

Kuz, T. (2020) Formuvannia terytorialnykh hromad yak bazovoho elementu systemy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Formation of territorial communities as a basic element of the system of local self-government in Ukraine]. *Sotsialno-ekonomichni problemy i derzhava* [Socio-Economic Problems and the State] (electronic journal), Vol. 22, no. 1, pp. 48-56. Available at: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2020/20ktsivu.pdf>



## ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК БАЗОВОГО ЕЛЕМЕНТУ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Тетяна Кузь**

Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

вул. Руська, 56, м. Тернопіль, Україна, 46001

e-mail: [tanyasam1981@gmail.com](mailto:tanyasam1981@gmail.com)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0977-7329>



### Article history:

Received: June, 2020

1st Revision: June, 2020

Accepted: June, 2020

### JEL classification:

O15

O15

R1

### UDC:

352.93

### DOI:

<https://doi.org/10.33108/sepd2020.01.048>

**Анотація:** В статті обґрунтовано, що в сучасних умовах ефективна політика нашої держави є каталізатором ініціювання та реалізації системних трансформацій, насамперед, у напрямі розвитку місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Здійснено аналіз останніх публікацій і досліджень, присвячених питанню вивчення правового статусу територіальної громади, проблемам організації та діяльності цього інституту місцевого самоврядування. З метою встановлення основних постулатів розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні, узагальнено теоретичні засади цього процесу, що, в свою чергу, дало змогу визначити об'єктивні передумови активізації для їх формування. Визначено, що Асамблея європейських регіонів поняття «регіону» визначає як територіальне об'єднання під безпосередньою юрисдикцією суверенної держави із системою самоврядування, який повинен мати свою конституцію, статус автономії чи інший закон, що є складовою законодавства держави і визначає організацію та повноваження регіону. Такий підхід орієнтує на певну суверенізацію соціально-економічного комплексу регіону і визначає, що, будучи складовою системи «держава», регіон є окремою структурною одиницею – системою із притаманними їй закономірностями та специфікою розвитку. Відзначено, що питання створення майбутнього добровільно об'єднаної територіальної громади із рівним доступом до послуг, високою якістю життя та комфортними і безпечними умовами проживання є найважливішим аспектом її становлення та розвитку. Представлено умовну структуру органів управління об'єднаних територіальних громад в Україні. Запропоновано алгоритм і вектори реалізації стратегічних та операційних цілей, які повинні ставитись об'єднаними територіальними громадами для забезпечення ефективного розвитку добровільного об'єднання територіальної громади.

**Ключові слова:** об'єднані територіальні громади, децентралізація, формування, стратегічні цілі, операційні цілі.



Кузь Т. Формування територіальних громад як базового елементу системи місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / Тетяна Кузь // Соціально-економічні проблеми і держава. — 2020. — Вип.1(22). — С. 48-56. — Режим доступу: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2020/20ktsivu.pdf>



This open access article is distributed under a Creative Commons Attribution (CC-BY) 4.0 license.

## **1. Постановка проблеми.**

Сьогодні в умовах функціонування вітчизняної економічної системи з орієнтацією на європейські засади зростання економіки, ефективна соціально орієнтована політика держави є локомотивом кардинальних змін та впровадження системних реформ. Тому одним із важливих векторів державного розвитку є впровадження реформи місцевого самоврядування, основні результати якої об'єктивно вказують на дієвість прийнятого стратегічно виваженого рішення.

З-поміж усіх імперативів стратегічного розвитку України у напрямі євроінтеграції, проголошених діючим Урядом, реформу децентралізації владних повноважень визнано однією із найрезультативніших.

Формування конкурентоспроможних територіальних громад в Україні, насамперед, передбачає створення сприятливих умов для провадження ефективної економічної діяльності та розвитку бізнесу в громаді, покращення умов життя населення, розміщеного на об'єднаній території та якості послуг, що надаються жителям громади і споживачам продукції, робіт та послуг, організація безпечного життя громадян, розвиток людського капіталу громади ін.

## **2. Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

У вітчизняній юридичній науці чимало праць присвячено питанню вивченню правового статусу територіальної громади, проблемам організації та діяльності цього інституту місцевого самоврядування. Ці питання ставали предметом дослідження ряду вітчизняних вчених таких як Б. М. Андрушківа, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, В. М. Кампо, В. В. Кравченка, Г. Х. Мельника, С. М. Співака, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицького та ін. Як пишуть Б. М. Андрушків, Г. Х. Мельник, С. М. Співак, в умовах обмежень на ресурси, загострення кризових явищ, особливої актуальності набувають проблеми ефективності роботи підприємств, зростання їх конкурентоспроможності в нових умовах добровільно об'єднаних територіальних громад (ДОТГ). У цьому зв'язку важливого значення набуває підвищення ефективності управління промисловими підприємствами не лише за рахунок, наприклад, інноваційних чинників, а і за рахунок удосконалення їх взаємовідносин з добровільними об'єднаннями територіальних громад. З огляду на це, необхідним є виявлення особливостей та пошук шляхів, а також розроблення соціально-економічних механізмів їх розвитку [5]. Відповідно до цього, необхідно, в першу чергу, сформуванню уявлення про сучасну специфіку функціонування об'єднань територіальних громад та місце в них промислових підприємств, установ та організацій. За сучасних умов, потрібно об'єднану територіальну громаду оцінювати як цілісну динамічну систему, про що, неодноразово, зазначають провідні науковці та дослідники цієї проблематики.

## **3. Постановка завдання.**

Метою статті є обґрунтування теоретичних засад формування об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації.

## **4. Виклад основного матеріалу.**

Однією з наймасштабніших реформ на сьогоднішній день є реформа децентралізації, що триває в Україні з 2014 року, внаслідок якої було створено понад 980 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які охопили третину території нашої країни.

Реформа децентралізації передбачає передачу повноважень, фінансів на їх реалізацію та відповідальності за їх виконання від центральної влади органам

місцевого самоврядування (ОМС), тобто тому керівництву (місцевим радам та їх головам), яке жителі територіальних громад самі собі виберуть. Вихідним пунктом реформи є усвідомлення, що на місцях краще орієнтуються в локальних проблемах і ефективніше можуть використати кошти на їх вирішення [1].

Чим є, на даний час, добровільне об'єднання територіальних громад (ОТГ)?

Утворення ОТГ передбачає створення нового адміністративного центру для всіх міст, сіл і селищ, які увійшли до її складу, та проведення виборів керуючих органів ОТГ (голови і депутатів ради ОТГ, а також старост, які представлятимуть інтереси села – за умови, що кількість його мешканців становить більш як 50 осіб – чи кількох сіл в органах управління ОТГ). Кількість депутатів у раді залежить від чисельності виборців (до 1 тис. виборців – 12 депутатів; від 1–3 тис. виборців – 14 депутатів; 3–5 тис. виборців – 22 депутати; 5–20 тис. виборців – 26 депутатів і т. д.). Раду підпорядковано виключно громаді [2].

На рис. 1 представлено умовну структуру органів управління ОТГ.

Рада також може створювати власні органи для управління освітою, охороною здоров'я, містобудівною діяльністю тощо, які підпорядковано виконавчому комітету.

На початок 2020 року в країні створено 982 ОТГ. Проте вибори керівних органів ОТГ, які є передумовою початку функціонування ОТГ, проведено лише у 939 ОТГ. Решта очікують на призначення виборів 2020 року. Загалом же, за затвердженими перспективними планами, має бути створено 1289 ОТГ.

Найбільше ОТГ функціонує в Дніпропетровській (71), Черкаській (57) і Житомирській та Запорізькій областях (56). Найменше – в Донецькій області (13). У Тернопільській області сьогодні функціонує 54 ОТГ [1].

Нами запропоновано алгоритм та вектори реалізації стратегічних і операційних цілей, які повинні, на нашу думку, ставитись територіальними громадами для забезпечення ефективного розвитку добровільного об'єднання територіальної громади (див. рис. 2).

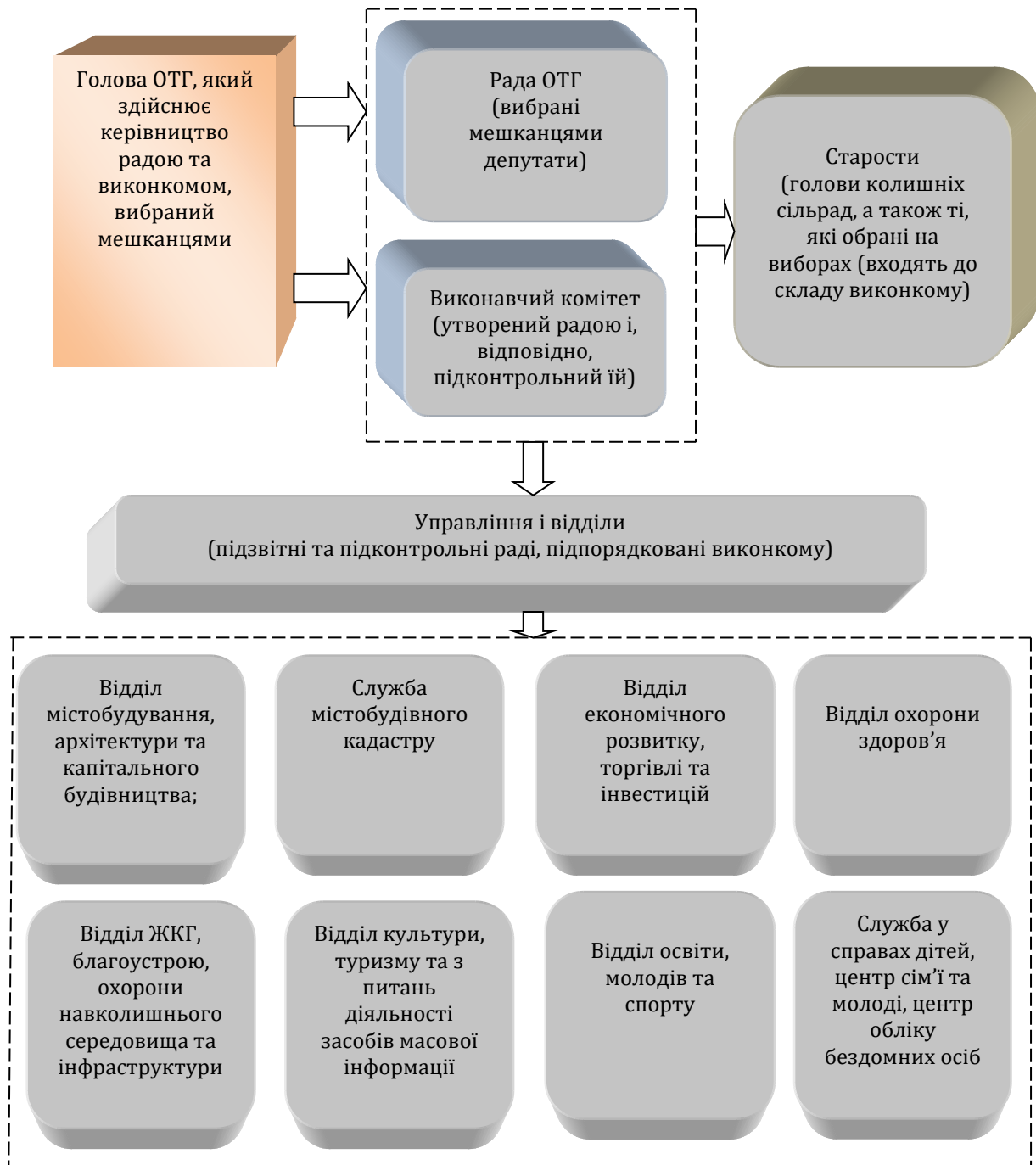
Асамблея європейських регіонів поняття, наприклад, регіону визначає як територіальне об'єднання під безпосередньою юрисдикцією суверенної держави із системою самоврядування.

За умовами асамблеї, регіон повинен мати свою конституцію, статус автономії чи інший закон, який є складовою законодавства держави і визначає організацію та повноваження регіону.

Такий підхід орієнтує на певну суверенізацію соціально-економічного комплексу регіону і визначає, що будучи складовою системи «держава», регіон є окремою структурною одиницею – системою із притаманними їй закономірностями та специфікою розвитку [4]. Тим часом, місце підприємства у цій системі залишається у певній мірі за законодавчим полем [7].

Тим часом, в умовах децентралізації влади в Україні, формування добровільних об'єднань територіальних громад (власне у нашій державі) набувають все більших обертів. Закони, що надають більш ширші повноваження органам місцевого самоврядування новостворених об'єднаних територіальних громад, за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління, господарювання й вибір шляхів розвитку.

Питання створення майбутнього добровільно об'єднаної територіальної громади із рівним доступом до послуг, високою якістю життя та комфортними і безпечними умовами проживання є найважливішим аспектом її становлення та розвитку. Адже чи зможе громада забезпечити гідний рівень життя людей, маючи недостатньо ресурсів та територій? Чи може бути успішною країна з бідними територіями? Звичайно, що ні!



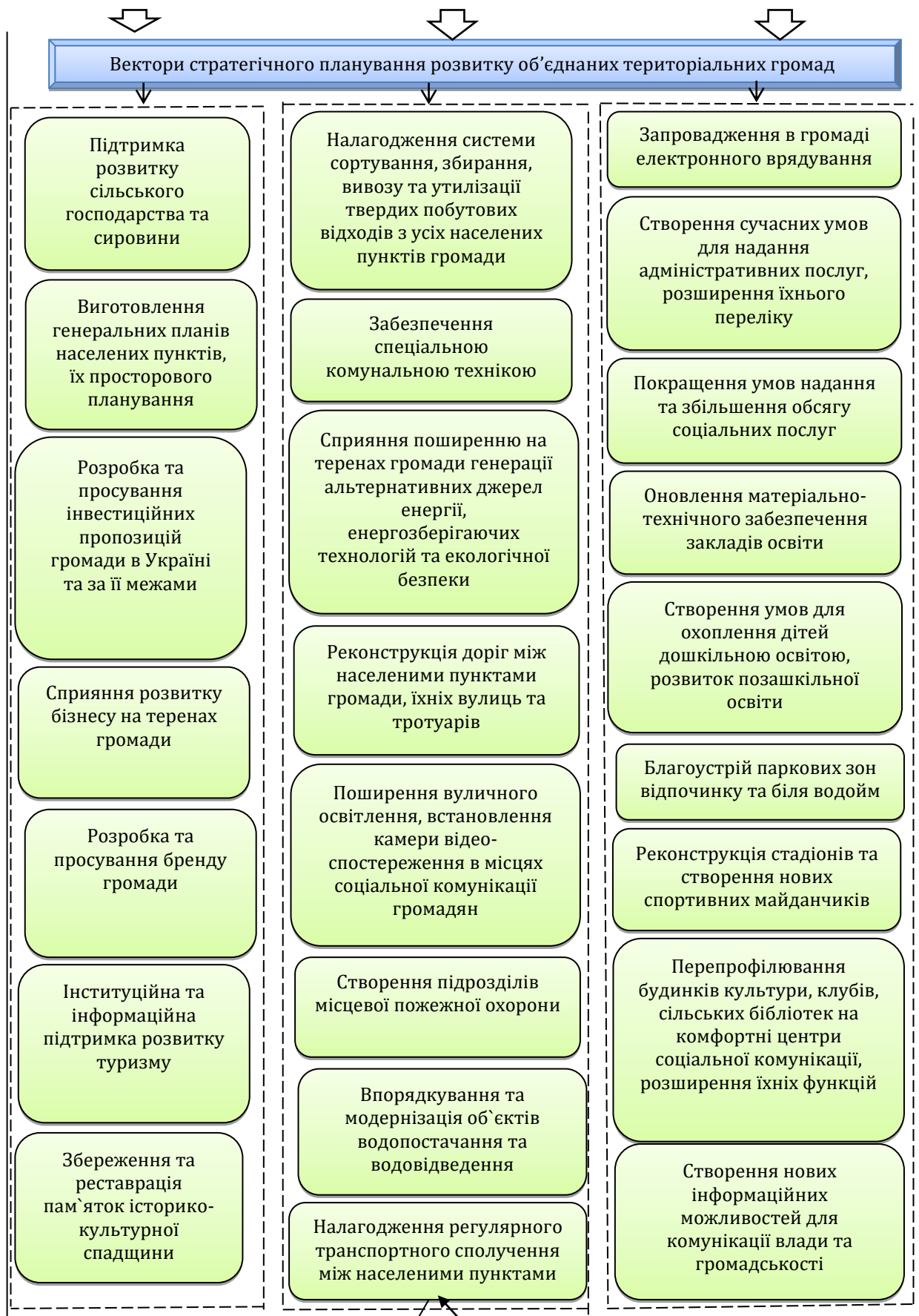
**Рис. 1. Умовна структура органів управління ОТГ**

Як свідчить досвід розвинутих країн – основною передумовою для успішного розвитку громад є раціональне об'єднання територій та ефективне використання ресурсів. Така громада відповідатиме новим вимогам, одержуватиме значно більші можливості та повноваження. Адже тільки сильна громада з достатньою економічною активністю на власній території, з ініціативними, працьовитими людьми зможе вирішувати питання місцевого економічного розвитку, утримання місцевої інфраструктури, забудови, благоустрою території, соціальної допомоги, збереження традицій і забезпечення культурного розвитку, первинної охорони здоров'я, середньої, дошкільної та позашкільної освіти, правопорядку, пасажирських перевезень на території громади, житлово-комунального господарства й інші напрямки, які люди вважатимуть важливими [3].



**Рис. 2. Алгоритм формування конкурентоспроможної територіальної громади**

*Адаптовано [3, 4, 6, 7, 8]*



**Продовження: рис. 2. Алгоритм формування конкурентоспроможної територіальної громади)**

*Адаптовано [3, 4, 6, 7, 8]*

Сьогодні доцільно більш активно обговорювати необхідність реалізації широких можливостей стратегічного планування на рівні громади.

## 5. Висновки та перспективи подальших досліджень в даному напрямку.

В планах соціально-економічного розвитку території доцільно передбачати створення сприятливих умов для провадження ефективної економічної діяльності та розвитку бізнесу в громаді; покращення умов життя населення, розміщеного на об'єднаній території; передбачати заходи підвищення якості послуг, що надаються жителям громади та споживачам продукції, посилення організації безпеки громадян, розвиток людського капіталу громади та ін.

### Author details (in Russian)

## ФОРМИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ КАК БАЗОВОГО ЭЛЕМЕНТА СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

### Татьяна Кузь

Тернопольский национальный технический университет имени Ивана Пулюя  
ул. Русская, 56, г. Тернополь, 46001, Украина  
e-mail: [tanyasam1981@gmail.com](mailto:tanyasam1981@gmail.com)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0977-7329>

**Аннотация.** В статье обосновано, что в современных условиях эффективная политика нашего государства является катализатором инициирования и реализации системных трансформаций, прежде всего, в направлении развития местного самоуправления и территориальной организации власти. Проанализированы последние публикации и исследования, посвященные вопросу изучению правового статуса территориальной общины, проблемам организации и деятельности этого института местного самоуправления. С целью установления основных постулатов развития объединенных территориальных общин в Украине, обобщены теоретические основы этого процесса, что, в свою очередь, позволило определить объективные предпосылки активизации для их формирования. Определено, что Ассамблея европейских регионов понятие «региона» определяет, как территориальное объединение под непосредственной юрисдикцией суверенного государства с системой самоуправления, должен иметь свою конституцию, статус автономии или иной закон, является составной законодательства государства и определяет организацию и полномочия региона. Такой подход ориентирует на определенную суверенизацию социально-экономического комплекса региона и определяет, что, будучи составной системы «государство», регион является отдельной структурной единицей - системой с присущими ей закономерностями и спецификой развития. Указано, что вопрос создания, будущего добровольно объединенной территориальной общины с равным доступом к услугам, высоким качеством жизни и комфортными и безопасными условиями проживания является важнейшим аспектом ее становления и развития. Также представлено условную структуру органов управления объединенных территориальных общин в Украине. Предложен алгоритм и векторы реализации стратегических и операционных целей, которые должны относиться объединенными территориальными общинами для обеспечения эффективного развития добровольного объединения территориальной общины.

**Ключевые слова:** объединенные территориальные общины, децентрализация, формирования, стратегические и операционные цели.

### Author details (in English)

## FORMATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS A BASIC ELEMENT OF THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

### Tetiana Kuz

Ternopil Ivan Pul'uj National Technical University  
 56 Ruska str., 46001, Ternopil, Ukraine  
 e-mail: [tanyasam1981@gmail.com](mailto:tanyasam1981@gmail.com)  
 ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0977-7329>

**Abstract.** *It is substantiated that under modern conditions the effective policy of our state is a catalyst for initiating and implementing systemic transformations, first of all, in the direction of development of local self-government and territorial organization of power. Creation of favorable conditions for effective economic activity and business development in the community, improvement of the living conditions of the population located in the united territory and the quality of services provided to residents and consumers of products, works and services, organization of citizens' safe life, development of the community's human capital etc. are identified as benefits of competitive territorial communities in Ukraine formation.*

*The recent publications and researches devoted to an issue of studying the legal status of territorial community, problems of the organization and activity of this institute of local government are analyzed. For the purpose of the identification of basic postulates of the united territorial communities in Ukraine development, the theoretical bases of this process are generalized that, in turn, made it possible to determine objective preconditions of activation for their formation. It is determined that the Assembly of European Regions defines the concept of "region" as a territorial association under the direct jurisdiction of a sovereign state with a system of self-government, which must have its own constitution, autonomy or other law that constitutes state law and defines the organization and powers of the region. This approach focuses on a certain sovereignty of the socio-economic complex of the region and determines that being part of the system "state", the region is a separate structural unit - a system with its own patterns and specifics of development. The conditional structure of the governing bodies of the united territorial communities in Ukraine is also presented. An algorithm and vectors for the implementation of strategic and operational goals, which should be set by the united territorial communities to ensure the effective development of voluntary association of the territorial community is offered.*

**Key words:** *united territorial communities, decentralization, formation, strategic and operational goals.*

### Appendix A. Supplementary material

Supplementary data associated with this article can be found, in the online version, at <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2020/20ktisvu.pdf>

### Funding

The authors received no direct funding for this research.

### Citation information

Kuz, T. (2020) Formuvannia terytorialnykh hromad yak bazovoho elementu systemy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Formation of territorial communities as a basic element of the system of local self-government in Ukraine]. *Sotsialno-ekonomichni problemy i derzhava* [Socio-Economic Problems and the State] (electronic journal), Vol. 22, no. 1, pp. 48-56. Available at: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2020/20ktisvu.pdf>

### Використана література:

1. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi>. (дата звернення: 28.02.2020)
2. Децентралізація: коротко про головне : веб-сайт. URL: <http://cost.ua/news/698-detsentralizatsiya-korotko-pro-holovne/> (дата звернення: 28.02.2020)
3. Димченко О. В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : монографія. Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х. : ХНАМГ, 2009. 356 с. ISBN 789666951512.
4. Дорофійенко В. В. Создание и организация деятельности объединений совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) – основа реформирования управления жилищным хозяйством. Донецк : ВИК, 2007. 240 с.
5. Інституційні, соціально-економічні механізми підвищення конкурентоспроможності промислових підприємств в умовах об'єднань територіальних громад / С. М. Співак; за ред. Андрушківа Б. М. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2017. 574 с.



6. Лега Ю. Г., Качала Т. М., Чечетова Н. Ф. Вдосконалення управління житлово-комунальним комплексом України в сучасних умовах розвитку національної економіки : монографія / Черкаси : ЧДТУ, 2008. 219 с. ISBN 9667533271.
7. Андрушків Б. М., Мельник Г. Х., Співак С. М. Стратегія розвитку адміністративного району (Концептуальні засади організації соціально-економічного розвитку адміністративного району в контексті формування добровільних об'єднань територіальних громад Лановеччини. Тернопіль: ФОП Паляниця В. А, 2017. 456 с.
8. Повний регіональний господарський розрахунок – шлях підвищення ефективності територіальної одиниці, забезпечення її територіального розвитку. / Андрушків Б. М. та ін. Тернопіль. ТЗОВ «Тернограф», 2014. 680 с.

## References

1. Derzhavna kaznachejsjka sluzhba Ukrainy [State Treasury Service of Ukraine]. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi>. (accessed: 28 February 2020)
2. Decentralizacija: korotko pro gholovne [Decentralization: briefly about the main thing]: veb-sajt. URL: <http://cost.ua/news/698-detsentralizatsiya-korotko-pro-holovne/> (accessed: 28 February 2020)
3. Dymchenko, O. V. (2009) Zhytlovo-komunaljne ghospodarstvo v reformacijnomu procesi: analiz, proektuvannja, upravlinnja [Housing and communal services in the reformation process: analysis, design, management]. Kharkiv:Nac. akad. misjk. ghosp. ISBN 789666951512. (in Ukrainian)
4. Dorofienko, V. V. (2007) Sozdanie i organizatsiya deyatelnosti obedineniy sovladeltsev mnogokvartirnykh domov (OSMD) – osnova reformirovaniya upravleniya zhilishchnym khazyaystvom. Donetsk [Creation and organization of the activities of associations of co-owners of apartment buildings (condominiums) - the basis for reforming the management of housing]. VIK. (in Russian).
5. Spivak, S. M., Andrushkiva, B. M. Instytucijni, socialjno-ekonomichni mekhanizmy pidvyshhennja konkurentospromozhnosti promyslovykh pidprijemstv v umovakh ob'jednanj terytorialnykh ghromad [Institutional, socio-economic mechanisms to increase the competitiveness of industrial enterprises in the context of associations of territorial communities]. Ternopilj: TzOV «Terno-ghraf». (in Ukrainian)
6. Legha, Ju. Gh., Kachala, T. M., Chechetova, N. F. (2008) Vdoskonalennja upravlinnja zhytlovo-komunalnym kompleksom Ukrainy v suchasnykh umovakh rozvytku nacionalnoji ekonomiky [Improving the management of housing and communal services of Ukraine in modern conditions of national economy development]. Cherkasy: ChDTU. ISBN 9667533271. (in Ukrainian)
7. Andrushkiv, B. M., Meljnyk, Gh. Kh., Spivak, S. M. (2017) Strateghija rozvytku administratyvnogho rajonu (Konceptualjni zasady orghanizaciji socialjno-ekonomichnogho rozvytku administratyvnogho rajonu v konteksti formuvannja dobrovilnykh ob'jednanj terytorialnykh ghromad Lanovechchyny. [Administrative district development strategy (Conceptual principles of organization of social and economic development of administrative district in the context of formation of voluntary associations of territorial communities of Lanovechchyna]. Ternopilj: FOP Paljanycja V. A. (in Ukrainian).
8. Andrushkiv, B. M. (2014) Povnyj reghionalnyj ghospodarskyj rozrakhunok – shljakh pidvyshhennja efektyvnosti terytorialnoji odynyci, zabezpechennja jiji terytorialnogho rozvytku [Full regional economic calculation - a way to increase the efficiency of the territorial unit, ensuring its territorial development]. Ternopilj: TzOV «Ternoghrاف». (in Ukrainian)



© 2020 Socio-Economic Problems and the State. All rights reserved.

This open access article is distributed under a Creative Commons Attribution (CC-BY) 4.0 license.

You are free to:

Share — copy and redistribute the material in any medium or format Adapt — remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially.

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

Under the following terms:

Attribution — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.

No additional restrictions

You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.

Socio-Economic Problems and the State (ISSN: 2223-3822) is published by Academy of Social Management (ASM) and Ternopil Ivan Pul'uj National Technical University (TNTU), Ukraine, Europe.

Publishing with SEPS ensures:

- Immediate, universal access to your article on publication
- High visibility and discoverability via the SEPS website
- Rapid publication
- Guaranteed legacy preservation of your article
- Discounts and waivers for authors in developing regions

Submit your manuscript to a SEPS journal at <http://sepd.tntu.edu.ua>

