
**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ
ВИРОБНИЧОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ**

УДК 352.073

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САМОДОСТАТНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
ЯК НЕОБХІДНА УМОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

В.М. Кислий¹, канд. екон. наук, професор

А.С. Левицька², магістрант

¹⁻²Сумський державний університет,

вул. Римського-Корсакова 2, м. Суми, 40007, Україна

Статтю присвячено теоретичним основам формування самодостатніх територіальних громад. Розглянуті підходи до визначення поняття «самодостатність» відповідно до соціальних спільнот. Розглянуто ознаки самодостатності та основні принципи формування самодостатніх територіальних громад.

Ключові слова: самодостатність, територіальна громада, показники самодостатності, принципи самодостатності територіальних громад.

DOI: 10.21272/1817-9215.2017.3-09

ВСТУП

Формування самодостатніх територіальних громад – одне з найбільш актуальних завдань сучасного розвитку місцевого самоврядування в Україні. Це пояснюється тим, що розвиток демократії в суспільстві можливий лише за наявності розвиненої системи місцевого самоврядування та самодостатності територіальних громад.

Проблема забезпечення сталого місцевого і регіонального розвитку, децентралізації державного управління є предметом дослідження багатьох вітчизняних фахівців і науковців, таких як В. Бакуменко, О. Батанов, М. Баймуратов, В. Борденюк, В. Кампо, М. Клепацький, В. Кравченко, В. Куйбіда, І. Козюра, О. Лебединська, М. Пітцик, В. Погорілко, М. Пухтинський, В. Удовиченко, Ю. Шаров та ін. Значний внесок у вивчення питань, що стосуються самодостатності територіальних громад, здійснюють такі автори: І. Дробот, Ю. Молодожен, Б. Заблоцький, Я. Жовнірчик, І. Боршош, Ю. Чернецький, Ю. Куц, В. Мамонова, С. Газарян, О. Решевець та ін.

Внесок учених у вирішенні актуальних проблем функціонування територіальних громад є вагомим, але при цьому слід звернути увагу на об'єктивну необхідність подальшого дослідження питань, що стосуються забезпечення їх самодостатності в сучасних умовах розвитку. Недостатньо вирішеними залишаються питання щодо системного та комплексного визначення основних засад формування самодостатніх територіальних громад.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Основні принципи самостійності та самоврядності територіальних громад закладені в Європейській хартії місцевого самоврядування, що була ратифікована Україною в 1997 р. З моменту ратифікації зазначеної Хартії пройшло вже 20 років, але багато положень цього документа в Україні повною мірою ще не реалізовані. Незважаючи на проголошений принцип самостійності територіальних громад України, реальних механізмів забезпечення цієї самостійності вкрай недостатньо.

Отже, актуальним питанням є дослідження особливостей функціонування та розвитку територіальних громад з точки зору їх самодостатності.

Результати дослідження

Формування самодостатніх громад передбачає забезпечення їх матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсягах, достатніх для ефективної реалізації завдань та функцій місцевого самоврядування, надання соціальних послуг на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами. Це відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування, в якій зазначається: «Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей в межах закону, здійснювати регулювання і управління часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення» [3].

Разом з тим сучасний стан місцевого самоврядування характеризується відсутністю адекватного ресурсного забезпечення, необхідного для виконання завдань і повноважень місцевого самоврядування, кризою житлово-комунального господарства, систем інфраструктури, поглибленням диспропорцій у соціально-економічному розвитку територіальних громад і регіонів.

Проблемою формування дієвих та самодостатніх територіальних громад в Україні опікуються як органи державної та місцевої влади, так і жителі територіальних громад сіл, селищ та міст. Для того щоб зрозуміти яку громаду можна називати самодостатньою звернемося, насамперед, до витоків та сутності терміну «самодостатність».

Відповідно до прийнятого ще 1997 року, але чинного і недостатньо реалізованого Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» вперше до правового поля України було введено категорію самодостатності як режиму оптимального функціонування суб'єктів місцевого самоврядування. Проте в подальшому це визначення було дещо звужено і самодостатність адміністративних одиниць розглядається зараз відносно їх фінансово-економічної самостійності.

Так, за трактуванням С. Бугая та Я. Жовнірчика [2] – формування самодостатніх громад передбачає, що вони володітимуть матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсягах, достатніх для ефективної реалізації завдань та управлінських функцій місцевого самоврядування, надання соціальних послуг на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами.

Згідно з Б. Заблоцьким [4] самодостатність – це спроможність господарського механізму забезпечити мінімально необхідний рівень економічного і соціального саморозвитку регіонів.

За трактуванням Т. Уманець та Л. Шаталова [7], самодостатньою можна вважати таку регіональну соціо - економічну систему, в якій функціонує налагоджений механізм взаємовідносин таким чином, що діяльність жодного із суб'єктів не є обтяжливою для інших.

За твердженням Ю. Молодожен [6] «самодостатність» – це властивість соціальної спільноти створювати та підтримувати феномен суспільного життя в межах визначеної території за умов внутрішньої структурно-функціональної організації, здатної взаємодіяти з оточуючим середовищем з метою самозбереження. При цьому основною ознакою самодостатності є те, що з усієї сукупності цільових функцій територіальної громади 2/3 реалізуються виключно самостійно.

Таким чином, переважна більшість авторів вважають, що під самодостатністю територіальної громади слід розуміти забезпеченість та відтворення широкого спектру ресурсів. Виходячи з цього під самодостатньою територіальною громадою слід розуміти таку територіальну громаду, що має визначену територію, розвинену соціальну інфраструктуру, необхідний демографічний потенціал, матеріальні та фінансові ресурси, достатні для вирішення питань місцевого значення в інтересах

жителів громади, виконання власних та делегованих повноважень місцевими органами влади.

Базовим завданням місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії є забезпечення реальної здатності органів самоврядування виконувати значну частину державних функцій, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і на користь місцевого населення. Слід зазначити, що незважаючи на проголошений принцип самостійності територіальних громад України, реальних механізмів забезпечення цієї самостійності вкрай недостатньо. Аналіз європейського законодавства про місцеве самоврядування, що закріплює повноваження органів місцевого самоврядування, дає змогу виділити наступні основні функції місцевого самоврядування:

1) самостійне управління муніципальною власністю, фінансовими коштами на місцевому рівні;

2) забезпечення соціально-економічного розвитку території;

3) забезпечення потреб населення в життєво важливих послугах (соціально-культурних, комунально-побутових і інших)

4) залучення широких верств населення у вирішенні місцевих проблем.

Таким чином самодостатня територіальна громада повинна бути спроможною в процесі свого функціонування за умови ефективного використання своїх ресурсів не тільки задовольняти поточні потреби, а також створювати умови для подальшого успішного розвитку. Характерними ознаками самодостатності територіальної громади є [5]: природний приріст населення; здатність у повному обсязі задовольняти потреби населення; фінансова самостійність, незалежність та дієздатність органів місцевого самоврядування; ефективне використання ресурсного потенціалу громади для створення сприятливого життєвого середовища для її членів; створення сприятливих умов для залучення інвестицій; участь жителів громади як у внутрішніх, так і зовнішніх відносинах та процесах, що стосуються їх життєдіяльності; ефективна взаємодія, солідарність та партнерство членів територіальної громади.

Виходячи з цього самодостатність територіальних громад можна оцінити наступними показниками [1]: 1) позитивний приріст населення; 2) відсутність відтоку працездатних громадян; 3) стійка тенденція до збільшення кількості та потужності суб'єктів підприємництва; 4) наявність системи забезпечення нових членів громади житлом за доступними цінами; 5) створення сприятливих умов для залучення інвестиційних ресурсів; 6) здобуття мешканцями громади відповідного рівня освіти та перекваліфікації відповідно до сформованої моделі.

Найочевидніший принцип самодостатності - постійний розвиток.

Основні принципи самодостатності територіальних громад, які окреслені як принципи місцевого самоврядування, закладені в Європейській хартії місцевого самоврядування, до якої Україна приєдналася в 1997 р. Ці принципи знайшли своє відображення у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування». Принципи місцевого самоврядування встановлені Конституцією України та Європейською хартією місцевого самоврядування, а їх деталізацію та конкретизацію здійснено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

До них можна віднести:

– принцип децентралізації державного управління – розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів;

– принцип субсидіарності – розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів повинен здійснюватися так, щоб, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішення до громадянина, а з другого, – ці органи мають володіти організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, що забезпечують обсяг та якість послуг,

які надаються населенню відповідно до загальнодержавних соціальних стандартів;

– принцип законності – місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, на засадах чіткого розподілу повноважень та відповідальності між цими органами та їх посадовими особами;

– принцип повсюдності місцевого самоврядування – місцеве самоврядування має здійснюватися на всій території України, що означає відсутність територій, на які не поширюється юрисдикція територіальних громад, якщо інше прямо не передбачено спеціальними законами;

– принцип територіальності місцевого самоврядування – місцеве самоврядування має здійснюватися на територіях, які відмежовані одна від одної. На одній території не може бути кількох територіальних громад, які б виступали самостійними суб'єктами права на місцеве самоврядування;

– принцип правової самостійності – повноваження, якими наділяються територіальні громади та відповідні органи місцевого самоврядування, повинні бути повними і винятковими, тобто не можуть належати іншим органам. В межах цих повноважень територіальні громади та органи місцевого самоврядування мають діяти самостійно та ініціативно;

– принцип організаційної самостійності – територіальні громади та відповідні органи місцевого самоврядування, виходячи з місцевих потреб та необхідності забезпечення ефективної діяльності, повинні мати можливість самостійно визначати власні внутрішні виконавчі структури, будь-який адміністративний контроль за діяльністю зазначених суб'єктів має здійснюватися лише для забезпечення дотримання конституції України і законів;

– принцип матеріально-фінансової самостійності та спроможності – територіальна громада та відповідні органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень повинні вільно володіти, користуватися та розпоряджатися комунальною власністю та власними фінансовими ресурсами з метою задоволення власних потреб; гарантування державою фінансового забезпечення мінімального рівня послуг, надання яких населенню передбачається самоврядними повноваженнями.

ВИСНОВКИ

На сьогодні, органи місцевого самоврядування України не мають достатніх повноважень для повноцінної діяльності на своїй території. Це стосується, перш за все, спроможності самостійного прийняття рішень, їх реалізації, а також пошуку необхідних ресурсів, що є необхідним для дійсного розвитку територіальних громад. У Європейській Хартії місцевого самоврядування це підкреслюється особливо. Зазначається, що здійснення державних повноважень, як правило, повинно покладатися на органи влади, найбільш близькі до громадян. Головні принципи, якими потрібно керуватися при формуванні самодостатніх територіальних громад, наступні: децентралізація державного управління; субсидіарність; законність; повсюдність місцевого самоврядування; територіальність місцевого самоврядування; правова самостійність; організаційна самостійність; – матеріально-фінансова самостійність та спроможність.

Практична реалізація зазначених принципів є важливим напрямом подальшого вдосконалення системи місцевого самоврядування в країні. Це допоможе вирішити одну з найважливіших проблем сьогодення України - якісного функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення сталого місцевого розвитку в країні.

SUMMARY

PROVIDING THE SELF-SUFFICIENCY OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS A NECESSARY CONDITION FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE

V.M. Kyslyi, A.S. Levitskaya

Sumy State University,

2, Rymskogo-Korsakova St., Sumy, 40007, Ukraine

The article is devoted to the theoretical foundations of the formation of self-sufficient territorial communities. Approaches to the definition of «self-sufficiency» according to social communities are considered. The signs of self-sufficiency and the basic principles of the formation of self-sufficient territorial communities are considered.

Key words: self-sufficiency, territorial community, indicators of self-sufficiency, principles of self-sufficiency of territorial communities.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Боршош І.С. Шляхи забезпечення фінансово-економічної самодостатності територіальних громад малих міст / І.С. Боршош, Ю. О. Чернецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Tpdu_2009_2_21
2. Бугай С.М. Про напрями вдосконалення територіальної організації місцевого самоврядування / С.М. Бугай, Я.Ф. Жовнірчик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/5904/14Bugaj.pdf?sequence=1>
3. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року, [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036
4. Заблоцький Б. Економічна самодостатність регіону / Б. Заблоцький // Регіональна економіка. – 2001. – № 1. – С. 40 – 53.
5. Люта О. В. Самодостатність територіальної громади: її сутність, склад та напрями забезпечення / О.В.Люта, Н.Г. Пігуль [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/11_2015/98.pdf
6. Молодожен Ю.Б. Теоретико-методологічні засади визначення самодостатності територіальних громад / Ю.Б. Молодожен [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mydisser.com/en/catalog/view/386/394/7335.html>
7. Уманець Т. В., Шаталова Л. С. Критерії інтегральної оцінки економічної самодостатності регіону / Т.В.Уманець, Л.С. Шаталова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/>

Надійшла до редакції 16 серпня 2017 р.