

А. П. Хряпинський

кандидат юридичних наук,
докторант навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

У статті вдосконалено нормативно-правове забезпечення формування та реалізації механізмів державного регулювання територіального розвитку в Україні. Зокрема, визначено загальний склад нормативно-правового забезпечення формування та реалізації механізмів державного регулювання територіального розвитку в Україні. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, що регулюють територіальний розвиток в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, територіальний розвиток, нормативно-правове забезпечення, механізми.

Постановка проблеми. Нинішній стан територіального розвитку в Україні, зокрема територіальна інфраструктура, потребують суттєвого вдосконалення відповідно до поточних європейських тенденцій. Тому актуальною і необхідною є активізація впровадження сучасних норм державного регулювання територіального розвитку у вітчизняних нормативно-правових актах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми, пов'язані з удосконаленням нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку, розглядалися в наукових працях багатьох учених, зокрема: С.В. Волика [2], О.Б. Коротича [3], І.В. Лексина [4] та ін.

Проте неможливо простежити взаємозв'язок між впровадженням дієвих механізмів державного регулювання територіального розвитку та модернізацією їх нормативно-правового забезпечення.

Метою статті є вдосконалення нормативно-правового забезпечення формування та реалізації механізмів державного регулювання територіального розвитку в Україні.

Досягнення поставленої мети зумовлює вирішення таких завдань:

– визначити загальний склад нормативно-правового забезпечення формування та реалізації механізмів державного

регулювання територіального розвитку в Україні;

– здійснити класифікацію нормативно-правових актів, що регулюють територіальний розвиток в Україні.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що нормативно-правове забезпечення формування та реалізації механізмів державного регулювання територіального розвитку визначають такі закони України:

- «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV;
- «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI;
- «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР;
- «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV;
- «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. № 1861-IV;
- «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI;
- «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. № 1621-IV;
- «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III;
- «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. № 3059-III.

Крім того, нормативно-правовий механізм державного регулювання терито-

ріального розвитку містить низку наказів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), а також укладених на міжнародному рівні договорів держави, погоджених із Верховною Радою України.

Є інший, відмінний від наведеного вище, підхід до систематизації державних документів, що входять до складу нормативно-правового механізму державного регулювання територіального розвитку в Україні [1–3].

Так, до першої групи можна віднести законодавчі акти загального призначення, в яких затверджено принципи державного регулювання територіального розвитку. До таких законодавчих актів доцільно віднести Конституцію України та Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411–VI. Варто зауважити, що базис державного регулювання територіального розвитку держави закладено в Конституції України, де зазначено, що територіальний устрій України повинен ґрунтуватися на таких засадах:

- цілісність і єдність державної території;
- раціональне поєднання централізації і децентралізації в процесі здійснення державної влади;
- забезпечення збалансованості регіонального розвитку із соціально-економічного погляду, зважання на регіональні особливості екологічного, географічного, економічного, демографічного, етнічного, культурного характеру.

Друга група нормативних актів державного регулювання територіального розвитку містить законодавчі акти спеціального призначення. Зокрема, ключовим у цьому контексті є Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р. № 2850–IV. Даний Закон регулює впровадження заходів правового, організаційного, фінансового, наукового й іншого характеру, орієнтованих на забезпечення сталого регіонального розвитку через раціональне поєднання соціально-економічних й екологічних інтересів на загальнодержавному й місцевому рівнях з урахуванням максимально ефективного використання регіонального потенціалу [2].

Третя група нормативних актів державного регулювання територіального розвитку складається з документів бюджетного призначення з огляду на те, що ключовим чинником ефективного територіального розвитку є регіональна забезпеченість з фінансового погляду. Так, найважливішим у цьому контексті є Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456–VI, який спрямований на регулювання питань створення та виконання бюджетів на загальнодержавному й місцевому рівнях, а також на вибір підходів до фінансового забезпечення територіального розвитку.

Необхідно врахувати, що принципово важливими є не тільки безпосередні регіональні фінансові можливості, а й фінансове забезпечення таких програм Державним бюджетом України.

Четверта група нормативних актів державного регулювання територіального розвитку передбачає наявність державних документів планувально-го призначення, які формують ієрархію документів планувального характеру в межах загальної системи планування економічного розвитку та просторового територіального планування. До цієї групи доцільно віднести Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. № 3059–III, який регламентує низку норм використання територій, підвідомчих окремим регіонам і містам, які мають враховуватися в процесах розроблення стратегій територіального розвитку на загальнодержавному, регіональному рівнях, а також програм галузевого спрямування [5].

Також до четвертої групи нормативних актів державного регулювання територіального розвитку необхідно додати Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI, в якому визначено:

- систему й ієрархію містобудівних документів планувального характеру;
- порядок формування й затвердження містобудівних документів планувального характеру;
- особливості ведення будівництва й прийняття його до експлуатації.

Важливим нормативним актом державного регулювання територіального розвитку в четвертій групі є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III. Однак необхідно зауважити, що даний документ не враховує останніх змін у територіальному плануванні в Україні, а також не надає можливості забезпечити зв'язок прогнозних регіональних документів із відповідними стратегіями розвитку й схемами територіального планування [4].

До п'ятої групи нормативних актів державного регулювання територіального розвитку належать документи статусного призначення, в яких затверджено статус і повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування щодо державного регулювання територіального розвитку. Так, до зазначеної групи належать закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV та «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI.

До шостої групи нормативних актів державного регулювання територіального розвитку доцільно віднести документи інвестиційного призначення, зокрема, як стосовно інвестування на зовнішньому рівні, так і щодо внутрішнього інвестування. Зауважимо, що в межах зазначеної групи є можливість виділити підгрупу законодавчих актів, які стосуються визначених територій. Традиційно до вказаної групи входять такі закони України:

- «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII;
- «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10 вересня 1991 р. № 1540а-XII;
- «Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна»» від 21 жовтня 2010 р. № 2623-VI;
- «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» від 6 вересня 2012 р. № 5205-VI.

Зокрема, Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» від 6 вересня 2012 р. № 5205-VI регулює процеси державної підтримки інвестиційних проектів в умовах забезпечення встановлених вимог. Варто звернути увагу на те, що через зазначений Закон з'явилася можливість упровадження додаткового механізму залучення інвестиційних коштів у процеси територіального розвитку. Однак у цьому Законі відсутні норми стосовно зв'язку стратегії регіонального розвитку й інвестиційних проектів. Крім того, є окремі нормативні акти, які регулюють інвестиційну діяльність у межах визначених територій.

Сьома група нормативних актів державного регулювання територіального розвитку містить документи специфічного призначення. Як приклад доцільно розглянути Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. № 1621-I, в якому наявні вимоги загального характеру щодо формування таких програм галузевого чи секторального рівня [1; 4].

Процесам формування й узгодження зазначених програм із документами стратегічного характеру на загальнодержавному й місцевому рівнях притаманні свої особливості, даний Закон не є винятком. Крім того, зазначений Закон не враховує функції координуючого характеру для центральних органів виконавчої влади в процесах формування програм територіального розвитку.

Також є окрема підгрупа державних документів, орієнтованих на стимулювання територіального розвитку через забезпечення специфічного партнерства, це такі закони України:

- «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16 липня 1999 р. № 991-XIV;
- «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV;
- «Про наукові парки» від 25 червня 2009 р. № 1563-VI;
- «Про індустріальні парки» від 21 червня 2012 р. № 5018-VI;
- «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI.

Якщо взяти до уваги, що транскордонне співробітництво є важливим компонентом державного регулювання територіального розвитку, необхідно зазначити окремі державні документи із цієї групи, які орієнтовані на забезпечення сприятливих умов для розвитку на єврорегіональному й регіональному рівнях, як-от:

– Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. № 1861-IV;

– постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 рр.».

Національне законодавство, орієнтоване на забезпечення регіонального розвитку, також містить окремі законодавчі акти, спрямовані на визначені напрями регулювання економічної діяльності в межах окремих територій чи встановлення правового статусу окремих земель. Ідеться про такі закони України:

– «Про статус гірських населених пунктів в Україні» від 15 лютого 1995 р. № 56/95-ВР;

– «Про оголошення природних територій міста Миргорода Полтавської області курортом державного значення» від 6 вересня 2011 р. № 3699-VI;

– «Про оголошення природних територій міста Хмільника Вінницької області курортом державного значення» від 12 травня 2011 р. № 3318-VI.

Суттєву роль у процесах забезпечення територіального розвитку відіграють також нормативні акти регіонального призначення. Співробітництво на регіональному рівні, зокрема з єврорегіонами, забезпечується через укладання угод міждержавного характеру. Такі угоди реалізуються в межах територій України й інших єврорегіонів [2; 5].

Також в Україні є низка базових нормативних актів щодо забезпечення територіального розвитку.

Незважаючи на недосконалість наявної нормативно-правової бази державного регулювання регіонального розвитку в Україні, вона є досить потужною.

Висновки і пропозиції. У результаті дослідження ми дійшли нижчезазначених висновків.

1. Визначено загальний склад нормативно-правового забезпечення формування та реалізації механізмів державного регулювання територіального розвитку в Україні. Показано, що формування та реалізація механізмів державного регулювання територіального розвитку в Україні визначено законами України «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про транскордонне співробітництво», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про Генеральну схему планування території України».

2. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, що регулюють територіальний розвиток в Україні. Підкреслено, що така класифікація має містити такі групи нормативних актів державного регулювання територіального розвитку: загального призначення, спеціального призначення, бюджетного призначення, планувального призначення, статусного призначення, інвестиційного призначення та специфічного призначення.

Список використаної літератури:

1. Варналій З.С. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку. Київ, 2005. 498 с.
2. Волик С.В. Удосконалення механізмів сталого розвитку регіонів України як запорука стабільності держави. Держава та регіони. 2012. № 2. С. 145–149.
3. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України. Харків, 2006. 220 с.
4. Лексин И.В. Регион как объект анализа государственного управления. Регион. Экономика: теория и практика. 2005. № 4 (19). С. 20–26.
5. Цабрия Д.Д. Система управления (государственно-правовые аспекты). Москва. 1990. 175 с.

Хряпинский А. П. Нормативно-правовое обеспечение формирования и реализации механизмов государственного регулирования территориального развития в Украине

В статье усовершенствовано нормативно-правовое обеспечение формирования и реализации механизмов государственного регулирования территориального развития в Украине. В частности, определен общий состав нормативно-правового обеспечения формирования и реализации механизмов государственного регулирования территориального развития в Украине. Осуществлена классификация нормативно-правовых актов, регулирующих территориальное развитие в Украине.

Ключевые слова: государственное регулирование, территориальное развитие, нормативно-правовое обеспечение, механизмы.

Khriapynskiy A. The standard and legal support of formation and realization of mechanisms of state regulation of territorial development in Ukraine

The standard and legal support of formation and realization of mechanisms of state regulation of territorial development in Ukraine is improved in the article. In particular, the general structure of standard and legal support of formation and realization of mechanisms of state regulation of territorial development in Ukraine is defined. The classification of the normative legal acts regulating territorial development in Ukraine is carried out.

Key words: state regulation, territorial development, standard and legal support, mechanisms.