

Місцевий розвиток за участі громади

Том 2 Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду

I / ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ РОЗВИТКУ

Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому
самоврядуванні України

Форми та механізми ефективної взаємодії громади і влади

Соціальний капітал територіальної громади: сутність, механізм
та інструменти формування і розвитку

Суспільний діалог в громаді як ефективний механізм прийняття рішень
на місцевому рівні

Фінансове забезпечення місцевого розвитку

Практика місцевого електронного врядування

II / ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ, ОРІЄНТОВАНИМ НА УЧАСТЬ ГРОМАДИ

Оцінка ефективності залучення громади у місцевому розвитку

Центр місцевої активності як суспільний інститут розвитку громади

Стан соціальної сфери території як фактор місцевого розвитку

Механізми залучення громади до інноваційних процесів в малих містах

Розвиток сільськогосподарської обслуговуючої кооперації як напрям
ефективного використання спільних ресурсів сільських громад в Україні

Земельні ресурси сільських територіальних громад: механізм
формування та ефективність використання

Теоретичні і прикладні аспекти державного управління збереженням
біорізноманіття



ISBN 978-966-680-705-5



9 789666 807055



Місцевий розвиток
за участі громади

Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду

Том 2



Місцевий розвиток за участі громади

Том 2

Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду



Місцевий розвиток за участі громади

Том 2

Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду

Монографія



Підготовку та видання матеріалів монографії здійснено за підтримки проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», який фінансується Європейським Союзом та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні. Думки, висновки та пропозиції, які містяться у цих матеріалах, належать автору і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи ПРООН.



СУМИ
УНІВЕРСИТЕТСЬКА КНИГА
2014

УДК 316.35(477)
ББК 66.3(4Укр)12
М 65

Рекомендовано до друку вченою радою Сумського державного університету (протокол № 2 від 26.09.2013 р.)

Рецензенти:

Н.І. Гражеєвська – доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної теорії Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Т.В. Іванова – доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, проректор з науково-педагогічної роботи Академії муніципального управління;

О.В. Прокopenко – доктор економічних наук, професор, декан факультету економіки та менеджменту Сумського державного університету.

Колектив авторів: канд. екон. наук Ю.М. Петрушенко (заг. ред., передмова, п. 3.3, 5.1– 5.2, 7.1), д-р держ. упр. О.М. Руденко (п. 1.1– 1.3), канд. держ. упр. С.В. Штурхельський (п. 1.1– 1.3, 3.1– 3.3, 4.1– 4.3, 6.1– 6.3), С.А. Пінчук (п. 1.1– 1.3, 3.1– 3.2, 4.1– 4.3), д-р держ. упр. Л.В. Беззубко (п. 2.1– 2.3), Б.І. Беззубко (п. 2.1– 2.3), д-р держ. упр. М.Х. Корецький (п. 3.1– 3.3), канд. екон. наук О.В. Дудкін (п. 3.3), д-р держ. упр. В.Д. Бакуменко (4.1– 4.3), д-р екон. наук Т.А. Васильєва (п. 5.1– 5.2, 7.1), канд. екон. наук Т.О. Ілляшенко (п. 5.3), канд. екон. наук К.В. Ілляшенко (п. 5.3), Н.В. Котенко (п. 5.4), канд. політ. наук. А.Л. Шинкарук (п. 6.1– 6.3), А.В. Височина (п. 7.1), д-р екон. наук О.В. Длугопольський (п. 7.2), канд. держ. упр. К.В. Плоский (п. 7.3), Л.К. Абрамов (п. 8.1– 8.4), канд. пед. наук Т.В. Азарова (п. 8.1– 8.4), канд. мед. наук В.А. Сміянов (п. 9.1), канд. екон. наук С.В. Тарасенко (п. 9.1), канд. екон. наук О.В. Калініченко (п. 9.2), канд. екон. наук О.Д. Дивнич (п. 9.2), Н.Є. Летуновська (п. 9.3), д-р екон. наук С.В. Леонов (п. 9.4), А.С. Ласукова (п. 9.4), В.А. Омеляненко (п. 10.1– 10.3), канд. екон. наук О. М. Маслак (п. 11.1– 11.3), канд. екон. наук Ю. І. Данько (п. 11.1– 11.3), О. В. Дивнич (п. 12.1– 12.3), канд. екон. наук А. Ю. Якимчук (п. 13.1– 13.3).

М 65 **Місцевий** розвиток за участі громади : монографія : у 2 т. – Суми :
Університетська книга, 2014.

ISBN 978-966-680-688-1

Том 2 : Інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду / [за заг. ред. Ю. М. Петрушенка]. – Суми : Університетська книга, 2014. – 368 с.

ISBN 978-966-680-705-5

У другому томі монографії викладено інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду, приділено увагу економічним та фінансовим складовим соціально-економічного розвитку територіальних громад. Для фахівців з управління соціально-економічним розвитком, державних службовців, представників органів місцевого самоврядування, громадських діячів, викладачів, аспірантів, студентів економічних, управлінських та соціально-гуманітарних спеціальностей.

УДК 316.35(477)

ББК 66.3(4Укр)12

© Колектив авторів, 2014

© ТОВ «ВТД “Університетська книга”»,
2014

ISBN 978-966-680-688-1

ISBN 978-966-680-705-5 (Т. 2)

За підтримки спільного Проєкту Європейського Союзу
та Програми розвитку ООН
«Місцевий розвиток, орієнтований на громаду – II»

Місцевий розвиток, орієнтований на громаду 2

Спільний проєкт Європейського союзу та Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» було започатковано у 2007 році. Проєкт має на меті сприяти сталому соціально-економічному розвитку на місцевому рівні шляхом підтримки та спів фінансування громадських ініціатив у всіх областях України. В основі проєкту лежить підхід «розвиток, орієнтований на громаду», який передбачає, що місцеві громади, органи місцевої виконавчої влади та самоврядування спільно визначатимуть пріоритети розвитку своїх територій, спільно плануватимуть та реалізовуватимуть заходи для забезпечення сталого розвитку свого села, селища чи міста. Ініціатива фінансується Європейською Комісією в рамках програми технічної допомоги ЄС та спів фінансується та впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Уряду України.

Адреса: вул. Еспланадна, 20, 7й поверх, офіс 704-708
Київ, 01601, Україна
Тел / факс +38(044)253 59 57 / 73
Email: Tetyana.diyeva@undp.org
Сайт: www.cba.org.ua
Facebook: www.facebook.com/cbaproject



Європейський Союз (ЄС) складається з країн-членів, які вирішили поетапно об'єднати свої інновації, ресурси і долі. Спільно, протягом 50 річного періоду розширення, вони побудували зону стабільності та демократії і поступового розвитку, підтримуючи культурну різноманітність, толерантність та індивідуальні свободи. Європейський союз зацікавлений в обміні цими здобутками та цінностями з країнами і людьми поза його кордонами.



Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) є глобальною мережею ООН в галузі розвитку. ПРООН тісно співпрацює з усіма верствами суспільства, допомагаючи розбудові країн, спроможних протистояти кризам, розвивати та підтримувати економічне зростання, націлене на покращення життя кожної людини. Працюючи у 177 країнах, ПРООН пропонує глобальне бачення з урахуванням специфіки місцевого розвитку задля розширення прав та можливостей людей та підвищення життєздатності держав. Більше інформації про діяльність ПРООН в Україні на сайті www.ua.undp.org

ПЕРЕДМОВА ІО

І. ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ РОЗВИТКУ 12

розділ 1. Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні України 12

- 1.1. Застосування законодавчо закріплених форм
безпосередньої участі громадян у практиці місцевого
самоврядування 12
- 1.2. Невнормовані законодавством форми
безпосередньої участі громадян у практиці місцевого
самоврядування 18
- 1.3. Використання територіальними громадами України
європейського досвіду безпосередньої участі громадян
у муніципальному управлінні 29

розділ 2. Форми та механізми ефективної взаємодії громади і влади 38

- 2.1. Загальна характеристика взаємодії членів громади
і влади 38
- 2.2. Розвиток нових форм взаємодії членів громади
і влади 47
- 2.3. Участь громадських організацій у процесі розробки
стратегій місцевого розвитку 50

розділ 3. Соціальний капітал територіальної громади: сутність, механізм та інструменти формування і розвитку 62

- 3.1. Залучення громадян до безпосереднього самоврядування
як передумова розвитку соціального капіталу 62
- 3.2. Соціальна мобілізація як механізм формування
соціального капіталу територіальної громади 70
- 3.3. Фонд розвитку громади як дієвий інструмент
формування соціального капіталу територіальної
громади 75

розділ 4. Суспільний діалог в громаді як ефективний механізм прийняття рішень на місцевому рівні 85

- 4.1. Сутність та значення суспільного діалогу на рівні
територіальної громади 85
- 4.2. Впровадження місцевого соціального планування
громаді через механізм суспільного діалогу 90
- 4.3. Методика застосування механізму суспільного діалогу
на рівні територіальної громади 99

6	розділ 5. Фінансове забезпечення місцевого розвитку	109
	5.1. Теоретичні основи формування фінансової бази територіальних громад	109
	5.2. Міжнародні стандарти фінансування розвитку місцевих громад	118
	5.3. Просторові аспекти формування адаптивного фінансового механізму сприяння розвитку громади	127
	5.4. Альтернативні джерела фінансування екологічних ініціатив місцевих громад	143
	розділ 6. Практика місцевого електронного врядування	149
	6.1. Необхідність створення місцевих електронних ресурсів	149
	6.2. Вирішення муніципальних завдань за допомогою електронного врядування	155
	6.3. Практика створення муніципальної ІКТ-архітектури	160
	II. ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ, ОРІЄНТОВАНИМ НА УЧАСТЬ ГРОМАДИ	
	розділ 7. Оцінка ефективності залучення громади у місцевому розвитку	166
	7.1. Оцінка економічного потенціалу місцевої громади	166
	7.2. Роль громади в ефективній реалізації кластерної моделі розвитку регіонального промислового виробництва	172
	7.3. Оцінка рівня спроможності місцевої громади до абсорбції міжнародної технічної допомоги	186
	розділ 8. Центр місцевої активності як суспільний інститут розвитку громади	195
	8.1. Історія створення та функціонування Центрів місцевої активності	195
	8.2. Центр місцевої активності, його задачі та функції	203
	8.3. Центр місцевої активності і соціокультурне середовище громади	207
	8.4. Соціальне партнерство як механізм створення Центрів місцевої активності	214
	розділ 9. Стан соціальної сфери території як фактор місцевого розвитку	225
	9.1. Механізми впливу громади на розвиток системи охорони здоров'я на регіональному рівні	225
	9.2. Соціальна та економічна інфраструктура й громадська діяльність підприємства	233

- 9.3. Удосконалення місцевої соціальної інфраструктури за участі підприємств як фактор розвитку людського капіталу 238
- 9.4. Соціально-відповідальний бізнес як фактор розвитку місцевої громади 245
- розділ 10. Механізми залучення громади до інноваційних процесів в малих містах 254
 - 10.1. Громада малого міста в контексті інноваційного розвитку 254
 - 10.2. Аналіз світового досвіду залучення місцевого співтовариства до локальних інновацій 258
 - 10.3. Напрями активізації участі громади в процесах територіального розвитку на інноваційних засадах 264
- розділ 11. Розвиток сільськогосподарської обслуговуючої кооперації як напрям ефективного використання спільних ресурсів сільських громад в Україні 274
 - 11.1. Об'єктивні передумови переходу до обслуговуючої кооперації в сільській місцевості 274
 - 11.2. Особливості створення та функціонування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів 279
 - 11.3. Світовий досвід реалізації інтересів громади через створення обслуговуючих кооперативів 287
- розділ 12. Земельні ресурси сільських територіальних громад: механізм формування та ефективність використання 295
 - 12.1. Сутність земельних ресурсів членів сільської громади та земель, що перебувають у їх спільній власності 295
 - 12.2. Інструменти підвищення ефективності використання та особливості відтворення земельних ресурсів сільських територіальних громад 303
 - 12.3. Стратегічні аспекти розвитку сталого землекористування як чинника місцевого розвитку 311
- розділ 13. Теоретичні і прикладні аспекти державного управління збереженням біорізноманіття 319
 - 13.1. Аналіз теорій управління збереженням біорізноманіття 319
 - 13.2. Сталий розвиток біорізноманіття як умова забезпечення життєдіяльності суспільства 323
 - 13.3. Роль державних органів та територіальних громад у збереженні біорізноманіття у контексті сталого розвитку 336
- СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ 346

Community based local development

Volume 2

Institutional and practical aspects of community based local development management

INTRODUCTION

I. INSTITUTIONAL AND FINANCIAL SUPPORT OF COMMUNITY PARTICIPATION IN LOCAL DEVELOPMENT

SECTION 1. Institutional provision of direct participation of citizens in local self-government in Ukraine

1.1. Use of legislatively regulated forms of direct participation of citizens in the practice of local self-government

1.2. Forms of direct participation of citizens in the practices of local self-government which are not regulated in legislation

1.3. Use by the Ukrainian territorial communities of the European experience of direct participation of citizens in municipal government

SECTION 2. Forms and mechanisms of efficient interaction between communities and authorities

2.1. General characteristics of interaction between community members and authorities

2.2. Development of new forms of interaction between community members and authorities

2.3. Community organizations' participation in the process of local development strategy preparation

SECTION 3. Social capital of territorial community: essence, mechanism and formation and development tools

3.1. Involvement of citizens in direct self-government as a prerequisite for social capital development

3.2. Social mobilization as a mechanism for territorial community social capital formation

3.3. Community development fund as an effective instrument for territorial community social capital formation

SECTION 4. Community dialogue as an effective mechanism of decision making on the local level

4.1. Subject and notion of community dialogue on the level of territorial community

4.2. Implementation of local social planning in community through mechanism of social dialogue

4.3. Methodology of public planning mechanism implementation on the level of territorial community

SECTION 5. Financial support for local development

5.1. Theoretical background of territorial community financial basis formation

5.2. International standards of local communities' funding

5.3. Spatial aspects of adaptive financial mechanism formation to promote community's development

5.4. Alternative financial sources for local communities' environmental initiatives

SECTION 6. Experience of local electronic governance implementation

- 6.1. Necessity of local electronic resources creation
- 6.2. Addressing of municipal issues using electronic governance
- 6.3. Experience of municipal ICT-architecture creation

IV. PRACTICAL ISSUES OF COMMUNITY BASED LOCAL DEVELOPMENT

SECTION 7. Assessment of efficiency of community involvement into local development

- 7.1. Assessment of local community economic capacity
 - 7.2. Community role in cluster model efficient implementation for development of the regional industrial production
 - 7.3. Assessment of a community's ability for international technical assistance absorption

SECTION 8. Local Activity Center as a social institute for community development

- 8.1. History of Local Activity Centers establishment and activity
- 8.2. Local Activity Center: objectives and functions
- 8.3. Local Activity Center and community's sociocultural environment

SECTION 9. Condition of the territory social sphere as a factor of local development

- 9.1. Mechanisms of community impact on health care system development on the local level
- 9.2. Improvement of local social infrastructure with companies' participation as a factor of human capital development.
- 9.3. Socially responsible business as a factor of local community development

Section 10. Mechanisms of community involvement into the innovative processes in small town.

- 10.1. Small city community in the context of innovative development
- 10.2. Analysis of the world experience on local community involvement in local innovations
- 10.3. Ways of community activation of community participation in the territorial development processes on innovative grounds

SECTION II. Development of agricultural services cooperation as an efficient use of common resources in rural communities of Ukraine

- II.1. Objective prerequisites for transferring to service cooperation in rural areas
- II.2. Peculiarities of establishment and functioning of agricultural service cooperatives
- II.3. International experience in exercising of community interests through establishment of service cooperatives.

Section 12. Land resources of rural territorial communities: mechanisms of formation and effective implementation

- 12.1. Rural community land resources and common property land
- 12.2. Tools of improving the efficiency and reproduction characteristics of rural communities land resources
- 12.3. Strategic aspects of sustainable land usage as a factor of local development

SECTION 13. Theoretical and practical background of the state regulation of biodiversity conservation

- 13.1. Analysis of theories of biodiversity regulation
- 13.2. Sustainable development of biodiversity as a condition of social livelihood
- 13.3. The role of state authorities and local communities in biodiversity conservation in the context of sustainable development

LIST OF REFERENCES

Передмова

У 2012 році на конференції Rio+20 «Майбутнє, якого ми прагнемо» на найвищому політичному рівні були сформульовані загальні цілі сталого розвитку на період після 2015 року, які передбачають сприяння сталому, всеосяжному і справедливому економічному зростанню, створення додаткових можливостей для всіх, скорочення майнової нерівності, підвищення базового рівня життя, сприяння справедливому соціальному розвитку та соціальної інтеграції, сприяння комплексному й раціональному використанню природних ресурсів та екосистем, які підтримують соціальний і людський розвиток.

Досягнення цих цілей неможливе без участі місцевих громад та активної підтримки кожного з нас. «Думай глобально, але дій локально» – так звучить девіз Римського клубу, незалежної експертної групи для оцінки довгострокових наслідків існуючих проблем та перспектив розвитку людства.

Історія розвитку багатьох країн світу у другій половині XX століття засвідчила, що намагання змінити життя людей на краще тільки за рахунок економічних інструментів без відповідних інституційних перетворень є неефективними. У зв'язку з цим науковцями була висунута нова парадигма розвитку, що враховує не лише економічні зрушення, а й процеси посилення громадянського суспільства та розвитку управління місцевими громадами.

Підхід до місцевого розвитку, зорієнтований на місцеві спільноти, став основним у діяльності багатьох міжнародних організацій, а згодом і національних урядів країн, що прагнули швидкого підвищення якості життя своїх громадян.

В Україні підхід до сталого місцевого розвитку, орієнтований на участь громад, системно впроваджує Програма розвитку ООН.

Підхід ПРООН пов'язаний із забезпеченням реалізації концепції сталого розвитку та підтриманням довгострокових цілей розвитку країни, затверджених у 2003 році в національному звіті «Цілі розвитку тисячоліття – Україна». До таких належать: зниження рівня бідності, забезпечення якісної освіти протягом життя, просування гендерної рівності, зниження рівня дитячої смертності, покращання материнського здоров'я, зниження рівня та швидкості поширення ВІЛ/СНІДу й туберкульозу, забезпечення сталості природного середовища.

В Україні діяли три проекти ПРООН, що використовували підхід до місцевого розвитку за участі громад: Програма розвитку та інтеграції Криму (ПРИК – www.undp.crimea.ua); Чорнобильська Програма відновлення та розвитку (ЧПВР – www.crdp.org.ua); Муніципальна програма врядування та сталого розвитку (МПВСР – msdp.undp.org.ua). Один проект продовжує діяти й досі – Місцевий розвиток, орієнтований на громаду (МРГ – cba.org.ua). Усі ці проекти застосовували підхід соціальної мобілізації місцевих громад, але мали свої завдання, цільову аудиторію та організаційну структуру. Проте результати у всіх випадках були дуже позитивними.

У цій монографії зроблена спроба узагальнити досвід місцевого розвитку за участі громад в Україні, провести науковий аналіз отриманих результатів, дослідити причини низької ефективності застосування цього підходу в деяких громадах та, навпаки, успішного використання в інших, розробити пропозиції для відтворення позитивного досвіду в життєдіяльності вітчизняних територіальних громад.

В монографії представлені наукові праці українських вчених, в яких досліджуються інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду. Значну увагу приділено економічним та фінансовим складовим соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Вихід цієї колективної наукової праці відбувається в рамках планової роботи мережі університетів-партнерів «Вищі навчальні заклади та сталий розвиток громад», що є партнерами Проекту Європейського Союзу і Програми розвитку ООН в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду». Автори висловлюють подяку персоналу цього міжнародного проекту за сприяння науковим дослідженням у сфері сталого місцевого розвитку та допомогу в виданні цієї монографії.

Сподіваємося, що монографія буде цікавою і корисною для фахівців з управління місцевим розвитком, державних службовців, представників органів місцевого самоврядування, громадських діячів, викладачів, аспірантів, студентів.

Розділ 5. Фінансове забезпечення місцевого розвитку

5.1. Теоретичні основи формування фінансової бази розвитку територіальних громад

Сукупність різних сфер фінансових відносин представляє фінансову систему. Фінансова система держави в розвинутих країнах складається з наступних основних елементів: державного бюджету; місцевих фінансів, спеціальних позабюджетних фондів; фінансів державних корпорацій.

Державні і муніципальні фінанси являють собою сукупність економічних відносин, що виникають у реальному грошовому обігу з приводу формування, розподілу і використання централізованих фондів фінансових ресурсів.

В економічній літературі поняття «місцеві фінанси» протиставляється поняттю «державні фінанси», оскільки останні покликані забезпечувати функції загальнодержавних органів управління, у той час як місцеві фінанси забезпечують виконання функцій органів місцевого самоврядування (Колесникова, 2000).

Хоча існує й інша думка стосовно існування щонайменше двох напрямків формування науки про місцеві фінанси, як окремої, самостійної галузі фінансової науки. Відповідно до першого напрямку, дійсно спочатку виникла наука про державні фінанси, а потім від неї відокремилася самостійне вчення про місцеві фінанси. Тобто поняття «місцеві фінанси» виникло на противагу поняттю державних фінансів. Але з іншого боку, вважається, що вчення про місцеві фінанси як наука виникло в процесі розширення розуміння предмета фінансової науки, коли фінансове господарство громад та інших територіальних колективів, яке до того вважалося приватним, було включене до складу публічного фінансового господарства. Тобто поняття «місцеві фінанси» розширило поняття публічних фінансів і стало їх невід'ємною, але відносно самостійною складовою, а отже протиставляти поняття державних та місцевих фінансів не варто (Кравченко, 1999).

Місцеві фінанси визначаються як об'єктивна форма економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням грошових і інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Процес організації ефективної української системи місцевого самоврядування повинен бути зорієнтованим на досвід європейських

країн, побудованих переважно за унітарним принципом, а не копіювати систему місцевого самоврядування Російської Федерації (що не рідко відбувається в багатьох інших галузях і сферах діяльності). Це вимагає самостійності у визначенні пріоритетів і напрямків розвитку у встановленні границь власних та делегованих повноважень, а також і шляхів взаємодії центральних і місцевих органів влади.

Незалежно від форми державного устрою, на місцеві органи влади покладається основна відповідальність по забезпеченню послуг соціального характеру. Ця функція місцевих фінансів найбільш важлива, тому що забезпечити повною мірою соціальну сферу тієї чи іншої території органи місцевої влади зможуть в основному за рахунок управління видатковою частиною підлеглих їм бюджетів і координації інших потоків фінансових ресурсів у межах власних повноважень.

У науковій літературі (Гелько, 1999; Кравченко, 1995; Пчелинцев, 1996) зазначається, що органи самоврядування територіальних громад безпосередньо можуть управляти тільки тією частиною фінансів, що відноситься саме до категорії «місцеві фінанси», тобто до фінансів місцевих органів влади. Природно, що поняття фінансів міста значно ширше і включає фінанси установ бюджетної сфери і суб'єктів господарювання, що займаються комерційною діяльністю, фінанси кредитно-фінансових установ, фінанси населення і громадських організацій, тобто всіх суб'єктів економічних відносин міста.

При цьому сукупність фінансових засобів зазначених суб'єктів складає фінансовий потенціал територіальної громади.

Проте, деякі науковці (Шпачук, 2000) усе ж таки намагаються розширити поняття «місцеві фінанси», доповнивши його зміст тими ресурсами, що не перебувають у безпосередньому підпорядкуванні місцевих органів влади, але належать до підконтрольної їм території. Подібний підхід не прийнятний тому, що в такому випадку варто говорити про іншу наукову категорію, тобто про фінанси адміністративно-територіальної одиниці.

Розглянемо процес формування фінансової бази розвитку територіальних громад на прикладі фінансової системи міста. Слід зазначити, що фінанси міста природно не перебувають у безпосередньому підпорядкуванні (управлінні) місцевих органів влади, але це не означає, що органи місцевої влади не можуть впливати на них.

Органи місцевої влади в рамках своїх повноважень здатні встановлювати певні обмеження у вигляді адміністративних заборон, податків і зборів, або навпаки, здійснювати стимулюючий вплив за допомогою введення цілого ряду пільг, стимулів, бюджетного субсидування, кредитів тощо. При цьому відбувається непряме управління

фінансами міста, що дозволяє говорити про безпосередню залежність між проведеною органами місцевої влади соціально-економічною політикою і фінансовим станом міста.

Таким чином, під фінансами міста слід розуміти систему економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням грошових та інших фінансових ресурсів економічних суб'єктів міста як адміністративно-територіальної одиниці.

Фінанси міста – усього лише інструмент, за допомогою якого органи міського управління можуть впливати на економічну сферу життєдіяльності міста з метою забезпечення стабільного функціонування його як цілісної системи, що охоплює культурну, соціальну, екологічну і політичну сфери.

При цьому умови сучасної ринкової економіки України, головною особливістю якої є обмеженість інвестиційних ресурсів, накладають істотні обмеження на вибір тих методів і засобів, що можуть бути застосовані при реалізації поставлених перед органами міського управління завдань і визначених для виконання ними своїх функцій.

Місцеві фінанси – центральна складова фінансів міста. Їх значимість полягає, насамперед, у тому, що вони перебувають у безпосередньому підпорядкуванні органів місцевого самоврядування. Саме тому місцеві фінанси складають основу для реалізації економічної політики органів міського управління.

Місцеві фінанси – насамперед, система, що поєднує такі елементи, як витрати, доходи, способи формування доходів, місцеві фінансові інститути, суб'єкти й об'єкти, а також способи організації взаємин між складовими як місцевих фінансів, так і інших систем у рамках загальної фінансової системи країни.

Центральний елемент місцевої фінансової системи – самостійні місцеві бюджети як фонди, що мобілізують основну частину фінансових ресурсів, необхідних для надання суспільних послуг.

У сучасних умовах потенціал місцевих фінансів як найбільш важлива складова фінансів міста чи адміністративно-територіальної одиниці використовується не в повній мірі. Основну причину цього ми вбачаємо в дефіциті коштів для реалізації інвестиційних проєктів. З іншого боку, не достатнім чином опрацьована методологія управління місцевими фінансами, що проявляється в недосконалої законодавчої бази, відсутності надійних важелів економічного управління і координації на місцевому рівні, низькому розвитку фондового і кредитно-інвестиційного ринків.

В загальному підсумку це приводить до перекручування поняття «місцеві фінанси» і надає характер «змішаності» державних центра-

лізованих фінансів з місцевими спробами експлуатації державних коштів.

Особливе значення має той факт, що вирішення нагромаджених протягом багатьох років міських проблем, у тому числі і за допомогою фінансових інструментів, є завданням, насамперед, місцевих органів влади. Не слід переоцінювати значення додаткових фінансових надходжень в економіку міста з боку органів центральної влади, благодійних фондів і міжнародних фінансових організацій. У даному випадку особливу актуальність здобувають слова Дж. Форрестера з його фундаментальної роботи «Динаміка розвитку міста», створеної більше тридцяти років тому в умовах загострення проблем міст США: «Усе популярнішими стають розмови про те, що солідна фінансова підтримка з боку федерального уряду вирішить проблеми американських міст... гроші, навіть якщо вони є в наявності, можливо і не вирішать проблеми. Існуючі закони і практика управління, зростаючі проблеми міста за обсягами і складністю здатні звести нанівець будь-яку фінансову допомогу» (Форрестер, 1974). Підсумовуючи своє дослідження, Дж. Форрестер робить висновок: «Відродження міста залежить не від великих програм зовнішньої допомоги, а від зміни методів внутрішнього управління» (Форрестер, 1974).

Таким чином, основне завдання, що постає перед українськими органами місцевого управління в даний час, – забезпечення виконання містом своїх функцій за допомогою використання всього доступного фінансового потенціалу міста за умови, що сучасний стан економіки країни характеризується нестачею коштів, які можуть бути спрямовані на реалізацію інвестиційних проектів.

Необхідно відзначити, що оптимальне вирішення цієї проблеми можливе лише за умови зміни існуючого законодавства, що регулює фінанси міста.

Місцеві фінанси – основний інструмент, за допомогою якого місцеві органи влади впливають на соціальну, екологічну та економічну сфери міста, реалізуючи при цьому власні функції і завдання.

В економічній літературі (Кравченко, 1995) виділяють певні функції місцевих фінансів (рис. 5.1).

Функція інструмента перерозподілу ВВП. Місцеві фінанси виконують дану функцію за допомогою здійснення муніципальних витрат на реалізацію різних програм за рахунок коштів місцевого бюджету. У порівнянні з європейськими країнами, Україна характеризується середніми показниками перерозподілу ВВП через муніципальні витрати.

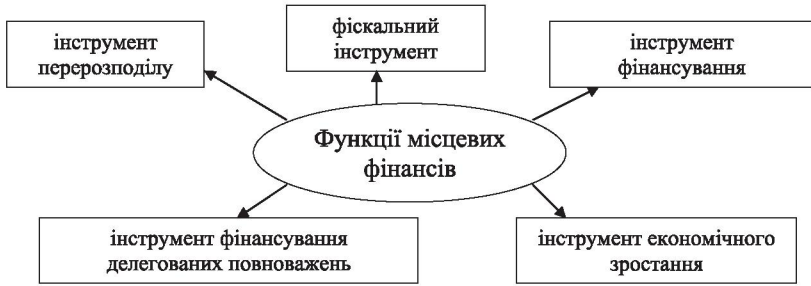


Рисунок 5.1. Функції місцевих фінансів

Значні коливання частки фінансових ресурсів, що розподіляються на місцевому рівні, пояснюються як нестабільною економічною ситуацією в країні, так і непродуманою політикою делегування повноважень органам місцевого самоврядування з боку центральних органів влади.

Функція місцевих фінансів як фіскального інструмента. Починаючи з 1993 р. місцеві органи влади в Україні одержали право встановлювати місцеві податки і збори, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» та Законом України «Про систему оподаткування». У той же час фіскальна діяльність органів місцевого самоврядування жорстко обмежена з боку центральних органів влади, що не дозволяє ефективно використовувати даний економічний інструмент в інтересах регіону. Основна причина цього полягає в наступному: правила справляння місцевих податків і зборів є практично незмінними останні 14 років і не відповідають вимогам сьогодення; до місцевих податків і зборів належать такі, що не відіграють істотної ролі у наповненні місцевих бюджетів; інколи податкові надходження при стягненні податків менші ніж витрати на їх адміністрування; окремі місцеві податки і збори передбачають фіксовану ставку оподаткування, яка є символічною і не індексувалася жодного разу.

Фіскальна функція місцевих фінансів є скоріше декларованою, ніж реально діючою, і тому виникає необхідність у реформуванні існуючої системи. Варто враховувати той факт, що місцеві податки не тільки являють собою додаткове джерело грошових надходжень у бюджет, але і є одним з найбільш ефективних механізмів регулювання економічного розвитку регіону.

Розумне використання фіскальної функції місцевих фінансів може бути додатковим важелем в управлінні процесами трансформації економіки країни в цілому.

Функція місцевих фінансів як інструмента фінансування суспільних послуг. Як було зазначено вище, незалежно від форми державного устрою на місцеві органи влади завжди покладається основна відповідальність за забезпечення послуг соціального характеру.

Функція місцевих фінансів як інструмента економічного зростання. Це найбільш прогресивна функція місцевих фінансів, сутність якої полягає в тому, що місцеві фінанси за допомогою капітальних витрат, діяльності на ринках позикового капіталу, нерухомості і землі, а також інших факторів виробництва під управлінням органів місцевої влади, що діють узгоджено з органами центральної влади, створюють умови для загального економічного зростання.

Функція місцевих фінансів як інструмента фінансування делегованих повноважень державної влади. Агентські повноваження – проблеми громадської безпеки, охорони правопорядку, оборони, дотримання законності, державного нагляду і державної реєстрації та ін. – інструмент забезпечення частини тих функцій, що виконує держава.

Існує й інший підхід до визначення функцій місцевих фінансів, що проводиться за аналогією до функцій публічних фінансів, складовою яких вони є.

Розподільча функція місцевих фінансів знаходить свій прояв у порядку формування доходів і видатків місцевих бюджетів, цільових фондів органів місцевого самоврядування, за допомогою яких проходить складний процес забезпечення їх фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на місцеве самоврядування функцій і завдань. Кошти, які акумулюються в місцевих бюджетах і цільових фондах, розподіляються і використовуються на задоволення різноманітних місцевих потреб. Крім того, через систему міжбюджетних відносин фінансові ресурси, акумульовані на обласному і районному рівні, перерозподіляються між окремими адміністративно-територіальними одиницями з метою проведення фінансового вирівнювання.

Контрольна функція місцевих фінансів реалізується, зокрема, в діяльності органів місцевого самоврядування при складанні проєктів місцевих бюджетів, їх розгляді і затвердженні, а також виконанні і складанні звіту про виконання місцевих бюджетів. Сфера дії контрольної функції не обмежується місцевими бюджетами, а включає інші фонди грошових коштів та загалом усі фінансові ресурси, які знаходяться в розпорядженні місцевого самоврядування. Контрольна функція місцевих фінансів спрямована на забезпечення передбачених пропорцій розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, їх цільове і економне використання.

Стимулююча функція місцевих фінансів полягає у створенні таких умов, за яких органи місцевого самоврядування стають безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень, як загальнодержавних, так і місцевих податків і зборів, пошуку альтернативних доходів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які надходять у їх розпорядження. Реальним втіленням стимулюючої функції є діючий порядок формування власних доходів місцевих бюджетів, заохочення перевиконання запланованих показників надходжень загальнодержавних податків і зборів, самостійність у використанні додатково залучених коштів та ін. (Місцеві, 2006).

Сучасний стан економіки України свідчить про необхідність застосування більш критичного підходу до оцінки тієї ролі, що відіграють місцеві фінанси в сучасній економіці нашої країни. Це пояснюється, по-перше, низькою самостійністю органів місцевого самоврядування по відношенню до питань розпорядження фінансовими ресурсами і управління фінансовими потоками, а по-друге, відсутністю ефективного механізму контролю і регулювання діяльності органів місцевого самоврядування по відношенню до розпорядження фінансовими ресурсами навіть у межах тих повноважень, що вони мають.

Наприклад, вагомим показником, що демонструє диспропорції в існуючій системі управління місцевими фінансами, є показник витрат місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу.

Можна зробити висновок про значні диспропорції у розподілі фінансових ресурсів на місцевому рівні, що не дозволяють говорити про прийнятну ефективність системи управління місцевими фінансами.

Недостатня увага, що приділяється рішенням даних проблем, приводить до подальшого збільшення проблем, що накопичилися на місцевому рівні, збільшенню розриву між рівнями соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зростанню соціальної напруги.

Таким чином, аналізуючи причини ситуації, що склалася, можна стверджувати про те, що діючі в теперішній момент часу фінансові відносини, і, зокрема, практика формування місцевих бюджетів України зберігають у своїй основі досить велике число елементів старої командно-адміністративної системи.

В умовах командно-адміністративної економіки бюджети різних рівнів не грали активної ролі, бо були лише грошовим вираженням планів соціального й економічного розвитку держави. Будь-який роз-

поділ коштів у значущих для економіки міста обсягах проводився централізовано, а місцеві органи влади тільки виконували надіслані зверху вказівки, при цьому якої-небудь системи управління фінансовими потоками на місцях, а тим більше ефективної системи не існувало. А отже на початку існування України як незалежної держави з нормально функціонуючою автономною системою місцевого самоврядування та місцевих фінансів постали наступні проблеми децентралізації бюджетної системи, які зводяться до того, щоб визначити:

- завдання, що найефективніше можуть бути вирішені центральними органами влади і відповідно повинні фінансуватися з центрального бюджету;
- функції, які вимагають децентралізованих рішень, і спосіб фінансування витрат на їх реалізацію;
- механізм розподілу доходів між різними рівнями бюджетної системи.

Серед проблем місцевої бюджетної політики важливе місце приділяється регулюванню фінансових можливостей місцевих бюджетів відповідного рівня.

В Україні суспільні блага і послуги фінансуються за рахунок податків, зборів та інших обов'язкових платежів – джерел надходжень бюджетних коштів. З місцевих бюджетів фінансуються не тільки послуги місцевого значення, а також і ті локальні суспільні блага, якими можуть користуватися мешканці інших регіонів.

У тих випадках, коли є необхідність вирівнювання фінансових можливостей міста, повинні бути вирішені наступні питання:

Що розуміти під фінансовими можливостями і фінансовими потребами міст?

За допомогою яких індикаторів вони можуть бути визначені?

На підставі яких норм, нормативів, стандартів, правил і пропорцій перерозподіляються бюджетні доходи?

Розподіл доходів, а отже і виникнення міжбюджетних відносин, можливі як між державним і місцевим бюджетами, так і всередині системи місцевих бюджетів.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в сучасній економіці України, економіці перехідного періоду, економіці, на яку впливають кризи і диспропорції, місцеві фінанси ще не виконують функцію ефективного інструмента економічного регулювання. Спроби централізованих органів влади делегувати певні повноваження органам місцевого самоврядування не можуть бути розглянуті як реальні і дійові заходи, спрямовані на реалізацію ефективного місцевого фінансового механізму. Основна причина – небажання конструктив-

ної взаємодії органів влади з метою перерозподілу прав та обов'язків, повноважень та сфери відповідальності.

Під інститутами в системі місцевих фінансів розуміють, по-перше, сукупність норм права, звичаїв і традицій, культурних зразків по відношенню до управління місцевими фінансами, а, по-друге, сукупність організаційних структур, що забезпечують функціонування місцевих фінансових систем.

Місцеві фінансові інститути в Україні включають місцеві бюджети, цільові фонди, фінансові ресурси яких можуть бути використані органами місцевого самоврядування, комунальна форма власності, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств (Кравченко, 1999). В якості основи для дослідження функціонування місцевої фінансової системи звичайно виступає вивчення взаємозв'язків між елементами діючої системи місцевих фінансових інститутів, комбінація яких може бути досить різноманітною.

З іншого боку, варто враховувати ту особливість, що в Україні більшість місцевих фінансових інститутів створюється за вказівкою центральних органів, а не на основі їх еволюційного розвитку у відповідності до місцевих інтересів. Саме тому вітчизняні територіальні системи місцевих фінансових інститутів виявилися фактично однотипними. Це суперечить одній з основних вимог Європейської хартії про місцеве самоврядування щодо створення умов для забезпечення різноманітності та гнучкості локальних фінансових систем. Без виконання цієї вимоги неможливо врахувати особливості конкретних територіальних громад і забезпечити ефективне функціонування місцевих фінансів з урахуванням цих особливостей. Саме тому багато дослідників називають пріоритетним завданням на сучасному етапі становлення місцевих фінансів України створення правових передумов, що могли б відкрити простір для ініціативи органів місцевого самоврядування, надати їм право формувати таку структуру місцевих фінансових інститутів, яка при конкретних умовах буде найбільш ефективною (Кравченко, 1999).

Крім того, як підкреслюється в наведеній роботі В.І. Кравченка, при побудові системи місцевих фінансових інститутів в Україні варто орієнтуватися на динамічну структуру їх організації, що на відміну від статичної дозволить належним чином забезпечити захист місцевих інтересів і функціонування місцевої господарської системи, що не може бути повною мірою враховано центральною владою і реалізовано через державні фінанси.

5.2. Міжнародні стандарти фінансування розвитку місцевих громад

В даний час міжнародні зусилля спрямовані на встановлення єдиних стандартів організації місцевих фінансів, які в повній мірі змогли б відповідати принципам ефективного самоврядування.

У вересні 1985 р. була підписана Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Основи побудови фінансів місцевих органів влади викладені в стаття 8 цієї декларації «Кошти місцевих органів влади», що складається з 7 пунктів:

- відповідно до пункту 1 декларації місцевим органам влади надається право на відповідні фінансові ресурси, відокремлені від коштів інших рівнів управління, і на вільне розпорядження грошовими надходженнями в межах їх повноважень;
- у пункті 2 зазначено, що розподіл коштів між місцевими органами влади варто здійснювати в розумних пропорціях відповідно до тих завдань, що ними виконуються. Ці кошти повинні надходити регулярно і періодично, щоб забезпечувати безперервну роботу служб і відповідне фінансове планування. У випадку передачі будь-яких нових повноважень відбувається перерозподіл фінансових ресурсів, необхідних для їхнього виконання;
- у пункті 3 відзначається, що адекватна частина фінансових ресурсів місцевих органів влади повинна надходити від місцевих податків, платежів і зборів, рівень яких ці органи зобов'язані встановлювати самостійно;
- пункт 4 визначає, що податки, ставки яких місцеві органи влади мають право збільшувати чи від яких вони одержують гарантовану частину доходів, повинні носити досить загальний і гнучкий характер, щоб давати місцевій владі можливість забезпечувати виконання своїх зобов'язань;
- у пункті 5 проголошується потреба в автономії фінансово найбільш слабких місцевих органів управління в системі фінансового вирівнювання;
- у пункті 6 говориться, що право місцевих органів влади належним чином брати участь у розробці правил, що регулюють загальний пропорційний розподіл перерозподілюваних коштів, повинне бути чітко визначено;
- відповідно до пункту 7 декларації може бути дозволено надання одноразових субсидій, що асигнуються не для цільового фінансування визначених проектів чи служб. Разом з тим підкреслю-

ється, що надання субсидій не може виправдовувати недоречно втручання в політику, що здійснюється місцевими органами влади в межах їхньої компетенції (Всесвітня, 1994).

Найбільш значимий документ, що робить вплив на розвиток системи місцевих фінансів в Україні – Європейська Хартія про місцеве самоврядування (Європейська, 1990). Європейська Хартія про місцеве самоврядування була прийнята Радою Європи в 1985 р. Основна ідея цього документа – забезпечити і гарантувати незалежність і самостійність органам місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення. В ній також вказано, що така незалежність і самостійність неможлива і немислима без наявності економічних і фінансових ресурсів, що належать органам місцевого самоврядування.

Україна приєдналася до Європейської хартії про місцеве самоврядування в листопаді 1996 р. і взяла на себе зобов'язання забезпечити впровадження в життя встановлених хартією стандартів.

Звичайно універсальної моделі організації фінансів органів місцевого самоврядування, яка може застосовуватися для всіх європейських країн, не існує, тому що в кожній з них є свої власні потреби і рішення. Проте стаття 9 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає деякі загальні принципи, що стосуються фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Далі слід розглянути детально кожен пункт статті 9 «Фінансові ресурси місцевих органів влади».

Пункт 1. У рамках державної економічної політики своїх країн місцеві органи влади мають право володіти достатніми власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Положення даного пункту визначають, по-перше, необхідність наявності власних ресурсів у місцевих органів влади, а, по-друге, – вказують на необхідність вільного розпорядження цими ресурсами.

Пункт 2. Обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинен відповідати функціям, передбаченим конституцією або законом. Цей пункт закріплює принцип відповідності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування обсягу їхніх прав і обов'язків, особливо доручених.

Пункт 3. Щонайменше частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону. Таким чином, органи місцевого самоврядування, сформовані на виборчій основі, а отже такі, що діють за дорученнями своїх виборців, роблять реалізацію балансу між рівнем послуг, наданих з

боку органів місцевої влади, і платою за них у вигляді місцевих податків і зборів.

Пункт 4. Фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований і підвищувальний характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань. Цей пункт надає право формування кожним місцевим органом влади тієї чи іншої моделі місцевої фінансової системи.

Пункт 5. Захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягаря, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не повинні завдавати шкоди повноваженням, які органи місцевого самоврядування можуть здійснювати в межах своєї власної компетенції. Ці процедури і заходи не повинні обмежувати свободу дій місцевих органів влади в межах власної компетенції. Це положення ставить за обов'язок керівництву країни надавати фінансову допомогу слабким у фінансовому відношенні органам місцевого самоврядування.

Пункт 6. Спосіб одержання коштів, що перерозподіляються, відповідним чином узгоджується з місцевими органами влади. Це положення означає, що кошти, які направляються для забезпечення фінансового вирівнювання, можуть вилучатися і надаватися тільки за згодою відповідних органів місцевого самоврядування.

Пункт 7. В міру можливостей субсидії місцевим органам влади не повинні обмежуватися цільовим призначенням для фінансування окремих проектів. Надання субсидій не повинне скасовувати законодавчих прав місцевих органів влади щодо самостійного проведення політики в межах своєї компетенції. Таке положення підкреслює, що органи місцевої влади самостійно повинні визначати пріоритети й основні напрямки використання фінансових ресурсів.

Пункт 8. З метою одержання позичок для здійснення капіталовкладень місцеві органи влади повинні мати доступ до національного ринку капіталу в межах діючого законодавства. У цьому пункті зазначається, що метою кредитної діяльності органів місцевого самоврядування виступає фінансування інвестицій.

Таким чином, значна частина принципів Європейської хартії щодо місцевого самоврядування про фінанси місцевих органів влади повторює основні положення Всесвітньої декларації місцевого самовряду-

вання. Разом з тим, існують деякі розходження. Наприклад, Всесвітня декларація не містить положень щодо діяльності органів місцевого самоврядування на ринку позикового капіталу, про розмаїтість та гнучкість місцевих фінансових систем. Однак включає положення по фінансовому плануванні в місцевих органах влади, про відокремлення засобів місцевого самоврядування від засобів інших рівнів управління, про місцеві платежі.

Ще одним міжнародним правовим актом, у якому регламентується фінансова діяльність місцевого самоврядування, є Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах-учасниках Співдружності Незалежних Держав. Вона була прийнята в 1994 році Міжпарламентською асамблеєю СНД (Декларація, 1993).

Проблеми фінансів місцевого самоврядування викладені в ст. 4 декларації «Економічні основи місцевого самоврядування». Відзначається, що законодавство про місцеве самоврядування може встановлювати права територіальних співтовариств на матеріально-фінансові ресурси, достатні для самостійного здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і повноважень. Населення, що здійснює місцеве самоврядування, доцільно визнати суб'єктом, що володіє, користується та розпоряджається власністю відповідної території (муніципальною, комунальною), і надати йому можливість самостійно і за посередництвом органів місцевого самоврядування розпоряджатися матеріально-фінансовими ресурсами. У декларації підкреслюється, що органи місцевого самоврядування мають право на матеріально-фінансові ресурси, що відповідають їх повноваженням, а також достатні, щоб забезпечувати державні соціальні стандарти для населення. При цьому держава повинна забезпечувати відповідність ресурсів повноваженням органів місцевого самоврядування, встановленим законами. Декларація встановлює право представницького органа місцевого самоврядування самостійно приймати місцевий бюджет. Самостійність місцевого бюджету гарантується державною підтримкою розвитку виробничої сфери через податкову, інвестиційну і кредитну політику, наявність власних бюджетних доходів і достатнім рівнем закріплених доходів. Вона також забезпечується правом органів місцевого самоврядування визначати напрямки використання бюджетних ресурсів, заборонаю вилучення вільних залишків засобів місцевого бюджету, компенсацією збитків, заподіяних державними органами й органами місцевого самоврядування іншого рівня. Самостійність місцевого бюджету також гарантується стабільністю економічного законодавства.

У той же час слід зазначити, що Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах-учасниках СНД проголошує лише частину принципів, декларованих Європейською хартією про місцеве самоврядування. Разом з тим, існують деякі нові положення, що стосуються майнових прав територіальних колективів, необхідності забезпечення стабільності економічного законодавства, заборони на вилучення вільних бюджетних засобів, гарантій на власні і закріплені доходи, державних соціальних стандартів. Ці і деякі інші положення обумовлені особливостями соціально-економічної і політичної ситуації в пострадянських суспільствах, що сформувалися в країнах СНД.

З іншого боку, Декларація в цілому відображає практику становлення економічних засад місцевого самоврядування в Російській Федерації. Позиції, проголошені в декларації, знайшли відображення в законі Російської Федерації «Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації».

Незважаючи на близькість Росії до України як за рівнем розвитку, так і за основними особливостями соціально-економічної і політичної ситуації, варто врахувати, що Росія є федеративною державою. Основний принцип побудови органів місцевого самоврядування в державах такого типу – звуження їхніх повноважень і підпорядкування органам федеративного управління. Україна є унітарною державою, отже, повинна орієнтуватися на принципи, що покладені в основу господарювання держав унітарного типу, головний з яких полягає в тому, що органи місцевого самоврядування одержують максимум повноважень і незалежності.

Значний інтерес представляють окремі положення про стандарти побудови фінансів місцевих органів влади, що містять Європейська хартія міст і Європейська декларація прав міст, прийняті в березні 1992 р. (Европейская, 1992).

Європейська декларація прав міст проголошує право громадян міст на фінансові механізми і структури, що дозволяють місцевим органам влади одержувати фінансові ресурси, необхідні для здійснення прав, визначених цією декларацією. До таких прав віднесене право на безпеку, незабруднене і здорове навколишнє середовище, на роботу, житло, свободу пересування, на охорону здоров'я, спорт і дозвілля, на культуру, інтеграцію багатьох культур, на якісну архітектуру і фізичне оточення, на узгодження функцій роботи, соціальної активності і життя, на участь у керуванні містом, на економічний розвиток, безперервний розвиток економіки і навколишнього середовища, на послуги і товари, на багатство природи і природні ресурси, на розвиток особистості, на міжміське співробітництво, на рівноправність.

У Європейській хартії міст проголошуються наступні принципи:

1. Місцеві органи влади зобов'язані забезпечувати економічний розвиток своїх районів.

2. Економічний і соціальний розвиток взаємозалежні. Тому турботою місцевої влади є не тільки рівень, але і якість життя.

3. Місто в економічному і соціальному плані є частиною свого регіону і навколишньої території. При розробці своїх планів місцева влада може враховувати взаємини свого міста з усім регіоном.

4. Економічне зростання і розвиток залежать від інфраструктури, достатньої для організації, підтримки і розвитку такого зростання. Обов'язок місцевої влади – виявляти пробіли в діючій інфраструктурі і враховувати їх у планах соціально-економічного розвитку й у пов'язаних з ними політиці, пропозиціях, у стратегії і програмах.

5. Співробітництво між приватним і державним секторами є важливим компонентом у міському економічному зростанні і розвитку. Тому місцеві органи влади повинні співробітничати з приватним сектором, особливо у здійсненні програм професійної підготовки, створенні соціальних служб, відродженні на основі партнерства центральних районів міст.

Таким чином, міжнародна практика підходить до вирішення проблеми формування і управління місцевими фінансами з позиції створення єдиних принципів, методів, форм і стандартів організації фінансів міста. Безумовно, на етапі трансформації економіки України не усі з цих зазначених елементів можуть бути відразу й однозначно використані у вітчизняній практиці, однак їхнє вивчення і критичний аналіз дозволять сформуванню для умов України свої особливі, специфічні підходи до вирішення зазначених проблем.

Найважливішим завданням ефективної організації системи місцевих фінансів є побудова її таким чином, щоб у достатній мірі забезпечити надання місцевим органам влади засобів для виконання всіх поставлених перед ними завдань. Разом з тим виникають й інші актуальні питання, такі як, по-перше, визначення необхідності і ступеня залучення органів місцевого самоврядування до вирішення завдання надання комунальних послуг, а по-друге, з'являється проблема вибору найбільш оптимальної моделі фінансування, що враховує як інтереси кінцевих споживачів послуг у даний час (зацікавлених у максимально можливому обсязі і якості одержуваних послуг за мінімально можливою платою), так і інтереси майбутніх поколінь (зацікавлених у якомога меншій заборгованості органів самоврядування, тому що утворена внаслідок проведення непродуманої позикової політики заборгованість ляже тягарем на їхні плечі).

Узгодження протиріччя між необхідністю виділення значних засобів на фінансування послуг комунального характеру, з одного боку, і зниженням фінансового тиску на населення (як дійсні покоління, так і майбутні) з іншого, є дуже складним завданням, що вимагає детального аналізу й обліку безлічі аспектів: соціальних і моральних, правових і економічних, культурних і етичних.

Найбільш обґрунтованим засобом вирішення даної проблеми є застосування способу, заснованого на напрацьованих методиках інших країн, що випробували визначені моделі і шляхи рішення на власному досвіді та одержали визначені результати, що демонструють переваги і недоліки обраних методів.

10–11 жовтня 1996 року в Лісабоні відбулася Конференція європейських міністрів по справах місцевого самоврядування. На ній обговорювалися питання фінансування місцевих органів влади в Європі відповідно до принципів, закладених в Європейській Хартії місцевого самоврядування. Напрямок роботи конференції визначили дві доповіді: одна з них була підготовлена Керівним комітетом місцевих і регіональних органів влади (CDLR), інша – Конгресом органів місцевої і регіональної влади Європи (CLRAE).

У доповіді CDLR викладалися різні підходи до фінансування діяльності місцевих органів влади, і були розкриті їхні переваги і недоліки (Preliminary, 1996).

Доповідь CLRAE базувалася на дослідженнях, проведених серед об'єднань місцевих органів влади в різних країнах-членах Ради Європи. В ній було наведено оцінку сформованої ситуації з точки зору самих органів місцевого самоврядування (Європейська, 2000). Фінансові питання, розглянуті в доповіді CLRAE, стосувалися місцевих податків, зборів і платежів, позик і трансфертів, включаючи фінансове вирівнювання. Одна з глав була присвячена проблемам фінансування місцевих органів влади в країнах перехідного типу, тобто місцевим бюджетам.

Незважаючи на той факт, що управління видатковою частиною місцевого бюджету являє собою найбільш значиме завдання для місцевих органів влади з точки зору виконання покладених на них функцій; формування доходної частини бюджету також є дуже складним фінансовим завданням, вирішення якого уповільнюється в умовах нестачі інвестиційних ресурсів у країнах з перехідною економікою.

Таким чином, в рамках вивчення закордонного досвіду управління фінансами міста першочергове значення мають питання формування доходної частини місцевих бюджетів і проблеми підвищення ефективності функціонування механізмів фінансування місцевих органів влади.

Перш ніж перейти до детального розгляду закордонного досвіду реалізації фінансових аспектів діяльності місцевих органів влади, варто зупинитися на визначенні взаємозв'язку «функції-повноваження» для органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері в контексті можливості їхньої участі в управлінні соціально-економічним розвитком території і надання комунальних послуг. Можливі варіанти вирішення цього питання запропоновано в доповіді CDLR.

Стаття 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, на базі якої створено доповідь, передбачає, що місцеві органи влади повинні мати право регулювати діяльність і управляти значною частиною суспільних служб. Зокрема, вони можуть брати участь в економічній діяльності підприємств державного сектора разом з урядом країни. Ця діяльність торкається три сфери: стабілізація, перерозподіл і виділення ресурсів. Однієї з причин того, що місцеві органи влади не можуть грати значної ролі в стабілізаційній діяльності державного сектора (регулювання інфляції, рівня зайнятості й економічного росту), автори доповіді CDLR називають неможливість відсутність можливості передачі їм великої кількості відповідних інструментів. Наприклад, місцеві органи влади не мають власної валюти, що не дозволяє їм використовувати важелі грошово-кредитної політики чи політики валютного обміну. Можливості для проведення активної антициклічної фінансово-бюджетної політики муніципальної влади також сильно обмежені. Крім того, використання класичних макроекономічних важелів, застосовуваних на загальнодержавному рівні, в умовах місцевих органів влади обмежено невеликим розміром підконтрольних територій, внаслідок чого будь-які досягнуті макроекономічні результати будуть поширюватися на інші населені пункти. До проблем, пов'язаних з участю органів місцевої влади в перерозподілі фінансових ресурсів, відноситься можливість міжрайонної міграції, що дуже уповільнить проведення власної незалежної політики з боку окремих територіальних утворень. Таким чином, якщо даний район здійснює менш жорстку політику перерозподілу в порівнянні з іншими районами, з часом таким територіальним утворенням доведеться реалізовувати менш масштабні програми незалежно від бажання проживаючого там населення.

Відповідно до доповіді CDLR, нарівні з великою кількістю проблем, пов'язаних з участю місцевих органів влади в програмах стабілізації і перерозподілу, їх виникає набагато менше під час забезпечення населення органами місцевої влади послугами. В той же час питання про можливість допуску місцевих органів влади до участі в наданні комунальних послуг є дискусійним. З одного боку, наявні деякі переваги в

існування більш ніж одного рівня влади, а з іншого, переваги існують і у передачі права на реалізацію багатьох видів публічних послуг на більш низькому управлінському рівні.

Можна навести наступні аргументи на користь наявності більш, ніж одного рівня влади:

наявність більшого числа рівнів влади означає, що виборці мають більше можливостей для голосування і більше можливостей висловити свою думку;

наявність більшого числа рівнів влади означає, що кожному обраному представнику приходится контролювати меншу кількість служб і чиновників;

наявність більшого числа рівнів влади може допомогти виборцям оцінити вартість послуг, наданих різними рівнями, однак це буде можливо, якщо можна відстежити розмір оподаткування кожного з них і точно співвіднести його з витратами даного рівня (Preliminary, 1996).

У свою чергу, дозвіл більш низьким владним рівням надавати споживачам деякі комунальні послуги має також ряд переваг:

можливість диференціювання якості і кількості наданих послуг у різних територіальних утвореннях відповідно до потреб місцевого населення. Цю перевага місцевих органів влади викладено в статті 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування;

право громадян, невдоволених наданими послугами за місцем проживання, на його зміну;

стимули до проведення експериментів і впровадження нововведень в сфері послуг, що допомагає якісно підвищити їхній рівень (Preliminary, 1996).

З іншого боку, у доповіді CDLR стверджується, що не завжди варто довіряти місцевим органам влади функції надання загальнонаціональних послуг, оскільки:

місцеві органи влади можуть не взяти до уваги наслідки надання ними послуг, що виникають по відношенню до населення інших районів;

місцеві органи влади можуть бути занадто малі для того, щоб скористатися перевагами масштабних економічних проектів, з якими пов'язане надання деяких послуг (Preliminary, 1996).

Крім того, на місцеві органи влади можуть бути покладені агентські функції. Вони можуть не тільки самостійно надавати та здійснювати предметний контроль за сферою надання послуг, але і виконувати зазначену діяльність в інтересах центрального уряду на агентській основі. Важливо розрізняти дійсно місцеві послуги і послуги, здійсню-

вані на агентській основі, тому що останні вимагають інших фінансових механізмів, ніж при наданні виключно місцевих послуг муніципальною владою.

5.3. Просторові аспекти формування адаптивного фінансового механізму сприяння розвитку громади

Управління розвитком будь-якої складної системи, а особливо у випадках, коли мова йде про адміністративно-територіальні утворення потребує чіткого розуміння не тільки структури такої системи, кількості і якості зв'язків між окремими її ланками, але і, перш за все, однозначного розуміння термінологічної бази, що застосовується в процесі пізнання закономірностей розвитку об'єкта дослідження. Саме чітке тлумачення термінології дозволяє коректно встановити об'єкт і предмет дослідження та визначає в певному розумінні ефективність результатів самого дослідження.

Послідовне та об'єктивне з'ясування ролі та значення «якості життя населення», як інтегрального показника ефективності задоволення потреб громади, вимагає першочергового з'ясування змістовної складової таких понять, як «сталій розвиток» та «інтереси громади».

Зважаючи на сказане вище, нами пропонується спочатку внести певну конкретику у розуміння змісту терміну «розвиток», а вже потім на базі отриманих теоретичних узагальнень перейти до аналізу критеріїв ефективності розвитку із наступною формалізацією потреб громади в цілому та людини зокрема.

Як філософська категорія «розвиток» є незворотною, чітко спрямованою та закономірною зміною матеріальних та ідеальних об'єктів, що приводить до виникнення нової якості. При цьому тільки одночасна наявність всіх трьох зазначених властивостей виділяє процеси розвитку серед інших типів змін: оборотність змін характеризує процеси циклічного відтворення постійної системи функцій; відсутність закономірності є характерним для випадкових процесів катастрофічного типу; за відсутності спрямованості зміни не можуть накопичуватися, і тому процес втрачає характерну для розвитку єдину, внутрішню взаємозалежну лінію (БСЭ, 1971).

Як соціально-економічна категорія розвиток являє собою процес реорганізації та переорієнтації всієї економічної і соціальної системи, що включає якісні зміни в інституціональній, соціальній і адміністративній структурах суспільства.

На ранніх етапах еволюції людського світогляду поняття розвитку багато в чому було тотожним поняттю прогресу. При цьому осно-

II / Прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на участь громади

Розділ 7. Оцінка ефективності залучення громади у місцевому розвитку

7.1. Оцінка економічного потенціалу місцевої громади

Поступальність розвитку національної економіки обумовлюється динамічністю становлення ієрархічно нижчих елементів, що входять до її складу. Саме тому на сьогоднішній день розробка та реалізація концепції регіонального розвитку є особливо актуальною та виступає одним із пріоритетних напрямків економічної політики.

Розбалансованість регіонального розвитку України призводить до формування прогресивних у своєму економічному розвитку та депресивних територій. Таким чином, виникає об'єктивна необхідність точ-

ного визначення позиції регіону в економічній системі країни та розробка на її основі унікальної системи заходів, головною метою яких буде забезпечення збалансованості розвитку регіонів України. Одним із найбільш раціональних інструментів градації розвитку територій є оцінка їх економічного потенціалу.

У контексті даного дослідження насамперед варто зауважити, що категорія «потенціал» є міждисциплінарною, тобто використовується не лише в межах економічної науки. Доцільно відмітити, що термінологічно поняття «потенціал» набуло активного розвитку в рамках філософської науки і є результатом генезису діалектичної пари «можливість» та «дійсність». Етимологічно категорія походить від латинського слова «*potentia*» і означає «приховані можливості, силу, здатність» (Бабина, 2011).

Варто зазначити, що активізація уваги науковців до розуміння сутності категорії «потенціал», її компонентів та співвідношення з іншими поняттями в економічній науці відбулося у 1970–80-х роках.

У загальному розумінні потенціал можна охарактеризувати як «сукупність засобів, запасів та джерел, що є у наявності та можуть бути використані для досягнення певної мети, вирішення деякого завдання, а також можливостей окремої особи, суспільства та держави у певній галузі» (Генеца, 2006).

Варто зауважити, що базисом побудови соціально-економічної формації є економічні відносини, основою яких є єдність і взаємодія суб'єктів та об'єктів, які формують систему виробництва. Таким чином, особливої значимості в контексті даного дослідження набуває дослідження змісту економічного потенціалу, виокремлення його структурних елементів, оскільки їх кількісне визначення є основою для прогнозування майбутнього соціально-економічного розвитку країни в цілому та її регіонів.

Можна відмітити, що найбільш поширеною є позиція науковців щодо ідентифікації економічного потенціалу як єдності ресурсного забезпечення, можливостей створювати та ефективно використовувати наявні ресурси, а також здатності системи засвоювати продуктовані блага й поліпшувати кількісні та якісні показники її функціонування.

Однак, більш об'єктивно та комплексно оцінити зміст поняття «економічний потенціал» можна через призму дослідження його структурних компонентів. У загальному вигляді структуру економічного потенціалу представлено на рис. 7.1.

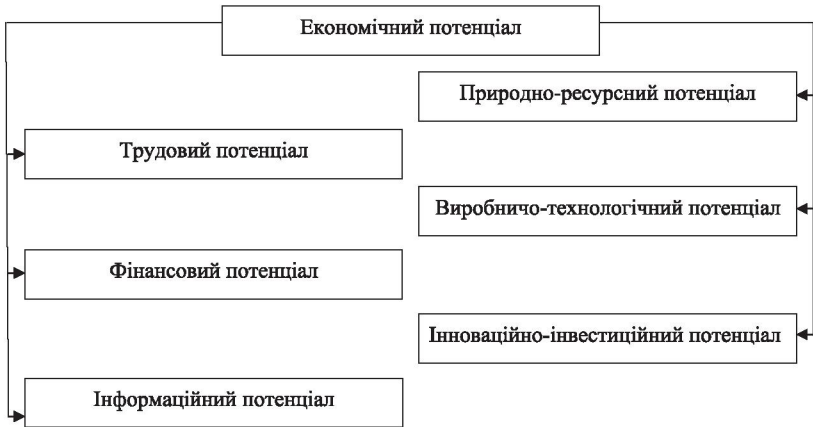


Рисунок 7.1. Структура економічного потенціалу

Необхідно відмітити, що природно-ресурсний потенціал відображає сукупність фактично наявних і таких, що можуть бути мобілізовані, природних ресурсів, які вже використовуються у процесі виробництва економічних благ чи можуть бути залучені в господарський обіг за умови досягнення певного рівня соціально-економічного розвитку.

Трудовий потенціал характеризує кількісні та якісні параметри оцінки трудових ресурсів і динаміку й тенденції їх змін із переходом до нової стадії соціально-економічного розвитку.

Виробничо-технологічний потенціал може бути визначений як сукупність залучених до економічної діяльності засобів виробництва, можливості їх розширення за умови підвищення ефективності й покращення рівня технологічного розвитку.

Інформаційний потенціал – реальні та перспективні інформаційні ресурси, рівень розвитку інформаційних технологій, а також здатність економічної системи щодо повної, своєчасної обробки інформаційного масиву та ефективного використання інформаційних потоків для задоволення потреб соціально-економічного розвитку.

Важливим структурним елементом економічного потенціалу є інноваційно-інвестиційний, оскільки визначає динамічність розвитку системи, включає досягнення прикладної та фундаментальної науки, дослідно-експериментальну базу, нові технології, науково-технічні кадри високої кваліфікації тощо.

Справедливо зауважити, що інтегруючим елементом у системі економічного потенціалу є фінансовий, оскільки фінанси виступають

забезпечувальною компонентною, що обумовлює розвиток, кількісні та якісні характеристики інших складових економічного потенціалу (Мельникова, 2011; Національна, 2011).

На нашу думку, фінансовий потенціал територіальної громади є важливим критерієм визначення мінімально ефективного розміру територіальної спільноти у адміністративному устрої держави.

Таким критерієм, на мій погляд, має бути фінансова самодостатність громад – тобто можливість громади забезпечити певну якість життя своїх мешканців на основі власних фінансових ресурсів.

В США, наприклад, громада утворювалась на основі її можливості фінансувати заклади шкільної освіти для своїх мешканців.

Фінансовий потенціал територіальної громади залежить як від характеристик території, так і від характеристик самої громади: наявності фінансових ресурсів у її членів та готовності їх використовувати для розвитку громади. Крім того фінансовий потенціал залежить від розподілу фінансових ресурсів і повноважень між місцевою і державною владою.

Без вирішення цього основного питання – створення самодостатніх громад на низовому рівні адміністративно-територіального управління не можливо щось суттєво змінити в тенденціях соціально-економічному розвитку сучасних територіальних громад в Україні.

У контексті даного дослідження необхідно відмітити, що попри узагальнений підхід до розумінні сутності та структури економічного потенціалу його оцінка з позиції територіальної громади має свою специфіку, що обумовлено особливостями її ідентифікації.

Так, у відповідності до чинного законодавства, територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (Про місце). Таким чином, можна зробити висновок, що територіальна громада може одночасно виступати як об'єктом, так і суб'єктом управління. Якщо розглядати територіальну громаду як суб'єкт управління, то їй буде притаманний такий елемент економічного потенціалу як трудовий, оскільки трудовий потенціал безпосередньо і передбачає кількісну та якісну оцінку жителів певної території з позиції їх участі у трудових відносинах. У свою чергу, територіальна громада як керуюча система прямо або через виборчі органів місцевого самоврядування може розпоряджатися природними ресурсами, які зосереджені на певній території, а також фінансовими ресурсами, зокрема в частині доходної та видаткової частини місцевих бюджетів, а тому доцільно виділяти її

природно-ресурсний та фінансовий потенціал. Варто зауважити, що виробничо-технологічний потенціал також частково можна розглядати як елемент економічного потенціалу територіальної громади, зокрема у сфері комунальної власності.

Отже, можна підсумувати, що економічний потенціал територіальної громади передбачає оцінку її трудового, природно-ресурсного, фінансового та виробничого потенціалів.

Необхідно відмітити, що у результаті оцінки економічного потенціалу території буде отримано показник, який ілюструватиме рівень використання територіальною громадою свого потенціалу. Основою для розрахунку інтегрального показника економічного потенціалу територіальної громади будуть статистичні показники, за допомогою яких можна охарактеризувати кожен зі структурних елементів потенціалу (табл. 7.1).

Так, у загальному вигляді формулу (Сыров, 2008) для розрахунку економічного потенціалу територіальної громади можна представити наступним чином:

$$F(T)_j = \sqrt[m]{\prod_{i=1}^m \left(\frac{1}{a} \sum_{i=1}^a t_{ij} \right)} \quad (1)$$

де $F(T)_j$ – інтегральне значення економічного потенціалу j -ї територіальної громади;

m – кількість структурних компонентів у складі економічного потенціалу;

a – кількість показників, що використовуються при розрахунку значення потенціалу структурних елементів економічного потенціалу;

t_{ij} – значення i -го індикатора наявності економічного потенціалу j -ї території, що приведені до єдиної розмірності.

Представлені в таб. 7.1 статистичні показники дозволяють нівелювати недоліки, притаманні іншим методикам оцінки економічного потенціалу. По-перше, відібрані показники знайшли своє відображення у вітчизняних статистичних базах та збірниках, тому їх акумуляція буде порівняно простою, а по-друге, приведені індикатори є формалізованими, тому не потрібно застосовувати методіку експертних оцінок, що суттєво підвищує точність отриманих результатів.

Система показників оцінки економічного потенціалу територіальної громади

№ п/п	Структурний елемент економічного потенціалу	Показники, що характеризують складові економічного потенціалу
1	Природно-ресурсний потенціал	сільськогосподарські угіддя, га; заготівля ліквідної деревини, тис. куб. м; залишок балансових запасів твердих корисних копалин, тис. куб. м.; запаси підземних прісних і мінеральних вод, тис. куб. м / добу
2	Трудовий потенціал	чисельність зайнятого населення, тис. осіб; чисельність населення з вищою освітою, тис. осіб; кількість аспірантів та докторантів, осіб; попит на робочу силу, тис. осіб
3	Фінансовий потенціал	обсяг податкових надходжень місцевого бюджету, тис. грн; обсяг неподаткових надходжень місцевого бюджету, тис. грн; видатки місцевого бюджету, тис. грн; обсяг боргових зобов'язань органів місцевого самоврядування, тис. грн
4	Виробничий потенціал	вартість основних засобів комунальних підприємств, тис. грн; рентабельність комунальних підприємств, %

Однак необхідно відмітити, що представлена вище методика дозволяє оцінити лише ресурсну складову економічного потенціалу територіальної громади, саме тому існує необхідність корегування оцінки ресурсної складової на оцінку нематеріальної компоненти. Таким чином, на наступному етапі доцільно з'ясувати, які територіальна громада має можливості та передумови для розширення його ресурсної бази. Для реалізації зазначеного етапу необхідно оцінити якість прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування, стан та розвиток інфраструктурних об'єктів тощо. Тобто фактично, необхідно дослідити усі ті фактори, зміна яких може призвести до розширення чи скорочення рівня забезпеченості фінансовими ресурсами. У процесі дослідження нематеріальної складової кожен із факторів має бути охарактеризований за наступним алгоритмом: сучасний стан – проблеми – шляхи вирі-

шення проблем та перспективи розвитку. Крім того, експертним шляхом необхідно ідентифікувати ті фактори, які мають найбільш важливе значення, тобто здійснити ранжування компонентів іматеріальної складової за пріоритетністю і на основі отриманої інформації передбачати у стратегічних програмах соціально-економічного розвитку території першочергове вирішення проблем пріоритетних складових іматеріальної частини економічного потенціалу територіальної громади.

Варто зазначити, що кінцевим етапом оцінки економічного потенціалу територіально громади має стати формування документу, в якому будуть чітко визначені обсяги ресурсного забезпечення за кожною складовою потенціалу, наведено характеристику кожного з факторів, виділених у рамках іматеріальної складової, та здійснено математично обґрунтований прогноз того, як волатильність цих факторів відобразиться на динаміці обсягу фінансових ресурсів, а також розроблено практичні рекомендації та заходи, реалізація яких дозволить максимально повно використати можливості територіальної громади для збільшення рівня акумуляції ресурсів та підвищити (як наслідок) самодостатності території.

Таким чином, підсумовуючи усе наведене вище, доцільно відмітити, що оцінка економічного потенціалу територіальної громади є актуальним питанням сучасної економічної політики, оскільки імплементація такої практики дозволить контролювати ефективність використання наявних на певній території фінансових ресурсів, а також дозволить у перспективі реалізувати концепцію сталого та збалансованого розвитку регіонів.

7.2. Роль громади в ефективній реалізації кластерної моделі розвитку регіонального промислового виробництва

Цільова трансформація структури промисловості в напрямі випереджального розвитку науково-технічних виробництв та галузей, що працюють на задоволення споживчого попиту населення, підвищення ефективності стратегічного розвитку регіону, динамічного функціонування господарських одиниць, що продукують високоякісну та конкурентоспроможну промислову продукцію, вимагають формування цілісної концепції зазначених змін. Прогресивною в цьому плані є модель кластерного розвитку промислового виробництва, що позитивно апробована в багатьох високо-розвинутих країнах світу (США, Німеччині, Японії) та реалізується за активної участі

Наукове видання

Васильєва Тетяна Анатоліївна
Леонов Сергій В'ячеславович
Петрушенко Юрій Миколайович та ін.

МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК ЗА УЧАСТІ ГРОМАДИ

Монографія

Том другий

**Інституційні та прикладні аспекти управління
місцевим розвитком, орієнтованим на громаду**

Головний редактор В.І. Кочубей
Дизайн обкладинки і макет Д. Растворцев
Технолог Грищенко Є.В.

Підписано до друку 14.05.2014
Формат 60x84 ¹/₁₆. Папір офсетний. Гарнітура Ньютон.
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 21,5. Обл.-вид. арк. 23,4.
Тираж 500 прим. Замовлення № Д14-06/01

Відділ реалізації
Тел./факс: (0542) 65-75-85
E-mail: info@book.sumy.ua

ТОВ «ВТД «Університетська книга»
40009, м. Суми, вул. Комсомольська, 27
E-mail: publish@book.sumy.ua
www.book.sumy.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 489 від 18.06.2001

Надруковано на обладнанні ВТД «Університетська книга»
вул. Комсомольська, 27, м. Суми, 40009, Україна
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 489 від 18.06.2001