

УДК: 352:332

# Роль місцевого самоврядування у становленні територіальної громади та її соціально-економічному розвитку

## THE ROLE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE FORMATION OF TERRITORIAL COMMUNITY AND ITS SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

**НОСУЛЬКО Борис** – аспірант кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування, Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет, вул. С. Єфремова, 25, м. Дніпро, 49600, Україна

**NOSULKO Boris** – PhD student of Management, Public Administration and Administration Department, Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhii Efremov Str., 25, Dnipro, 49600, Ukraine

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3058-6298>

**DOI:**

**Анотація.** Сучасний стан розвитку Української держави характеризується усвідомленням суспільством необхідності проведення децентралізації публічної влади. При цьому, результатом цих змін повинна стати ефективна й оптимальна система публічної влади, здатна вирішувати складні проблеми соціально-економічного, політичного і культурного розвитку нашої країни. Становлення і розвиток територіальних громад в умовах здійснення децентралізації влади в Україні тісно пов'язані зі становленням органів місцевого самоврядування. Цей процес є дуже важливим для нашої країни та її громадян. Чим сильнішими будуть окремі територіальні громади, тим міцнішою ставатиме держава. Метою статті є характеристика сутності територіальної громади, яка реалізує свої повноваження через місцеве самоврядування. Методологічну основу дослідження складають методи логічного узагальнення, системного аналізу та синтезу, спостереження. У статті розглянуто теоретичні та методологічні аспекти існування територіальної громади, що здійснює свої повноваження через місцеве самоврядування. Висвітлені особливості, компоненти, соціальна й економічна система територіальної громади. Визначено основну характеристику кожної територіальної громади, а саме – життєдіяльність, при якій населення є свідомо сформованим, економічно, соціально й політично активним, та максимально самодостатнім у своєму існуванні й розвитку, а також економічно та фінансово забезпеченим. Проаналізовано два взаємопов'язаних напрямки, коли територіальна громада добре розвивається: соціальний та економічний. Визначено, що зміни у зростанні й покращенні кількісних та якісних характеристик економічної системи територіальної громади ведуть до покращення її економічного розвитку. Охарактеризовано ознаки економічного і соціального розвитку територіальної громади як об'єкта муніципального управління: координованість, передбачуваність, керованість, цілеспрямованість, суб'єктивність, раціональність, соціальна орієнтованість. Розглянуто територіальну громаду як систему і визначено, що стійкість є її внутрішньою властивістю. Завдяки ефективним механізмам управління територіальна громада автоматично може повертатися до заданого стійкого стану у разі дії на неї дестабілізуючих факторів. Якщо ж управління є неефективним, територіальна громада взагалі може не повернутися до заданих параметрів розвитку. Тобто управління розвитком територіальної громади – це цілеспрямований процес управління соціально-економічною системою, що забезпечує стабільність зв'язків, елементів і структури системи в цілому у напрямку росту рівня якості життя населення в гармонії з навколишнім природним середовищем.

**Ключові слова:** територіальна громада, місцеве самоврядування, соціально-економічна система, населення.

**Summary.** The current state of development of the Ukrainian state is characterized by public awareness of the need for decentralization of public power. At the same time, the result of these changes should be an effective and optimal system of public authority, able to solve complex problems of socio – economic, political and cultural development of our country. The formation and development of territorial communities in the context of decentralization of power in Ukraine is closely linked to the formation of local governments. This process is very important for our country and its population. The stronger the individual territorial communities will be formed, the stronger the state as a whole will become. The purpose of the article is to characterize the essence of the territorial community, which exercises its powers through local self-government. The methodological basis of the study are methods of logical generalization, systems analysis and synthesis, observation. The article considers the theoretical and

methodological aspects of the existence of the territorial community, which exercises its powers through local self-government. Features, components, social and economic system of the territorial community are highlighted. The main characteristics of each territorial community are determined, namely the vital activity in which the population is consciously formed, economically, socially and politically active, and the most self-sufficient in its existence and development, as well as economically and financially secure. Two interrelated areas in which the territorial community is well developed are analyzed: social and economic. It is determined that changes in the growth and improvement of quantitative and qualitative characteristics of the economic system of the territorial community lead to the improvement of its economic development. Characteristics of economic and social development of the territorial community as an object of municipal government are characterized: coordination, predictability, controllability, purposefulness, subjectivity, rationality, social orientation. The territorial community as a system is considered and it is determined that sustainability is its internal property. With effective mechanisms, the territorial community can automatically return to a given stable state under the influence of destabilizing factors. If ineffective – it may not return to the specified parameters of development. That is, the management of the development of the territorial community is a purposeful process of managing the socio-economic system, which ensures the stability of relations, elements and structure of the system as a whole in terms of increasing the quality of life in harmony with the environment.

**Key words:** territorial community, local self-government, socio-economic system, population.

**Вступ.** З відновленням державності Україна поринула у період трансформацій, головною метою яких було становлення країни як динамічної європейської соціально-розвинутої економіки з потужним цивільним промисловим комплексом, значним сегментом сфери послуг та ефективним державним сектором. Трансформації, що відбуваються сьогодні на всіх ключових напрямках життя держави, є фундаментом для якісних змін суспільства, основою для підвищення добробуту і рівня життя громадян України.

Сучасну демократичну, соціальну, правову державу неможливо уявити без місцевого самоврядування, що має належний рівень розвитку і самостійності. Адже сучасна держава ніколи не зможе бути успішною, якщо на територіях не буде оптимально організовано самоврядування. Територія – один із основних елементів держави. Облаштуваючи свою територію, держава визначає територіальні межі порушення своєї влади, принципи її розподілу за рівнями (за вертикаллю), окреслює основні напрямки соціально-економічної політики розвитку території.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблеми територіальних громад на рівні місцевого самоврядування сьогодні цікавлять багатьох науковців. Їх розкриття можемо знайти у публікаціях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, таких як: Г. Коваленко, Г. Макаров, А. Ткачук, В. Фуртатов, Д. Хріпливець, О. Черевко, В. Шаповал.

**Мета статті.** Метою статті є характеристика сутності територіальної громади, яка реалізує свої повноваження через місцеве самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Шлях України до незалежності був надзвичайно складним. Окремі частини території нашої країни тривалий час перебували у складі різних за територіальним устроєм держав: Польщі, Російської імперії, Австро-Угорщини, Румунії, СРСР. До відновлення державності 1991-го року Українська РСР була союзною республікою у складі СРСР, вже поділеною на області і райони. Зрозуміло,

що тільки сильна централізована система могла забезпечити єдність такої великої території. Радянський період розвитку України у складі СРСР поряд із позитивними явищами показав неефективність існуючої організації політичної влади, яка зрештою призвела до соціально-економічної і політичної напруженості і, як наслідок, до розпаду СРСР. Становлення міст в Україні у ХХ ст. супроводжувалося швидкою індустріалізацією і регламентувалося радянськими принципами розвитку територій. Усе це зумовило створення за адміністративним принципом різних типів населених пунктів, та відповідно – екологічних, соціальних, економічних і, головне, проблем ефективного управління територіальними громадами.

Основна характеристика кожної територіальної громади – це життєдіяльність, при якій населення є свідомо сформованим, економічно, соціально й політично активним, та максимально самодостатнім у своєму існуванні й розвитку, а також економічно та фінансово забезпеченим.

Існує два взаємопов'язаних напрямки, коли територіальна громада добре розвивається: соціальний та економічний. Підвищення соціального добробуту громади за рахунок покращення соціальних стандартів, гарантованих державою, є одним із головних показників соціального розвитку. Коли відбуваються зміни у зростанні й покращенні кількісних та якісних характеристик економічної системи територіальної громади, використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів стає раціональним, а поєднання різних форм власності для задоволення потреб територіальної громади набуває рівноправності для всіх суб'єктів, покращується економічний розвиток території.

Цілеспрямований, передбачуваний характер та ефективний розвиток територіальної громади з оптимальним використанням ресурсів відбувається завдяки правильному управлінню, яке здійснюється через інститут місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування – це система влади на окремій території не державного рівня, за умови, що місцеві громади, застосовуючи різні форми та ресурси, самостійно і незалежно від центральної влади, розв’язують власні проблеми, що стосуються організації їх життєдіяльності.

Становлення місцевого самоврядування є дуже важливим для України та її населення. Адже чим сильнішими будуть окремі територіальні громади і їх економіка, тим міцнішою ставатиме держава. А це має великий вплив на кожного з нас, бо ми є її невід’ємною частиною, від розвитку держави залежить наш економічний добробут. Територіальна громада – це первинний суб’єкт місцевого самоврядування з власними функціями та повноваженнями. Згідно 140-ї статті Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у громаду жителів декількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України.

Серед особливих характеристик територіальної громади можна виділити наступне:

- існування в межах села/селища/міста;
- до складу територіальної громади входять не лише громадяни України, а й іноземні мешканці.

На думку експертів з муніципального менеджменту, не можна прирівнювати поняття населений пункт до територіальної громади, оскільки муніципальне утворення може складатися не з одного населеного пункту. Декілька сіл можуть утворювати представницький орган місцевого самоврядування – сільську раду.

Територіальна громада як муніципальне утворення формується з трьох компонентів:

- соціальний – населення, яке окреслює зміст існування муніципального утворення;
- природний – територія як нероздільна єдність просторової складової і природних ресурсів;
- економічний – економіка як сукупність усіх господарюючих утворень, за допомогою яких забезпечується життєдіяльність муніципального утворення та задоволення його потреб.

Головну роль у муніципальному управлінні відіграють органи місцевого самоврядування, які взаємодіють з місцевими державними адміністраціями, та є лише одним із суб’єктів муніципальної влади. Серед інших суб’єктів виділяють територіальні підрозділи, громадські організації та окремих громадян. Таким чином, муніципальна влада – це не різновид публічної влади, а власне, сама публічна влада, яка виконує свої повноваження в межах окремих муніципальних утворень.

Сутність територіальної громади зумовлюється активністю жителів, які здійснюють управління політичними, економічними і соціально-культурними процесами на певній території та вирішують самостійно і під свою відповідальність питання місцевого значення.

Економічний і соціальний розвиток територіальної громади як об’єкт муніципального управління набуває таких ознак:

1) координованість (соціальний та економічний розвиток є взаємопов’язаними сторонами єдиного процесу розвитку);

2) передбачуваність (можливість прогнозування перебігу соціальних та економічних явищ з метою керування і впливу на ці процеси);

3) керованість (відстеження та оперативне реагування на негативні зміни задля зменшення хаотичності соціальних та економічних процесів);

4) цілеспрямованість (орієнтація ресурсів на досягнення чітко визначеної мети);

5) об’єктивність (унеможливлення впливу фактору суб’єктивності під час ухвалення управлінських рішень);

6) раціональність (обрання найбільш ефективної моделі діяльності);

7) соціальна орієнтованість (пріоритетність забезпечення соціального добробуту кожного члена територіальної громади).

Розглядаючи територіальну громаду як соціально-економічну систему, відзначимо, що стійкість системи є її внутрішньою властивістю. Завдяки ефективним механізмам управління територіальна громада автоматично може повертатися до заданого стійкого стану у разі дії на неї дестабілізуючих факторів. Якщо ж управління є неефективним, територіальна громада взагалі може не повернутися до заданих параметрів розвитку.

Тобто управління розвитком територіальної громади – це цілеспрямований процес управління соціально-економічною системою, що забезпечує стабільність зв’язків, елементів і структури системи в цілому у напрямку росту рівня якості життя населення в гармонії з навколишнім природним середовищем. Головною ознакою результативності управління розвитком соціально-економічної системи територіальної громади має стати повноцінна і здорова людина, поліпшення її життя, створення сприятливих умов для гармонізації міжнаціональних і міжконфесійних відносин в усіх сферах життєдіяльності. Саме якість життя населення нині, за умови сталого розвитку території, формує перспективу якості життя в майбутньому.

**Висновки.** Територіальна громада як складна система наразі функціонує в Україні в умовах несформованості внутрішнього середовища і нестабільності зовнішнього. У зв’язку з цим управління розвитком територіальної громади вимагає, в першу чергу, точного і грамотного визначення цілей спільної діяльності суб’єктів територіальної громади – місцевої влади та населення. Зважаючи на це, цілепокладання є найбільш важливим і значущим елементом управління.

Соціальний та економічний розвиток територіальної громади – невід’ємний чинник, завдяки якому досягається високий соціальний, політичний та економічний рівень розвитку держави загалом. Для забезпечення цього процесу організація системи управління має бути ефективною, а розвиток органів місцевого самоврядування стати стратегічним пріоритетом у розбудові держави, оскільки саме процеси децентралізації є засадничими у трансформації України у правову демократичну державу із соціально орієнтованою ринковою економікою.

### Список використаних джерел

1. Євтушенко О. Н., Ємельянов В. М., Андріяш В. І. Муніципальний менеджмент : підручник. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.
2. Куц Ю. О., Мамонова В. В., Чаплигін О. К. Сталий розвиток територіальних громад : управлінський аспект : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. 236 с.
3. Основи муніципального менеджменту : навчальний посібник / За ред. В. В. Кравченка. Київ : Атіка-Н, 2003. 304 с.
4. Плющ Р. М. Формування структури місцевого самоврядування : організаційно-управлінський аспект : монографія. Херсон : Вид-во ВАТ «Херсон. Міська друк.», 2006. 396 с.
5. Рикун М. Зв'язки із громадськістю в органах місцевого самоврядування в Україні. *Проблеми та перспективи розвитку науки на початку третього тисячоліття України СНД* : матеріали VI Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. Збірник наукових праць. Переяслав-Хмельницький, 2013. 216 с.
6. Салій І. Українські міста : питання власності і муніципального управління. Київ : ЕксОб, 2001. 416 с.
7. Сушинський О. І. Правові засади місцевого самоврядування в аспекті громадянського суспільства. *Державність*. 2003. № 3/4. С. 9-13.
8. Територіальна громада : знаність, дієвість : монографія / за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків : Віровець А. П. «Апостроф», 2011. 340 с.
9. Територіальна громада : управління розвитком : монографія / за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків : Вид-во «Константа», 2013. 540 с.
10. Торгонська А. В. Реформування органів місцевого самоврядування в Україні. *Право і суспільство* : Зб.наук.пр. 2017. № 1. С. 42-47.
11. Фуртатов В. С. Удосконалення механізму взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Наукові праці Чорноморського державного університету ім. Петра Могили*. 2010. Т. 130, Вип. 117. С. 66-70.
12. Хріпливець Д. С. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. *Електронне наукове фахове видання «Державне управління : удосконалення та розвиток»*. 2010, № 9. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188> (дата звернення : 22.12.2021).
13. Черевко О. В. Стратегія соціально-економічного розвитку регіонів України. Черкаси : Брама-Україна, 2006. 429 с.
14. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування. *Право України*. 2002. № 3. С. 48-54.

### References

1. Yevtushenko, O. N., Yemelyanov, V. M., & Andriyash, V. I. (2016). *Munitsypalnyy menedzhment* [Municipal management] : pidruchnyk. Mykolayiv : Vyd-vo CHDU im. Petra Mohyly [in Ukrainian].
2. Kuts, Yu. O., Mamonova, V. V., & Chaplyhin, O. K. (2008). *Stalyy rozvytok terytorialnykh hromad : upravlynsky aspekt* [Sustainable development of territorial communities: management aspect] : monohrafiya. Kharkiv : Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr» [in Ukrainian].
3. Kravchenko, V. V. (Ed.). (2003) *Osnovy munitsypalnoho menedzhmentu* [Fundamentals of municipal management] : navchalnyy posibnyk. Kyiv : Atika-N [in Ukrainian].
4. Plyushch, R. M. (2006). *Formuvannya struktury mistsevoho samovryaduvannya : orhanizatsiyno-upravlynsky aspekt* [Formation of the structure of local self-government : organizational and managerial aspect] : monohrafiya. Kherson : Vyd-vo VAT «Kherson. Miska druk.» [in Ukrainian].
5. Rykun, M. (2013). *Zvyazky iz hromadskisty v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini* [Public relations in local governments in Ukraine]. *Problemy ta perspektivy rozvytku nauky na pochatku tretogo tysyacholittya Ukrainy SND* : materialy VI Mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi internet-konferentsiyi [Problems and Prospects of Science Development at the Beginning of the Third Millennium of Ukraine CIS : Proceedings of the VI International Scientific and Practical Internet Conference] : Zbirnyk naukovykh prats. Pereyaslav-Khmelnytsky [in Ukrainian].
6. Saliy, I. (2001). *Ukrayinski mista : pytannya vlasnosti i munitsypalnoho upravlinnya* [Ukrainian cities : issues of ownership and municipal government]. Kyiv : EksOb [in Ukrainian].
7. Sushynskyy, O. I. (2003). *Pravovi zasady mistsevoho samovryaduvannya v aspekti hromadyanskoho suspilstva* [Legal bases of local self-government in the aspect of civil society]. *Derzhavnist*, 3/4, 9-13 [in Ukrainian].
8. Kuts, Yu. O. (Ed.). (2011). *Terytorialna hromada : zannyevist, diyevist* [Territorial community : knowledge, effectiveness] : monohrafiya. Kharkiv : Virovets A. P. «Apostrof» [in Ukrainian].
9. Kuts, Yu. O. (Ed.). (2013). *Terytorialna hromada : upravlinnya rozvytkom* [Territorial community : development management] : monohrafiya. Kharkiv : Vyd-vo «Konstanta» [in Ukrainian].
10. Torhonska, A. V. (2017). *Reformuvannya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini* [Reforming local governments in Ukraine]. *Pravo i suspilstvo*, 1, 42-47 [in Ukrainian].
11. Furtatov, V. S. (2010). *Udoskonalennya mekhanizmu vzyayemodiyi orhaniv vykonavchoyi vlady ta mistsevoho samovryaduvannya* [Improving the mechanism of interaction between executive authorities and local self-government]. In *Naukovi pratsi Chornomorskoho derzhavnoho universytetu im. Petra Mohyly* [Scientific works of the Black Sea State University Petra Mogili] (Vol. 130, Output 117, pp. 66-70) [in Ukrainian].
12. Khriplyvets, D. Ye. (2010). *Teoretychni zasady modeley mistsevoho samovryaduvannya* [Theoretical principles of local government models]. *Elektronne nauкове fakhove vydannya «Derzhavne upravlinnya : udoskonalennya ta rozvytok»*, 9. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188> (accessed : 22.12.2021) [in Ukrainian].
13. Cherevko, O. V. (2006). *Stratehiya sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy* [Strategy of socio-economic development of the regions of Ukraine]. Cherkasy : Brahma-Ukrayina [in Ukrainian].
14. Shapoval, V. (2002). *Sutnisni kharakterystyky mistsevoho samovryaduvannya* [Essential characteristics of local self-government]. *Pravo Ukrainy*, 3, 48-54 [in Ukrainian].