

DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2023.7.9>
УДК 336.14:352(477)

Геннадій Борисович НІКОЛЕНКО

здобувач, Уманський національний університет садівництва
ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9316-866X>
e-mail: 2210nik@gmail.com

Людмила Юріївна МЕЛЬНИК

д.е.н., професор, зав. кафедри, Уманський національний університет садівництва
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2498-5556>
e-mail: liudmyla.melnyk21@gmail.com

Тетяна Петрівна ФУРСА

к.е.н., доцент, Івано-Франківський навчально-науковий інститут менеджменту Західноукраїнського національного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4562-2252>
e-mail: t.fursa@wunu.edu.ua

Ірина Анатоліївна КАНЦІР

к.е.н., доцент, Національний університет "Львівська політехніка"
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1259-0381>
e-mail: kanthir_02@ukr.net

ІНСТРУМЕНТИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І ГРОМАДИ: ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ

У статті проаналізовано теоретичні та методологічні аспекти фінансового та правового забезпечення державою територіальних громад у сучасних умовах. Взаємодія влади та громади є необхідною умовою функціонування, розвитку та модернізації державного апарату. Розглянуто форми, засади, економіко-правове регулювання організації місцевої влади. Окреслено сукупність проблем та перспектив, що впливають на розвиток громад як важливих територіальних одиниць. Подано модель стратегії подальшого розвитку відповідно до міжнародного досвіду.

Ключові слова: засади правового регулювання, формування фінансів, державний апарат, стратегія розвитку, територіальна громада

ВСТУП

В умовах сьогодення відбуваються зміни у політичній системі України, рух до демократії та власне побудова правової держави. Важливим є значення розвитку кожного регіону країни та відповідно територіальних громад, які наділені конституційними гарантіями виконання повноважень. Важливим обов'язком громади є забезпечення повною мірою надання громадянам публічних послуг, що в результаті покращить якість життя та рівень добробуту на території адміністративно-територіального утворення. Для цього необхідна достатня кількість фінансових ресурсів, застосування всіх можливостей для їх мобілізації та забезпечення ефективності їх використання.

Зараз триває повномасштабна війна та процеси перетворення на рівні правових засад; політичні, економічні, соціальні процеси не зупиняються. Актуальність утворення та розвитку об'єднаних територіальних громад є логічною та обґрунтованою. Тому питання фінансового забезпечення та законодавчого регулювання взаємодії влади і громади стають дедалі більш важливими та потребують дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика інструментів взаємодії влади та громади в Україні у контексті правових та економічних аспектів досліджувалась багатьма вченими. Важливо відмітити результати дослідження групи авторів: О. Шевченко, Ю. Гриньова, О. Гнатик, – де розкрито теоретико-методологічні засади трансформації та вдосконалення механізму модернізації сис-

теми публічного управління в умовах реформування, проаналізовано сучасні перспективи та особливості розвитку публічного управління та місцевого самоврядування, науково обґрунтовано рекомендації стосовно вдосконалення взаємодії влади та громади в Україні зі спрямуванням на досягнення цілей і реалізацію завдань на відповідних рівнях [10].

У дослідженні І. Лопушинського, І. Філіппова, Р. Плющ розкрито теоретико-прикладні аспекти розвитку територіальних громад України, обґрунтовано нові можливості для розвитку міського самоврядування у взаємодії з державним апаратом, що наближує їх до стандартів Європейського Союзу [7].

С. Липова у своїй дисертаційній роботі висвітлює проблеми децентралізації державної влади в Україні, зокрема шляхи та напрями перспективного розвитку територіальних громад [6].

В.Є. Данкевич, О.В. Захаріна, А.В. Шевчук та О.Г. Ловинюк дослідили прикладні та теоретичні засади стратегічного планування розвитку громади, навели перспективні орієнтири вдосконалення системи [3].

О. Вовк презентує теоретико-правовий аналіз поняття правового регулювання та його основних напрямів у функціонуванні місцевого самоврядування, теоретичні аспекти поняття «територіальна громада» та її характерні особливості як політичного, соціального, економічного феномену [2].

Л. Бенюк досліджує територіальні громади в економічній площині як суб'єкти регулювання соціально-економічного розвитку своїх територій [1].

Подальшого розгляду вимагають питання узго-

дження економічних і правових аспектів відносин громади та влади в сучасних умовах та пошук шляхів адаптації до динамічних умов розвитку економіки.

МЕТА роботи – теоретико-методологічне обґрунтування та розвиток аспектів правового та фінансового забезпечення державою територіальних громад, аналіз актуальних проблем розвитку громад.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інформаційною та методологічною основою роботи є нормативні акти України, наукові статті, дисертації, монографії, матеріали періодичних видань. У дослідженні застосовано такі методи:

– логічний з метою дослідження сучасного стану розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації;

– системний підхід для визначення ключових напрямів модернізації процесу стратегічного планування громад в Україні;

– абстрактно-логічний для формування висновків та теоретичного узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Ключовим процесом трансформації суспільних відносин вважається реформа децентралізації влади. В Україні вона являє собою основоположний принцип політики розвитку регіонів держави та реалізує можливість успішного впровадження інституційних перетворень. Ця реформа безпосередньо впливає на мешканців територіальних громад. Сьогодні в умовах децентралізації та автономії місцевого самоврядування питання довіри до населення територій та ОТГ є значущими, адже саме це має і зворотний вплив, формуючи відповідно довіру до влади [6].

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» 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, міст, що мають єдиний адміністративний центр [4].

За цим же Законом, існують певні умови для об'єднання громад:

1) у складі об'єднаної територіальної громади не може бути іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;

2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної

громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;

3) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;

4) в ухваленні рішень з 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;

5) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання [4].

Фінансування громад державою здійснюється на підставі ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування»:

1. Держава фінансує територіальну громаду, що об'єднує села, селища, міста, через надання коштів у вигляді субвенцій на соціально-економічний розвиток.

2. Обсяг фінансування відповідає площі об'єднаної територіальної громади та кількості населення.

3. Загальний обсяг субвенцій відповідної інфраструктури визначається законом про Державний бюджет України.

4. Кабінет Міністрів України – орган, який надає субвенцію з державного бюджету територіальним громадам [4].

Взаємодія влади та громади функціонують завдяки механізму публічного управління та місцевого самоврядування, які є одними з багатьох стратегічних напрямів державної політики. Підвищення якості функцій адміністрування і практичної реалізації влади є важливим вектором державного апарату.

Фінансові технології забезпечують необхідні інструменти стосовно взаємодії публічного сектору з територіальними громадами та дають можливість підвищити вагомість цієї взаємодії в ефективній, прозорій, відкритій співпраці.

О. Шевченко, Ю. Гринова, О. Гнатик вказують на те, що сучасні комунікаційні технології та їх напрями допомагають забезпечити формування відкритого взаємозв'язку між місцевим самоврядуванням у вигляді територіальних громад, публічною владою і представниками громадськості на засадах цифрових трансформацій [10]. А держава визначає основні напрями взаємодії влади і громади, які сприяють загальному розвитку (табл. 1).

Таблиця 1 – Напрями державного регулювання розвитку територіальних громад (складено на основі досліджень Л. Бенювської [1])

Нівелювання диспропорцій соціально-економічного розвитку	Державне регулювання розвитку територіальних громад		Стимулювання соціально-економічного розвитку
	Механізми непрямой дії	Механізми прямої дії	
	Механізми поточної підтримки:	Механізми інвестиційної підтримки:	
– фінансове вирівнювання	– фонди регіонального розвитку; – залучення приватних вітчизняних та іноземних інвестицій; – інвестиції з державного та місцевих бюджетів.		

Варто зазначити важливість правового регулювання, яке законодавчо закріплює принципи державної влади, а також децентралізації з певними особливостями територіальної організації. Ці принципи чітко окреслюють розподіл повноважень між органами державної влади окремих територіальними громадами.

До того ж процес перерозподілу функцій та повноважень є фундаментальним кроком у трансформації суспільних відносин і головним принципом державної політики розвитку громади, а також передумовою для впровадження інституційних перетворень. Такі шляхи взаємодії влади та громади мають неабияке значення для мешканців територіальних громад.

Реформа добровільного об'єднання територіальних громад, яка закріплена на законодавчому рівні і здійснюється на законних підставах, свідчить, що фактором самої реформи є реформування принципів здійснення влади, а це, зі свого боку, трансформує підходи до політики влади та її векторів в Україні.

Завдання для новостворених територіальних громад містять ознаки децентралізації, а саме:

- побудова ефективної адміністративно-територіальної структури на певній території;
- діяльність структури повинна відповідати рівню діяльності влади;
- територіальна одиниця підпорядковується уряду на законодавчому та фінансовому рівнях;
- територіальна структура (громада) діє згідно з принципами, порядком та внесеними змінами адміністративно-територіального устрою України;
- створюється Єдиний державний реєстр для фіксації адміністративно-територіальних одиниць.

У сучасних умовах для підтримки територіальних громад прийнято Закон України «Про особливості стимулювання регіонального розвитку» від 10.06.2021 р., що регулює питання організації та взаємодії державної влади і місцевого самоврядування. Цей законодавчий акт сприяє стимулюванню територіального розвитку і визначає типи території. Значної уваги з боку держави в подальшому потребують питання диференції, зокрема дії, спрямовані на територіальні громади з боку органів влади та на місцях органами місцевого самоврядування [5].

Основним напрямом цієї роботи є визначення факторів економічного зростання і відповідно до цього розроблення та прийняття програм регіонального розвитку. Розробка програм здійснюється на основі інтегрованих проєктів, спрямованих на застосування всіх показників потенціалу в усіх сферах – науковій, транспортній, економічній, інноваційній. Закон передбачає розвиток як окремих територій, так і країни загалом. Територіальна громада здійснює пошук фінансових ресурсів, зокрема шляхом застосування потенціалу території, який громада реалізовує й множить.

Є. Сидоренко пропонує пояснення терміну «стратегічне планування» – це створення спільного бачення майбутнього й системного шляху до управління змінами, що стає можливим лише в разі досягнення консенсусу в усій громаді. Це є важливою

передумовою розроблення плану подальших кроків для успішної реалізації будь-якого проєкту. Від планування напряму залежить подальший розвиток, налагодження зовнішньої співпраці і добробут громади [9].

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр. є одним із важливих документів розвитку ОТГ. Основна мета полягає в розвитку та єдності, орієнтованості на людину, тобто забезпеченні гідного життя у спільній діяльності в конкурентоспроможній, децентралізованій та демократичній Україні. Для досягнення стратегічної мети до 2027 р. поставлено три основні цілі:

- сформувати згуртовану державу у соціальному, економічному, просторовому, безпековому та гуманітарному вимірах;
- підвищити рівень конкурентоспроможності кожного регіону;
- побудувати ефективне багаторівневе врядування [8].

На основі досвіду більшості країн, які мали справу з територіальним реформуванням місцевого самоврядування, можна стверджувати про наявність низки соціальних, політичних, економічних та соціальних ризиків реформи. Тому важливо для успішного реформування забезпечити підготовленість процесу (докладне вивчення ситуації, урахування позицій та думок експертів, віднайдення балансу всіх інтересів) та грамотно його реалізувати, щоб не перетворювати зміни в довгоплин.

ВИСНОВКИ

Інструменти взаємодії влади та громади базуються на концептуальних правових та фінансових засадах. Територіальні громади в Україні підпорядковуються владі, а їхнє утворення закріплене на законодавчому рівні. Правові норми встановлюють принципи, засади, завдання розвитку і діяльності, самостійне регулювання часткою публічних справ. Є досить велика кількість нормативно-правових актів із забезпечення ефективності роботи громад, проте необхідне удосконалення процесу інтенсифікації з метою покращення раціонального прикладного використання і діяльності муніципальних органів. Окрім цього, є проблема невизначеності статусу громади.

Прогресивними формами розвитку взаємодії влади та громади є реалізація стабільного, результативного та фінансово спроможного забезпечення в сучасних умовах військової агресії. Фінансування здійснюється за умовами, прописаними в Законі України «Про місцеве самоврядування», проте перед владою постає низка проблем і викликів, що передбачає розроблення дієвого механізму публічного управління на рівні територіальних громад.

Отже, інструмент модернізації є одним з наважливіших у механізмі взаємодії влади та громади. Влада та місцеве самоврядування спрямовують діяльність на розвиток цифрових трендів. Важливим вектором є й поєднання соціально-економічних факторів стабілізації діяльності територіальних громад в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел

1. Бенювська Л.Я. Територіальна громада як суб'єкт регулювання розвитку територій: теоретичні аспекти. *Регіональна економіка*. 2018. № 1. С. 30–37. URL: https://re.gov.ua/re201801/re201801_030_BenovskaLYa.pdf
2. Вовк О.Й. Проблеми правового регулювання місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Розбудова держави і права: питання теорії та конституційної практики*. 2018. № 4. С. 19–26. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/4_2018/part_1/6.pdf
3. Данкевич В.С., Захаріна О. В., Шевчук А.В., Ловинюк О.Г. Стратегічне планування розвитку громад в контексті реформи децентралізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 11. С. 3–13. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2022.11.4>
4. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 30.12.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
5. Закон України «Про особливості стимулювання регіонального розвитку» від 10.06.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72199
6. Липова С. В. Перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса*. 2022. Т. 1. №14. С. 167–171. URL: <https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/12092>
7. Лопушинський І., Філіппова І., Плющ Р. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 4(83). С. 154–159. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.4.22>
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text>
9. Сидоренко Є.В. Стратегічне планування як дорожня карта для процвітання. *Організаційно-економічні та соціальні складові розвитку підприємництва*: Зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конференції. 2022. С. 277–279. URL: <http://surl.li/iuvms>
10. Шевченко О., Гриньова Ю., Гнатик О. Модернізація публічного управління в умовах реформування: кадрові забезпечення та фінансові аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 31. С. 55–59. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.10>

References

1. Benovska, L.Ya. Territorial community as a subject of territorial development regulation: theoretical aspects. *Regional economy*. 2018. № 1. pp. 30–37. URL: https://re.gov.ua/re201801/re201801_030_BenovskaLYa.pdf (in Ukrainian).
2. Vovk O.Y. Problems of legal regulation of local self-government: theoretical and legal aspects. *Development of the state and law: issues of theory and constitutional practice*. 2018. № 4. pp. 19–26. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/4_2018/part_1/6.pdf (in Ukrainian).
3. Dankevich V.E., Zakharina O.V., Shevchuk A.V., Lovyniuk O.H. Strategic planning of community development in the context of decentralization reform. Public administration: improvement and development. 2022. № 11. pp. 3–13. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2022.11.4> (in Ukrainian).
4. Law of Ukraine "On Local Self-Government" dated December 30, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (in Ukrainian).
5. Law of Ukraine "On Peculiarities of Stimulating Regional Development" dated June 10, 2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72199 (in Ukrainian).
6. Lypova S.V. Prospects for the development of united territorial communities in Ukraine. *Bulletin of the DonNU student scientific society named after Vasyl Stus*. 2022. Vol. 1. №14. pp. 167–171. URL: <https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/12092> (in Ukrainian).
7. Lopushanskyi I., Filippova I., Plusch R. Mechanisms of ensuring sustainable development of territorial communities in conditions of decentralization of power in Ukraine. *Bulletin of the Kherson National Technical University*. 2022. № 4(83). С. 154–159. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.4.22> (in Ukrainian).
8. On the approval of the State Regional Development Strategy for 2021–2027 dated August 5, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text> (in Ukrainian).
9. Sydorenko Y.V. Strategic planning as a road map for prosperity. Organizational, economic and social components of entrepreneurship development: Collection of materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. 2022. pp. 277–279. URL: <http://surl.li/iuvms> (in Ukrainian).
10. Shevchenko, O., Hrynova, Yu., Hnatyk, O. Modernization of public administration in the conditions of reform: human resources and financial aspects. *Public management and administration in Ukraine*. 2022. Вип. 31. С. 55–59. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.10> (in Ukrainian).

Hennadii NIKOLENKO

postgraduate student, Uman National University of Horticulture

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9316-866X>

e-mail: 2210nik@gmail.com

Liudmyla MELNYK

Doctor of Economics, Professor, Head of department, Uman National University of Horticulture

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2498-5556>

e-mail: liudmyla.melnyk21@gmail.com

Tetiana FURSA

PhD in Economics, Associate Professor, Ivano-Frankivsk Educational and Scientific Institute of Management of West Ukrainian National University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4562-2252>

e-mail: t.fursa@wumu.edu.ua

Iryna KANTSIR

PhD in Economics, Associate Professor, Lviv Polytechnic National University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1259-0381>

e-mail: kanthir_02@ukr.net

ANALYSIS OF TOOLS FOR THE INTERACTION OF THE GOVERNMENT AND SOCIETY: FINANCIAL SECURITY, LEGISLATIVE REGULATION

Introduction. The paper is devoted to interaction between the authorities and the community at the legal and financial levels. The institutional mechanism for ensuring the implementation of personnel support for the effective functioning of local self-government bodies in Ukraine at the current stage of development are revealed.

The purpose of the paper is the analysis to solve the current problems of state management, administration, development of territorial communities requires the modernization of the system of public management and administration.

Results. Forms, principles, economic and legal regulation of the organization and functioning of the community are provided. At the present stage, united communities are faced with a number of problems and challenges, such as the globalization of the economy, increased mobility of labor resources and the related increase in unemployment, increased international competition for investments and development resources. A set of problems and prospects contributing to the development of communities as important territorial units is justified. A model of the strategy for further development according to international practices is presented. The peculiarities of the concept of "territorial community" as a political, social, and economic phenomenon of local self-government were investigated.

Conclusion. The redistribution of power and resources between the state and local self-government bodies involves the use of system tools in regulating the socio-economic space and achieving macroeconomic stability of the territory swarm and the state as a whole. Research methodology includes methods of scientific knowledge such as descriptive, systematic and analysis. The practical value of the work lies in the conclusions of the study and further research. Specialists in the legal and economic sectors can use this material.

Keywords: principles of legal regulation, formation of finances, state apparatus, development strategy, territorial community