіальна громада в Україні здійснювала багато важливих функцій. Серед них найважливіші: безпека всіх членів громади, забезпечення правопорядку на своїй території, збереження рухомого і нерухомого майна, господарська, культурно-просвітницька функції та функція соціального захисту.

Зроблено висновок, що протягом усієї історії Української держави територіальні громади розвивалися, соціально-правова природа яких в різні історичні періоди змінювалася набуваючи нового політичного й економічного значення. За радянських часів саме поняття як територіальна громада взагалі було відсутнє. Про інститут місцевого самоврядування і необхідність його створення в Україні заговорили лише в 80-ті роки перебудови. І вже в 90-і роки ХХ ст. в Україні інститут місцевого самоврядування було відроджено, шляхом прийняття Закону СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства СРСР».

У підрозділі 1.2. «Територіальна громада та спроможна територіальна громада у категоріальному апараті науки державного управління» розкривається поняття «територіальна громада» та «спроможна територіальна громада».

Зроблено висновок, що поняття «територіальна громада» у своєму розвитку набувало різних трактувань. Кожен автор по різному розкривав сутність цього поняття. Територіальною громадою є сукупність громадян, об'єднаних певною територією, на якій вони проживають, які мають спільні інтереси у вирішенні питань, пов'язаних із проживанням на даній території, та які беруть активну участь у їх вирішенні. У свою чергу, спроможною територіальною громадою є така громада, в якій місцеві джерела

наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

У підрозділі 1.3. *«Конституційно-правові засади територіальної громади»* охарактеризовано систему нормативно-правових актів, що регламентують створення та функціонування територіальних громад.

Визначено, що правове регулювання створення та функціонування територіальних громад здійснюється на основі таких нормативних актів як: Конституції України, Законів України *«Про місцеве самоврядування в Україні»*, *«Про добровільне об'єднання територіальних громад»*, *«Про співробітництво територіальних громад»*, *«Про засади державної регіональної політики»*, *«Про стимулювання розвитку регіонів»*, Указу Президента України *«Про Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020»*, Розпорядження Кабінету Міністрів України *«Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»*, Постанови Кабінету Міністрів України *«Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»* та іншими актами, а також проектами і програмами розвитку відповідних регіонів. Відповідно до вказаних нормативно-правових актів територіальні громади мають властиву їм правосуб'єктність та наділені відповідними повноваженнями і функціями, які вони реалізують в межах своєї території, вирішуючи різного роду питання місцевого значення.

У другому розділі *«Формування спроможних територіальних громад в умовах здійснення децентралізації публічної влади в Україні»* присвячений методиці та розроблені перспективних планів, що мають за мету визначення найбільш успішного формату можливого об'єднання територіальних громад, щоб в результаті територіальна громада була *«спроможною»*, тобто самостійно забезпечувала задоволення найголовніших потреб своїх мешканців.

У підрозділі 2.1. *«Методика і принципи формування спроможних територіальних громад»* визначено, що створення територіальної громад передбачає різностороннє та детальне вивчення існуючої ситуації в населених пунктах, які потенційно можуть увійти до складу майбутньої територіальної громади. У процесі формування спроможних громад принциповим є те, що об'єднання громад здійснюється виключно на добровільних началах. Важливим також є активна співпраця влади та громадськості в процесі формування та функціонування громади, та пріоритет на економічну ефективність.

У підрозділі 2.2. *«Нормативно-правове, інституційне та ресурсне забезпечення формування спроможних територіальних громад»* досліджено, що на сьогодні в Україні розроблені концептуальні засади реформування територіальної організації влади та формується законодавчо-нормативне забезпечення реформування територіальних громад, зроблено важливі кроки у напрямі законодавчого забезпечення бюджетної децентралізації. Одночасно з формуванням законодавчого поля відбувається удосконалення інституційного забезпечення проведення реформування. Проте на даний час ще не прийняті рамкові закони і концептуальні документи щодо нової моделі адміністративно-територіального устрою України загалом та алгоритму реалізації всієї реформи. Подальші кроки щодо зміцнення нормативно-правової, інституційної та ресурсної баз територіальних громад повинно лежати у площині аналізу результатів, виявлення і

розв'язання проблемних питань бюджетної децентралізації з метою зміцнення фінансового ресурсу громад, формування законодавчого забезпечення реформування у сферах земельних відносин та управління комунальним майном.

У підрозділі 2.3. «Іноземний досвід формування спроможних територіальних громад» показано, що в зарубіжних країнах зберігається провідна роль представницьких органів місцевого самоврядування у вирішенні місцевих справ. Водночас зростає роль і значення виконавчої влади на місцях, муніципальних службовців. Органи місцевого самоврядування проводять широку економічну діяльність.

Проаналізувавши особливості реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування в європейських країнах можна зробити наступні висновки щодо врахування як позитивних, так і негативних елементів досвіду в реалізації реформи в Україні.

По-перше, досвід укрупнення адміністративно-територіальних одиниць показує, що всі країни-реформатори здійснювали зазначений процес значною мірою примусово. Проте, оскільки врахування інтересів громадян на місцях є дуже важливим, застосування принципу добровільності має супроводжуватись запровадженням дієвих механізмів заохочення територіальних громад до об'єднання (для цього можна використати досвід Латвії або Швеції). По-друге, «затягування» процесу реформування (випадок Латвії) призводить до втрати громадянами довіри до нього та політичних сил, які проголосили реформи. По-третє, з метою виконання Україною вимог ЄС щодо місцевого управління важливо використати позитивний досвід, а також консультативну допомогу країн «нової» Європи, які пройшли цей шлях недавно й мали стартові умови перед реформою, порівнянні з українськими. По-четверте, оскільки велика кількість громад веде до їх фінансової неспроможності (випадок Чехії), необхідно дотримуватися чітких законодавчо визначених критеріїв формування нових територіальних громад (можна залучити досвід Литви або Данії). Ті громади, що не відповідають зазначеним критеріям, потребуватимуть укрупнення. По-п'яте, потрібно зважено підходити до одночасної ліквідації органів державної виконавчої влади (державних адміністрацій) на районному та обласному рівні. Це (насамперед, ліквідація обласних державних адміністрацій) може мати наслідком зниження ефективності планування місцевого розвитку, зниження рівня координації різних органів управління, неефективне використання бюджетних коштів тощо. По-шосте, децентралізація повноважень має супроводжуватись бюджетною децентралізацією, наслідком якої має стати зміцнення місцевої фінансової бази, здатність самостійно фінансувати більшу частину своїх повноважень, зацікавленість місцевих органів влади у забезпеченні території та збільшенні податкової бази. В іншому випадку фінансування повноважень нових адміністративно-територіальних одиниць буде забезпечуватись переважно прямими трансферами з Державного бюджету.

Отже, хоча в зарубіжних країнах зберігається провідна роль представницьких органів місцевого самоврядування у вирішенні місцевих справ, проте водночас зростає роль і значення виконавчої влади на місцях. Органи місцевого самоврядування запроваджують та адмініструють місцеві податки, здійснюють ліцензування, укладають договори на виконання муніципальних функцій з приватними установами тощо.

У третьому розділі «Удосконалення процесу формування спроможних територіальних громад в умовах європейської інтеграції України» обґрунтовані основні фактори, що перешкоджають розвитку територіальних громад в умовах європейської

інтеграції України та надані пропозиції і рекомендації до формування розвитку системи самодостатніх територіальних громад.

У підрозділі 3.1. «Фактори та явища, що перешкоджають формуванню самодостатніх територіальних громад в Україні та способи їх усунення» обґрунтовані основні проблемні питання, що заважають місцевому та регіональному розвитку в країні, це: відсутність чіткого розподілу функцій та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами місцевої виконавчої влади; неврегульованість інституційної бази в питаннях конституційних змін, адміністративно-територіального управління, податкової політики, самоорганізації громадян; політизація процесів децентралізації, відсутність прозорості та чіткої системи здійснюваних реформ, їхньої логіки; суперечність взаємовідносин між центром і органами місцевого самоврядування з бюджетних відносин, розподілу повноважень, відповідальності; суттєвий розрив між власними доходами та видатками в місцевих бюджетах; неврегульованість питань наповнення місцевих бюджетів та розширення бази оподаткування; наявність суттєвих асиметрій територіального розвитку та диференціація економічних потенціалів територій; непрозорість та нечіткість критеріїв вибору фінансування проєктів, низька поінформованість територіальних громад щодо їх наявності та доцільності реалізації; непривабливість умов та відсутність гарантій для активізації інвестиційної діяльності; наявність бар'єрів для зміцнення економічного потенціалу, економічного зростання територій, розвитку підприємництва; недостатня можливість самостійності у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування.

У підрозділі 3.2. «Шляхи прискорення формування спроможних територіальних громад» запропоновано такі шляхи розвитку системи самодостатніх територіальних громад як: прийняти проєкт Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)»; розробити й прийняти Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України», де будуть чітко прописані процедури утворення і ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, порядок встановлення і зміни їх меж; підготувати й прийняти нову редакцію Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», унормувавши забезпечення функціонування повноцінного місцевого самоврядування, зміцнення ресурсної бази; сформувати необхідну законодавчу базу для децентралізації владних повноважень у всіх галузях та сферах надання послуг; центральним органам виконавчої влади привести концептуальні засади реформування системи освіти, охорони здоров'я, інших соціальних галузей у відповідність; розробити та затвердити державні стандарти (нормативи) якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню у відповідних сферах; доопрацювання і внесення змін до перспективних планів формування територій громад; передати повноваження щодо затвердження проєктів перспективних планів формування територій громад області від обласної ради до обласної державної адміністрації; запровадити механізми участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень; законодавчо врегулювати питання проведення місцевих референдумів; визначити кількісні критерії та напрями використання державної фінансової підтримки об'єднаної територіальної громади; забезпечити проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади із залученням представників органів місцевого самоврядування та їх асоціацій; посилити методичне забезпечення та координацію цієї роботи з боку місцевих органів виконавчої

влади; поширити застосування форм співробітництва на об'єднані територіальні громади; забезпечити сприяння та активізацію роботи щодо подання проектів співробітництва для отримання фінансування з Державного фонду регіонального розвитку проектів розвитку; опрацювати питання правових засад розширення повноважень органів місцевого самоврядування з питань розпорядження та об'єднання майна та ресурсів в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та ефективного надання публічних послуг населенню; законодавчо врегулювати питання передачі у комунальну власність земель державної власності, розташованих за межами населених пунктів, розроблення та прийняття проекту закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками і здійснення контролю за використанням та охороною земель; удосконалити функціонування єдиної автоматизованої системи державного земельного кадастру України – Кадастрової карти, забезпечивши доступ до отримання інформації та внесення інформації щодо об'єднаних територіальних громад; провести інвентаризацію та створити відкриті реєстри об'єктів комунальної власності територіальних громад, посилити персональну відповідальність посадових осіб місцевих органів влади за забезпечення ефективного використання комунального майна, посилити контроль за передачею у користування та відчуженням комунального майна; опрацювати питання можливості взяття органами самоврядування об'єднаних територіальних громад довгострокових бюджетних зобов'язань за проектами державно-приватного партнерства шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України; опрацювати питання впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» з метою забезпечення доступності інформації про рух коштів на казначейських рахунках об'єднаних територіальних громад; опрацювати питання залучення коштів міжнародних партнерів та неурядових організацій для підтримки впровадження реформи; забезпечити відповідний професійний рівень службовців місцевого самоврядування; забезпечити розроблення навчальних програм та організувати програми з підготовки та перепідготовки кадрів для посадових осіб органів місцевого самоврядування для належного виконання ними повноважень; запровадити механізми контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; реформувати систему надання адміністративних послуг за принципом «прозорих офісів»; забезпечити підвищення професійності та політичної неупередженості посадовців місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування шляхом запровадження прозорих конкурсних процедур добору кадрів; створити законодавче регулювання відносини органів виконавчої, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, інших суб'єктів, які здійснюють владні управлінські функції щодо прийняття адміністративного акта та його виконання.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі визначено основні проблеми та перспективи формування спроможних територіальних громад в Україні і зроблені наступні висновки і пропозиції, спрямовані на удосконалення такого формування:

1. В Україні територіальна громада з її звичаями і традиціями сформувалася в глибоку давнину. І хоча еволюція громади тривала століттями, її роль та значення завжди були важливими в українському суспільстві, особливо сьогодні, коли триває процес реформування місцевого самоврядування, децентралізації публічної влади та розбудови нашої держави, в цілому.

Територіальною громадою є сукупність громадян, об'єднаних певною територією, на якій вони проживають, які мають спільні інтереси у вирішенні питань, пов'язаних із проживанням на даній території, та які беруть активну участь у їх вирішенні. У свою чергу, спроможною територіальною громадою є спільнота мешканців, жителів населених пунктів об'єднаних загальними інтересами власного життєзабезпечення, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

Система нормативно-правових актів, що регламентують створення та функціонування територіальних громад є однією з найрозгалужених. Основними джерелами у цій сфері є Конституція України, Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики». Відповідно до вказаних нормативно-правових актів територіальні громади мають властиву їм правосуб'єктність та наділені відповідними повноваженнями і функціями, які вони реалізують в межах своєї території, вирішуючи різного роду питання місцевого значення.

2. Створення територіальної громад передбачає різностороннє та детальне вивчення існуючої ситуації в населених пунктах, які потенційно можуть увійти до складу майбутньої територіальної громади. Формування спроможних територіальних громад ґрунтується на таких основних принципах як: економічна ефективність, конституційність та законність, повсюдність місцевого самоврядування, прозорість та відкритість. При цьому у процесі формування спроможних громад принциповим є те, що об'єднання громад здійснюється виключно на добровільних началах. Важливим також є активна співпраця влади та громадськості в процесі формування та функціонування громади, та пріоритет на економічну ефективність. І хоча на сьогодні в Україні розроблені концептуальні засади реформування територіальної організації влади та формується законодавчо-нормативне забезпечення реформування територіальних громад, зроблено важливі кроки у напрямі законодавчого забезпечення бюджетної децентралізації. Одночасно з формуванням законодавчого поля відбувається удосконалення інституційного забезпечення проведення реформування. Проте на даний час ще не прийняті рамкові закони і концептуальні документи щодо нової моделі адміністративно-територіального устрою України загалом та алгоритму реалізації всієї реформи. Окрім того, процес об'єднання територіальних громад повинен відбуватись не хаотично, а у відповідності з Перспективним планом формування спроможних територіальних громад,

який розробляється на підставі Методики формування спроможних громад, яка має за мету не суто технічне об'єднання будь-яких громад, а визначення найбільш успішного формату можливого об'єднання громад таким чином, щоб в результаті громади були спроможними.

3. Нормативно-правове, інституційне та ресурсне забезпечення формування спроможних територіальних громад складається із різних складових, таких як: земельний, фінансовий, нормативний, людський, інфраструктурний, інвестиційний ресурси. Цих ресурсів, на сьогоднішній день, недостатньо для забезпечення самодостатності спроможних громад у самостійному вирішенні питань місцевого значення та задоволенні власних потреб. Подальші кроки щодо зміцнення нормативно-правової, інституційної та ресурсної баз територіальних громад повинні лежати у площині аналізу результатів, виявлення і розв'язання проблемних питань бюджетної децентралізації з метою зміцнення фінансової бази громад, формування законодавчого забезпечення реформування у сфері земельних відносин та управління комунальним майном. З метою збільшення їх обсягів необхідно враховувати міжнародний досвід, вносити відповідні зміни у вітчизняне законодавство, будувати соціально-виробничі об'єкти, залучати інвесторів, формувати громадські ресурсні центри тощо.

4. В зарубіжних країнах зберігається провідна роль представницьких органів місцевого самоврядування у вирішенні місцевих справ. Водночас зростає роль і значення виконавчої влади на місцях, муніципальних службовців. Органи місцевого самоврядування проводять широку економічну діяльність – запроваджують та адмініструють місцеві податки, здійснюють ліцензування, укладають договори на виконання муніципальних функцій з приватними установами тощо. При цьому для України на сьогодні є важливим аналіз ключових елементів досвіду реформування територіальної організації влади в зарубіжних країнах та вибір найоптимальнішої та найефективнішої системи побудови територіальних громад.

5. Проблема самостійності та самодостатності територіальних громад в Україні стоїть досить гостро. Проголошений у Конституції України принцип самостійності територіальних громад на практиці майже не реалізується. У національному законодавстві не тільки чітко не визначені механізми та напрями реалізації права територіальних громад на самостійне вирішення питань, що належать до юрисдикції місцевого самоврядування, а й мають місце суттєві протиріччя, що заважають здійсненню конституційних принципів місцевого самоврядування взагалі.

6. З метою збереження позитивних тенденцій та забезпечення розвитку спроможності новоутворених територіальних громад має бути запроваджена всебічна їх державна підтримка шляхом розширення інформаційної, методичної, консультативної та фінансової підтримки, визначеної законодавством України; надання грантової та навчальної підтримки. Важливого значення набуває впровадження системи навчання представників місцевого самоврядування та громадськості в питаннях створення та дієвості органів самоорганізації населення, мобілізації грантів та інвестицій у вирішенні актуальних проблем кожної окремої території як рівноправної частини об'єднаної територіальної громади, розвитку діалогу та прийняття рішень на засадах консенсусу. Окрім того, для прискорення формування спроможних територіальних громад необхідно: надати органам місцевого самоврядування права запроваджувати на своїй території власні податки і збори, ставки та базу яких вони зможуть регулювати самостійно; підвищити

роль органів місцевого самоврядування та податкових служб в легалізації доходів місцевих підприємств та фізичних осіб-підприємців; здійснювати ефективний і дієвий контроль з боку податкових служб та державних реєстраторів за сплатою місцевих податків і зборів, їх правильним обчисленням та своєчасним нарахуванням.

АНОТАЦІЯ

Потішняк Т.О. Формування спроможних територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020.

В магістерській роботі досліджується виникнення та формування територіальних громад на теренах сучасної України, шляхом аналізу різних наукових праць з цього питання та відповідних історичних документів і правових актів.

В магістерській роботі розкрита сутність територіальної громади та спроможної територіальної громади у категоріальному апараті державного управління. Встановлено, що територіальною громадою є сукупність громадян, об'єднаних певною територією, на якій вони проживають, які мають спільні інтереси у вирішенні питань, пов'язаних із проживанням на даній території, та які беруть активну участь у їх вирішенні. Спроможною територіальною громадою є спільнота мешканців, жителів населених пунктів об'єднаних загальними інтересами власного життєзабезпечення, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

Розкрито основні конституційно-правові засади територіальної громади.

В роботі визначено основні методи та принципи формування спроможних територіальних громад.

Охарактеризовано основні нормативно-правові акти, які регулюють формування та функціонування територіальних громад в Україні.

Розглянуто світовий досвід формування спроможних територіальних громад та визначено, що він є актуальним для нашої держави.

Виявлено фактори та явища, які перешкоджають формуванню самодостатніх територіальних громад та визначені способи їх усунення.

Сформульовано рекомендації щодо прискорення формування спроможних територіальних громад в Україні.

Зроблено висновок, що має бути запроваджена всебічна державна підтримка територіальних громад шляхом розширення інформаційної, методичної, консультативної та фінансової підтримки, визначеної законодавством України; надання грантової та навчальної підтримки..

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, територіальна громада.

SUMMARY

Potishniak T.O. Formation of affluent territorial communities in Ukraine: problems and prospects - Manuscript.

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. - Mykolaiv, 2020.

The master's thesis examines the emergence and formation of territorial communities in modern Ukraine, by analyzing various scientific papers on this issue and relevant historical documents and legal acts. The master's thesis reveals the essence of the territorial community and the able territorial community in the categorical apparatus of public administration. It is established that a territorial community is a set of citizens united by a certain territory in which

they live, who have common interests in resolving issues related to living in the territory, and who take an active part in resolving them. A prosperous territorial community is a community of residents, residents of settlements united by the common interests of their own livelihood, in which local sources of budget, infrastructure and human resources are sufficient for its local governments to address local issues in the interests of community residents. The basic constitutional and legal principles of the territorial community are revealed. The main methods and principles of formation of capable territorial communities are defined in the work. The main normative legal acts that regulate the formation and functioning of territorial communities in Ukraine are described. The world experience of formation of capable territorial communities is considered and it is determined that it is relevant for our state. Factors and phenomena that hinder the formation of self-sufficient territorial communities are identified and ways to eliminate them are identified. Recommendations for accelerating the formation of affluent territorial communities in Ukraine have been formulated. It is concluded that comprehensive state support of territorial communities should be introduced by expanding the informational, methodological, advisory and financial support defined by the legislation of Ukraine; providing grant and training support.

Key words: decentralization, local self-government, territorial community.

