

демократизація системи управління та створення різноманітних горизонтальних асоціацій (органів самоорганізації населення, ініціативних груп) сприяє позитивній локальній згуртованості населення та підвищенню довіри до системи місцевого самоврядування.

Фактично на рівні місцевого самоврядування людина є і громадянином, і членом місцевого співтовариства, як із власними, так і суспільними інтересами та потребами життєдіяльності. У процесі вивчення інтересів людей, чим, зокрема, займається соціологія, як правило, виділяють два основних шляхи переведення потреб людей в їх інтереси. Перший шлях – усєбічне роз'яснення змісту та призначення тих чи інших інтересів, другий – демонстрація практичного значення реалізації інтересів. Обидва ці шляхи, як правило, застосовуються в межах маркетингового підходу і є актуальними для сучасного етапу розвитку місцевого самоврядування, особливо на рівні первинних територіальних громад.

Також важливою методологічною складовою для апробації певних муніципальних практик є здійснення експериментів (реалізація пілотних проєктів) щодо впровадження окремих елементів реформ у територіальних громадах, де напрацьовано позитивний досвід міжсекторального партнерства в самостійному вирішенні проблем місцевого розвитку. Тобто реалізуючи проєкти, спрямовані на вдосконалення соціальної інфраструктури – освіти, охорони здоров'я, науки, спорту тощо та підвищення добробуту громадян, що проживають на території району, муніципальні органи, з одного боку, отримують підтримку громадянського суспільства, а з іншого – актуальні ініціативи громадян призводять до позитивного результату за рахунок ресурсної та адміністративної підтримки з боку структур публічного управління. Саме тому пріоритетним завданням модернізації місцевого самоврядування стає адаптація цілей та методів роботи муніципальних структур до потреб громадян, удосконалення механізмів і якості надання муніципальних послуг.

Таким чином, лише комплексне використання широкого спектра загальнонаукових та спеціальних методів та їх інтеграція в процесі дослідження дозволяють усєбічно проаналізувати систему публічного управління в містах з районним поділом, виявити проблеми в її функціонуванні та запропонувати конкретні шляхи вирішення, які базуються на гармонійному поєднанні теоретичних пізнавальних засобів у цій сфері діяльності з практичними методами роботи, що використовують суб'єкти публічного управління для задоволення потреб громадян у межах міської агломерації.

Список використаних джерел

1. **Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи** : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Монолит, 2009. – 384 с.
2. **Бакуменко В.** Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Бакуменко, В. Князєв, Ю. Сурмін // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 68 – 81.

3. **Державне управління в Україні: організаційно-правові засади** : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.
4. **Конституційне право України** : підручник / за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка ; Прецедент, 2006. – 344 с.
5. **Куйбіда В. С.** Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. – Л. : Літопис, 2001. – 376 с.
6. **Мазак А. В.** Методологія системного аналізу та наукових досліджень : конспект лекцій для слухачів магістратури за спеціальністю «Державна служба» / Андрій Мазак. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2009. – 180 с.
7. **Мельник А. Ф.** Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, О. П. Дудкіна. – К. : Знання, 2006. – 420 с.
8. **Письменний І. В.** Синергетичний потенціал публічного управління в умовах суспільних трансформацій : монографія / І. В. Письменний. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 272 с.
9. **Система муніципального управління** : учебник для вузов / под ред. В. Б. Зотова. – 3-е изд. – СПб. : Питер, 2007. – 560 с.
10. **Сурмін Ю.** Майстерня вченого : підруч. для науковця. – К. : НМЦ «Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. – 302 с.
11. **Управління сучасним містом**: підручник / за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2008. – 632 с.
12. **Шаров Ю. П.** Муніципальні послуги: шлях до високої якості : монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. – Мелітополь : Видав. будинок ММД, 2008. – 136 с.

Надійшла до редколегії 06.12.12

УДК 352:346.7

Олена СЕРДЮКОВА

Національна академія державного управління
при Президентів України

Харківський регіональний інститут державного управління

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Досліджується нормативно-правове забезпечення процесів інноваційної діяльності в Україні. З'ясовуються основні проблеми нормативно-правового регулювання інноваційного розвитку територіальних громад та визначається роль органів місцевого самоврядування в процесі їх вирішення.

Ключові слова: інноваційна діяльність, нормативно-правове регулювання, територіальна громада, інноваційний розвиток.

Олена Сердюкова. Основные проблемы правового обеспечения инновационного развития территорий

Исследуется нормативно-правовое обеспечение процессов инновационной

© Сердюкова О. Є., 2013

деятельности в Украине. Выясняются основные проблемы нормативно-правового регулирования инновационного развития территориальных общин и определяется роль органов местного самоуправления в процессе их решения.

Ключевые слова: инновационная деятельность, нормативно-правовое регулирование, территориальная община, инновационное развитие.

Olena Serdiukova. Main problems of legal support of areas innovative development

The normative and juridical assuring of innovation processes in Ukraine are analyzed. The main problems of regulation innovative development of territorial communities and the role of local authorities in their decision are determined.

Key words: innovation activity, legal and regulatory framework, local community, innovation developing.

Як відомо, стану сталого розвитку територіальні громади можуть досягти тільки використовуючи інноваційні форми, методи і технології в процесі своєї життєдіяльності. У сьогоднішніх умовах процес інноваційного розвитку територіальних громад стикається з певними перешкодами. Правовий аспект є надзвичайно важливим для забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад. Причому впровадженню нових форм розвитку в життєдіяльність територіальної громади майже завжди перешкоджає недостатня врегульованість чинним законодавством.

Питаннями нормативно-правового забезпечення інноваційної діяльності в Україні займалися чимало вітчизняних дослідників, таких як А. Дегтяр, С. Коваленко, І. Кравець, О. Крюков, Р. Кучеренко та ін. Учені у своїх наукових працях визначили особливості інноваційного законодавства в Україні та дослідили правові механізми регулювання інноваційної діяльності.

Зазвичай законодавство врегульовує загальні аспекти діяльності, які мають спільні риси з певними формами розвитку, що вже тривалий час використовуються в державі, і тільки практичний досвід територій допомагає вносити корективи в нормативно-правові акти. Орієнтація нормативно-правових актів на зарубіжне законодавство не може задовольнити національні потреби, оскільки специфіка розвитку кожної країни має свої особливості. Тому, незважаючи на велику кількість чинних актів законодавства, що стосуються регулювання інноваційної діяльності, на наш погляд, існують певні проблеми щодо нормативно-правового регулювання інноваційного розвитку територій.

Метою даної статті є визначення та узагальнення основних проблем нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад, а також ролі органів місцевого самоврядування в процесі їх вирішення.

Нормативно-правове забезпечення інноваційних процесів в Україні становить значна кількість нормативно-правових актів. До них належать Господарський кодекс України (гл. 34), закони України «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про інвестиційну діяльність», «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу

технологій», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій», «Про науковий парк „Київська політехніка”». З інноваційною діяльністю пов'язані також такі нормативно-правові акти: Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2017 року», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов надання у 2012 році державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єктів господарювання, залученими для реалізації інвестиційних, інноваційних, інфраструктурних та інших проектів розвитку, які мають стратегічне значення та реалізація яких сприятиме розвитку національної економіки» та ін. Переважна їх кількість має здебільшого теоретичний характер та проголошує інноваційну спрямованість розвитку економіки України.

Законодавче забезпечення інноваційного процесу відбувається у двох напрямках, а саме: шляхом створення умов для інноваційної діяльності та вдосконалення конкретних напрямів її реалізації [2]. Інноваційна діяльність нерозривно пов'язана з інвестиційною діяльністю. Особливістю інновації є те, що вона несе в собі ризик. Отримання ефекту від інноваційної діяльності передбачає очікування, ефект не може бути отримано миттєво після впровадження інновації, закономірністю його отримання в контексті розвитку територіальних громад є проходження значного проміжку часу. Узагалі на стадії розробки інновацій жоден експерт не зможе дати гарантії щодо отримання ефекту від її впровадження, особливо це характерно для інноваційних форм та методів розвитку територіальних громад, оскільки територіальні громади є складною соціально-економічною системою, кожна з яких має свої особливості, пов'язані з географічним розташуванням, наявними ресурсами, складом населення за віком, національністю, рівнем освіти, місцевими традиціями тощо. Крім того, інновації, що стосуються кардинальної зміни форми, способу чи принципів здійснення діяльності, яка вже тривалий час застосовується на відповідній території, майже завжди натикається на непорозуміння з боку членів територіальних громад.

Впровадження інновацій у діяльність, що безпосередньо впливає на життя громади, є складним, тривалим у часі, процесом. І чи не найважливішим фактором у цьому процесі є інвестиційна забезпеченість інновацій на всіх стадіях її розвитку. Діяльність інвестора завжди передбачає ризик, оскільки інноваційна діяльність на всіх етапах пов'язана зі значними фінансовими вкладеннями. Закони України «Про інноваційну

діяльність» та «Про інвестиційну діяльність» тісно пов'язані між собою. Закон України «Про інноваційну діяльність» трактує інноваційну діяльність як «діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг» [8, ст. 1].

Інший закон тлумачить інноваційну діяльність більш широко, він прив'язує до нього інтереси інвестора. Інноваційною діяльністю є сукупність заходів, спрямованих на створення, впровадження, поширення та реалізацію інновацій відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» з метою отримання комерційного та/або соціального ефекту, які здійснюються шляхом реалізації інвестицій, вкладених в об'єкти інноваційної діяльності [7, ст. 3]. Ще однією важливою нормою цього закону є забезпечення права інвестора на захист інвестицій. Саме держава є гарантом цього захисту, крім того, у деяких випадках інвестиції можуть бути застраховані [7, ст. 19].

Закон «Про інноваційну діяльність» визначає повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері інноваційної діяльності. Відповідно до цього закону органи місцевого самоврядування виконують такі функції:

- розробляють проекти місцевих інноваційних програм і подають їх для затвердження відповідним місцевим радам;
- вживають заходи щодо виконання місцевих інноваційних програм;
- залучають за згодою підприємства, установи і організації, розташовані на підпорядкованій їм території, до вирішення проблем інноваційного розвитку населених пунктів;
- доручають державним інноваційним фінансово-кредитним установам (їх регіональним відділенням) або комунальним інноваційним фінансово-кредитним установам проведення конкурсного відбору інноваційних проектів місцевих інноваційних програм і здійснення фінансової підтримки цих проектів у межах коштів, передбачених у відповідному місцевому бюджеті;
- готують і подають відповідним місцевим радам пропозиції щодо створення комунальних спеціалізованих інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки місцевих інноваційних програм;
- подають пропозиції спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності стосовно включення інноваційних проектів за місцевими програмами до державних програм і їх фінансування шляхом кредитування із державного бюджету через державні інноваційні фінансово-кредитні установи [8, ст. 10].

Деякі з цих повноважень узагальнено відображені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11].

Незважаючи на проголошений державою курс на розвиток національної економіки із застосуванням інноваційної діяльності [6], у вітчизняному законодавстві підтримка інноваційної діяльності з боку

органів влади визначається або узагальнено, або окремо визначеними важелями [1, ст. 329; 8, ст.17]. До них належать:

- повне безвідсоткове кредитування пріоритетних інноваційних проектів за рахунок коштів державного бюджету України та коштів місцевих бюджетів;
- часткове (до 50 %) безвідсоткове кредитування інноваційних проектів за рахунок коштів державного бюджету України та коштів місцевих бюджетів за умови залучення до фінансування проекту решти необхідних коштів виконавця проекту і (або) інших суб'єктів інноваційної діяльності;
- повна чи часткова компенсація бюджетами різного рівня відсотків, сплачуваних суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів;
- надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів;
- майнове страхування реалізації інноваційних проектів;
- підтримка створення та розвитку суб'єктів інфраструктури інноваційної діяльності, підготовка та перепідготовка відповідних кадрів, охорона та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності та ін.

У Законі України «Про інноваційну діяльність» зазначено, що фінансова підтримка інноваційної діяльності за рахунок державного чи місцевого бюджетів надається в межах коштів, передбачених цими бюджетами [8, ст. 17]. На сьогодні і державний, і місцеві бюджети мають певні проблеми. Місцеві бюджети наповнюються недостатньо. У 2011 – 2012 рр. значно уповільнилися темпи приватизації в територіальних одиницях. Це можна пояснити зниженням попиту на об'єкти комунальної власності. Не допомагає навіть змінене законодавство про приватизацію, яке значно полегшує її процедуру. Ураховуючи ці та інші фактори, місцеві бюджети навряд зможуть виділяти кошти в необхідній кількості на фінансову підтримку інноваційної діяльності. У кращому випадку місцевих бюджетних коштів ледве вистачає на задоволення мінімальних потреб територіальних громад. У цьому разі інвестора могли б зацікавити податкові пільги. Але з 2003 р. Закони про державний бюджет зупиняли дію норм щодо пільгового оподаткування інноваційної діяльності. У 2005 р. із Закону України «Про інноваційну діяльність» було вилучено ст. 21, яка передбачала податкові пільги із податку на прибуток та податку на додану вартість для суб'єктів інноваційної діяльності [8].

Прийнятий Податковий кодекс України також не вирішує проблему. У ньому не визначені особливості оподаткування операцій, пов'язаних з інноваційною діяльністю на території України, а визначені загальні підстави та механізм надання податкових пільг. Повноваження щодо прийняття рішення про надання таких пільг у населених пунктах кодекс знову ж таки відносить до компетенції органів місцевого самоврядування [4, ст. 30].

Усі перелічені нормативно-правові акти є загальними для всіх сфер економіки, де може застосовуватися інноваційна діяльність. Сфера управління територіальним розвитком є дещо особливою, її не можна порівнювати з управлінням підприємством. В економічній сфері основною метою впровадження інновацій є отримання прибутку. Стосовно територіальних громад, безперечно, економічний ефект є дуже важливим, але основним, на наш погляд, є соціальний ефект, оскільки метою територіальних утворень і органів місцевого самоврядування як представницьких органів територіальних громад є найповніше та якісніше задоволення потреб територіальних громад. У цьому випадку економічний ефект повинен бути нерозривно пов'язаний із соціальним.

До того ж упровадження інноваційних форм, методів та інструментів розвитку територіальних громад потребує врахування особливостей територіальних громад, їх впливу на життя територіальної спільноти та ризиків, що несе територіальна громада в цілому.

І хоча наша законодавча система має велику кількість нормативних актів, але наявність специфічних дозволить краще забезпечити функціонування територій. Неврегульованість чинним законодавством певних питань розвитку територій не дає можливості громаді запобігти певним ризикам, особливо це стосується інновацій, оскільки вони за своєю суттю є чимось новим, а критерієм її ефективності є практична діяльність. Під час виникнення проблем у процесі запровадження чи розвитку інновацій їх необхідно вирішувати на місцях безпосередньо в той час, коли вони виникають, і тільки в чинному правовому полі, спираючись на існуючі нормативно-правові акти.

Винайдення оптимальної системи державного регулювання інноваційної діяльності на сучасному етапі розвитку економіки є необхідним для стимулювання суб'єктів господарювання до впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво, а також дотримання при цьому публічних інтересів територіальної громади, споживачів, суспільства в цілому [3].

Законотворчий процес в Україні має стадії, суб'єкти законотворчої ініціативи, визначені чинним законодавством, і триває певний час. У процесі ж своєї діяльності органи місцевого самоврядування вимушені самостійно знаходити шляхи розв'язання проблем, не врегульовані чинним законодавством, оскільки вони є практиками, що впроваджують на своїй території той чи інший вид інновацій. Саме вони за підтримкою місцевих органів виконавчої влади через державні інституції повинні бути ініціаторами внесення змін в існуючі нормативно-правові акти чи взагалі створення нових актів законодавства.

Цей факт можна проілюструвати на прикладі застосування такого інструменту інноваційного розвитку територіальних громад, як державно-приватне партнерство, однією з форм здійснення якого є концесія. Відповідно до чинного законодавства України концесія

передбачає інвестиційну та інноваційну складові діяльності концесіонера.

Запровадження концесійних відносин в Україні щодо об'єктів державної та комунальної власності здійснюється не так давно. До 2009 р. правове здійснення концесійних відносин в Україні, що стосувалися об'єктів державної та комунальної власності, забезпечували Господарський кодекс України, Земельний кодекс України, Закон України «Про концесії» та ряд постанов Кабінету Міністрів України, що визначали порядок проведення концесійного конкурсу та укладання концесійного договору, основні положення концесійного договору, розрахунок концесійних платежів, порядок надання пільг концесіонерам та основні моменти створення реєстру концесійних договорів в Україні.

У зв'язку з необхідністю залучення в місцеве господарство населених пунктів інвестицій та кризовим становищем комунальних підприємств, що забезпечують надання життєво необхідних послуг територіальній громаді, враховуючи значну зношеність їх основних фондів, основну частину яких становлять комунікації, з 2008 р. процес надання в концесію об'єктів комунальної власності набув значного поширення. Особливо цей процес став поширюватися в південно-східних регіонах країни. Найбільший попит у потенційних інвесторів мали об'єкти централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення. Відповідно концесійні відносини стали потребувати правового вдосконалення, оскільки все більше з'являлося певних прогалин у чинному законодавстві. Це стосувалося і питань діяльності концесіонера до отримання ліцензії на здійснення послуг, і питання оцінки майна, що передавалося в концесію, питання амортизаційної політики підприємства, нараховування та сплати концесійних платежів, надання концесіонеру земельної ділянки та ін. На той момент органи місцевого самоврядування здійснювали спроби самотужки врегулювати ці питання шляхом прийняття місцевих нормативно-правових актів. Але для отримання належного результату був потрібен неабиякий досвід.

Ураховуючи поширення процесу надання в концесію об'єктів комунальної власності, стратегічну та соціальну важливість об'єктів тепло-, водопостачання та водовідведення в життєдіяльності територіальних громад, можливі ризики з боку територіальних громад, нормативно-правове забезпечення процесу надання в концесію таких об'єктів потребувало негайного вдосконалення.

Уже у 2009 р. були внесені важливі зміни до Закону України «Про концесії» та Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового концесійного договору» [12]. Зміни стосувалися порядку надання в концесію об'єктів державної та комунальної власності, розрахунку концесійних платежів, питань списання концесійного майна та передачі створеного концесіодавцем майна в концесію концесіонеру, що вже отримав концесію, узгодження амортизаційної політики концесіонера з концесіодавцем та контролю за її здійсненням з боку

концесієдавця, включення інвестиційної складової в тариф на послуги, що надаються концесіонером тощо.

Крім того, у 2010 р. Верховною Радою України було прийнято два важливі закони України «Про державно-приватне партнерство» та «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» [5; 12]. А на початку 2011 р. до Податкового кодексу України вже було внесено зміни, що стосувалися питань концесійної діяльності [4]. Згідно з цими змінами концесіонер визначався правонаступником податкової заборгованості отриманого в концесію об'єкта, тобто податковий борг комунального підприємства, майно якого передано в концесію, офіційно брав на себе концесіонер і ніс повну відповідальність за її погашення перед бюджетом. Це дозволило прискорити темпи погашення податкового боргу об'єктів концесії та прискорити в часі процедуру ліквідації комунального підприємства.

У цьому ж 2011 р. Кабінетом Міністрів України прийнято декілька підзаконних актів, що стосувалися врегулювання питань концесійних відносин, а саме питань надання приватним партнером державному партнеру звіту про виконання умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, визначення ризиків державно-приватного партнерства, проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та ін. Усе це свідчить про нагальну потребу коригування правового забезпечення інноваційних форм розвитку територіальних громад, у даному випадку концесійних відносин, відповідно до потреб практичної діяльності. Та, незважаючи на таку велику кількість змін та появу нових нормативно-правових актів, деякі питання досі залишаються неврегульованими. Це саме стосується і запровадження в Україні популярної сьогодні кластерної форми організації територіального розвитку, яка передбачає впровадження інновацій для отримання ефективного розвитку територій. Створення та впровадження моделі кластерної організації промисловості визначена одною з пріоритетних напрямів Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості [9]. Але на сьогоднішній день повністю відсутня нормативно-правова база, яка б урахувала особливості формування та функціонування кластерних утворень. У законодавстві України, у тому числі господарському, взагалі відсутнє юридичне тлумачення поняття кластер.

Незважаючи на спрямованість національної економіки на запровадження кластерної форми організації територій, досі немає правових засад формування кластерів на території України, не визначено на законодавчому рівні суб'єктів кластерних утворень, механізм створення кластерних мереж, місце і роль державних органів влади та органів місцевого самоврядування в цьому процесі, не передбачено загальні засади та механізм надання пільг та фінансової підтримки учасникам кластерів, правовий режим отриманої

продукції, контроль за їх функціонуванням тощо. Вивчення успішного закордонного досвіду не дає змоги безперешкодно створювати кластерні мережі в Україні через особливості, які має кожна країна світу. Спочатку в цьому напрямі повинно бути адаптовано законодавство.

Існуюча нормативно-правова база, що стосується кластерних утворень, а саме: послання Президента України до Верховної Ради України «Україна в 2007 році: внутрішнє та зовнішнє положення та перспективи розвитку», концепція Державної цільової економічної програми «Створення в Україні інноваційної інфраструктури на 2008 – 2012 роки», програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2017 року» – має лише декларативний характер і стосується тільки проголошення орієнтації економіки України на створення кластерних мереж. Саме практичний досвід поширення процесу створення кластерних мереж на території України через деякий час дасть поштовх для прийняття необхідних специфічних нормативно-правових актів, що будуть здійснювати регулювання у відповідній сфері.

Підсумовуючи вищевикладене, можна сказати, що отримання ефективних результатів запровадження форм інноваційного розвитку територіальних громад безпосередньо залежить від наявної нормативно-правової бази. Основними проблемами є: по-перше, недостатня врегульованість застосування форм, методів та інструментів інноваційного розвитку територій; по-друге, нездатність чинного законодавства швидко реагувати на потреби територіальних громад.

Оскільки необхідно швидко реагувати на реальні потреби територіальних громад, вирішуючи ту чи іншу інноваційну ситуацію, органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень та чинного на той час законодавства приймають відповідні місцеві нормативно-правові акти. Для вирішення ж проблеми в цілому дуже важливою є активна співпраця органів місцевого самоврядування та державної влади щодо швидкого реагування на потреби територій у застосуванні тих чи інших інноваційних форм, методів та інструментів розвитку.

Ураховуючи, що нормативно-правове регулювання будь-якого явища тісно пов'язано з організаційною та фінансовою його складовою, подальші розвідки в цьому напрямі будуть стосуватися вивчення саме цих складових процесу забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад. Також корисним було б вивчення зарубіжного досвіду державної підтримки суб'єктів інноваційної інфраструктури.

Список використаних джерел

1. **Господарський** кодекс України // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – С. 144.

2. Дегтяр А. О. Правове забезпечення державного регулювання інновацій в Україні / А. О. Дегтяр, О. І. Крюков. – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/01.pdf.

3. Кравець І. Державне регулювання інноваційної діяльності: окремі проблеми правового регулювання / І. Кравець // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. – 2010. – № 84. – С. 67 – 71.

4. Податковий кодекс України // Голос України. – 2010. – № 229.

5. Про державно-приватне приватне партнерство : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2404-VI // Відом. Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – С. 524.

6. Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 лют. 2011 р. № 389 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 28. – С. 94.

7. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 верес. 1991 р. № 1560-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – С. 646.

8. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 лип. 2002 р. № 40-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – С. 266.

9. Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України : Постанова Верховної Ради України від 13 лип. 1999 р. № 916-XIV // Відом. Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – С. 336.

10. Про концесії : Закон України від 16 лип. 1999 р. № 997-XIV // Відом. Верховної ради України. – 1999. – № 41. – С. 372.

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верховної ради України. – 1997. – № 24. – С. 170.

12. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності : Закон України від 21 жовт. 2010 р. № 2624-VI // Відом. Верховної Ради України. – 2011. – № 11. – С. 71.

Надійшла до редколегії 02.10.12

УДК 351.711: 352.07

Володимир НАКОНЕЧНИЙ
Харківська міська рада

НОВІТНЯ ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ РОЗВИТКУ САМОВРЯДУВАННЯ В МІСТАХ УКРАЇНИ

Аналізується становлення нормативно-правової бази розвитку самоврядування в містах України з періоду становлення незалежної України.

Ключові слова: місцеве самоврядування, нормативно-правова база, розвиток самоврядування в містах.

Владимир Наконечный. Новейшая история становления нормативно-правовой базы развития самоуправления в городах Украины

© Наконечный В. В., 2013

Анализируется становление нормативно-правовой базы развития самоуправления в городах Украины с периода становления независимой Украины.

Ключевые слова: местное самоуправление, нормативно-правовая база, развитие самоуправления в городах.

Volodymyr Nakonechniy. Recent history of the legal base development of self-government in the cities of Ukraine

The legal framework of city government in Ukraine period of independent Ukraine is analyzed.

Key words: Key words: local self-government, legal base, self-government development in cities.

Основа демократичних перетворень в Україні має стати дієздатне місцеве самоврядування, яке найбільш чітко виражає інтереси мешканців територіальних громад, має суттєву наближеність до запитів громадян. Самоврядування в містах є складовим елементом місцевого самоврядування як такого, тому розгляд його в історичній ретроспективі дає можливість більш чіткого наукового бачення подальших кроків на шляху розвитку управління в містах України на засадах розвитку місцевого самоврядування в цілому.

У державному управлінні велику увагу приділяють питанню управління містом. Управлінські проблеми організації врядування в містах є предметом багатьох досліджень, зокрема ключові питання розглядаються в наукових працях В. Авер'янова, В. Бабаєва, В. Бакуменка, О. Бойко-Бойчука, В. Вакуленка, В. Воротіна, В. Дорофійенка, І. Дробота, В. Князева, В. Куйбіди, Н. Нижник, С. Саханенка, Ю. Шарова та ін.

Науковці зробили значний внесок у дослідження сучасних технологій, моделей управління містом, розробку теоретичних засад міського врядування, але становленню нормативно-правової бази розвитку самоврядування в містах України з часу набуття нею незалежності в 1991 р. ще не приділено достатньої уваги.

Мета статті – проаналізувати становлення нормативно-правової бази розвитку самоврядування в містах України як незалежної держави на основі методології державного управління.

Розбудова нової системи організації влади в містах України починається наприкінці 80-х рр. ХХ ст. У цей час Україна першою із республік колишнього СРСР прийняла законодавчу базу, що дозволяла реалізувати місцеве самоврядування. Вона діяла до травня 1997 р., коли був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10]. Деякі автори (Ю. І. Саєнко, А. Ф. Ткачук, Ю. О. Привалов [6]) виокремлюють шість етапів становлення інституту місцевого самоврядування та становлення місцевої влади на демократичних засадах у незалежній Україні. Кожен із цих етапів пов'язується з прийняттям нового законодавчого акта, який покликаний регулювати діяльність місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. На початку 2000-х рр. розпочався сьомий етап розбудови місцевої влади, що було пов'язано з необхідністю конституційного вдосконалення законодавства з місцевого самоврядування.