

внутрішнього агропродовольчого ринку власними товарними ресурсами шляхом максимального використання агроекономічного потенціалу та сировинної бази; оптимізації структури імпорту сільськогосподарської продукції, сировини та продовольства; забезпечення продовольчої незалежності країни; розвитку інноваційної діяльності підприємств усіх галузей агропромислового комплексу; створення нових робочих місць; удосконалення оплати праці; зростання доходів територіальних бюджетів тощо.

На наш погляд, не варто відкидати й думку тих дослідників, які вважають, що інтегруючим чинником зростання ефективності функціонування національного агропромислового комплексу слід вважати досягнення науково-технічного прогресу.

Таким чином, державне регулювання є важливим чинником впливу на процеси формування ефективних механізмів організаційно-економічних відносин підприємств усіх сфер агропромислового комплексу. Перспективи подальших наукових розвідок потребують дослідження процесів глобалізації світової економіки, які позбавляють національні ринки природних кордонів, не є перепорою для іноземних суб'єктів господарювання, формують умови подальшого удосконалення відносин підприємств АПК.

Література

1. Аграрна реформа в Україні / П.І. Гайдучський, П.Т. Саблук, Ю.О. Луценко та ін.; за ред. П.І. Гайдучського. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 424 с.
2. Гэлбрейт Дж.К. Экономические теории и цели общества / Дж.К. Гэлбрейт. – М.: Прогресс, 1979. – 208 с.
3. Макаренко П.М. Модели аграрной экономики / П.М. Макаренко. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 682 с.
4. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери / О.М. Могильний. – Ужгород: ІВА, 2005. – 400 с.

Рецензент докт. екон. наук, профессор В.В. Иванова

336.1

*Мельничук Н.Ю., к.е.н., доцент,
Уманська філія Європейського університету*

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Побудова в Україні демократичного суспільства супроводжується становленням і розвитком місцевого самоврядування. Діяльність органів місцевого самоврядування сприяє підвищенню соціально-економічної стабільності в державі. На сьогодні, розвиток місцевого самоврядування відіграє надзвичайно важливе значення для піднесення економіки країни. Адже саме за умови досконалої побудови системи місцевого самоврядування забезпечується всебічний економічний розвиток не лише певної територіальної одиниці, а й країни в цілому.

Україна останніми роками зробила важливі кроки на шляху становлення місцевого самоврядування, проте процес його формування розвивається нестабільно: до кінця неврегульованою залишається проблема розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях; органами місцевого самоврядування різного територіального рівня та забезпечення виконання делегованих повноважень, що постійно призводить до виникнення конфліктних ситуацій при вирішенні питань місцевого розвитку.

В цілому сучасний стан місцевого розвитку характеризується відсутністю дієвої системи гарантій виконання функцій та повноважень органів місцевого самоврядування і належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного їх забезпечення; невирішеністю нагальних питань реформування системи адміністративно-територіального устрою України; дефіцитом фінансових ресурсів на місцевому рівні. Тому розвиток місцевого самоврядування має передбачати формування реального суб'єкта місцевого самоврядування – такої територіальної громади, яка мала б необхідні фінансові можливості для надання населенню послуг.

Серед вітчизняних вчених, праці яких відіграють важливу роль у дослідженні проблем фінансового забезпечення місцевого самоврядування займають В. Андрущенко, О. Василик, Т. Бондарук, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, В. Опарін, К. Павлюк, В. Федосов та ін. Проте і на сьогодні в цьому напрямі дослідження залишається багато дискусійних питань. Опрацювання різного роду спеціальних за даною тематикою джерел засвідчило, що питання, пов'язані з фінансовим забезпеченням місцевого самоврядування, мають простір для подальшого розгортання досліджень, як

в науковому так і організаційно-практичному аспектах. Саме це обумовило актуальність теми дослідження та визначило її мету.

Мета статті полягає у виявленні основних проблем фінансового забезпечення місцевого самоврядування та обґрунтування перспектив щодо покращення ситуації у цій сфері.

Перш ніж досліджувати проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування, потрібно насамперед визначити поняття місцевого самоврядування та етапи його становлення.

Термін «самоврядування» має англійське походження (selfgovernment). В англійському конституційному праві він використовується, починаючи з кінця XVIII ст., для позначення специфіки організації англійського суспільного ладу, тобто такої його моделі, коли народ самоорганізується через обраний ним парламент і місцеві представницькі органи самоврядування, діяльність яких позбавлена будь-якої зовнішньої адміністративної опіки.

У законодавстві ряду зарубіжних країн, наприклад у деяких країнах англосаксонської системи, термін «місцеве» використовується поряд з поняттям «муніципальне», «муніципалітет» (від латинського «municipium»: «munis» – тягар і «саріо», «гесіріо» – приймаю) [3, с. 4].

Поняття «місцеве самоврядування» розглядалося як у широкому розумінні, де під самоврядною організацією розумілася держава, у структурі механізму якої парламент виступає органом самоврядування, так і у вузькому розумінні – власне місцеве самоврядування [4].

Г. Лебединська виокремлює два рівні місцевого самоврядування: муніципальний і регіональний. Муніципальний рівень є первинним, оскільки територіальні колективи громадян репрезентовані традиційними місцями їх поселення: селами, селищами, містами. Регіональний рівень зосереджений у районах та областях і має власну природу, яка є похідною від муніципального рівня [6, с. 485-490]. Регіональний рівень місцевого самоврядування формується для обслуговування спільних інтересів муніципальних рівнів і, таким чином, являє собою певну асоціацію муніципального самоврядування.

Наведемо визначення місцевого самоврядування відповідно до основних нормативних документів, що регулюють його в Україні.

1. Згідно зі ст. 2 Всесвітньої декларації про місцеве самоврядування це право на обов'язок місцевих органів влади регулювати й вести громадські справи під свою особисту відповідальність та в інтересах населення [7].

2. Відповідно до ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування це право і спроможність місцевої влади в межах закону здійснювати регулювання й управління істотною частиною державних справ, що належать до її компетенції, в інтересах місцевого самоврядування [8, с. 136].

3. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України [10].

Крім перелічених існують інші визначення місцевого самоврядування. Зокрема, Н. С. Шишкіна під місцевим самоврядуванням розуміє різновид влади, яка формується виборним шляхом та здійснюється на певній території з метою надання населенню різних послуг соціального й комунального характеру [11, с. 25]. На наш погляд, це визначення є не досить чітким, оскільки не вказує орган влади, що здійснює управління на відповідній території. Зважаючи на це, доцільно навести думку В. Г. Воронкової, що місцеве самоврядування – це право й реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ та управляти ними [1, с. 12].

Розглянемо етапи становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Перший етап. Історія виникнення й походження місцевого самоврядування розпочинається ще з часів існування територіальних общин. Як свідчать джерела, система місцевого самоврядування існувала ще за часів Київської Русі. Вона була сформована під впливом соціальних і культурних звичаїв. Велике значення в процесі становлення та розвитку місцевого самоврядування відіграло запровадження Магдебурзького права.

Другий етап. Наприкінці XIX ст. – на початку XX ст. ідеї місцевого самоврядування в Україні досліджували такі суспільно-політичні діячі, як М. Грушевський, М. Драгоманов, І. Франко, та ін. Організація і створення системи місцевого самоврядування на той час були основною темою обговорення представників прогресивної української інтелігенції. Ідея децентралізації влади стала популярною серед українських учених і політиків.

Третій етап. Розбудова системи місцевого самоврядування в Україні розпочалася після прийняття і проголошення Верховною Радою УРСР Декларації «Про державний суверенітет

України» та Закону УРСР «Про місцеві ради народних депутатів УРСР і місцеве самоврядування». Відповідно до зазначених документів владу було поділено на законодавчу, виконавчу й судову та проголошено основні принципи місцевого самоврядування.

Четвертий етап. Велике значення при побудові системи місцевого самоврядування мало підписання в 1985 р. Європейської хартії, якою було визначено й закладено загальноєвропейські принципи організації місцевого самоврядування. Кожна країна, яка підписала цей документ, повинна дотримуватись певних засад формування й використання фінансових ресурсів, враховуючи при цьому не лише економічні та фінансові умови свого розвитку, а й принципи місцевого самоврядування.

П'ятий етап. Важливим кроком у розвитку місцевого самоврядування стало створення інституту місцевого самоврядування. Процес його становлення, зміцнення організаційних і фінансових основ функціонування в Україні відбувався в умовах побудови ефективніших економічної й політичної систем.

Шостий етап. Кардинальні зміни в системі місцевого самоврядування в державі та її правових засадах безпосередньо пов'язані зі створенням і введенням у дію ряду нормативних актів, таких як Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про органи самоорганізації населення», Всесвітня декларація про місцеве самоврядування, Бюджетний кодекс України. Ці нормативно-правові акти, які почали регулювати організацію й функціонування місцевого самоврядування на території нашої держави, докорінно змінили не лише її елементний склад, а й самі принципи побудови й управління цією системою.

Сьомий етап (сьогодення) характеризується глибокою перебудовою фінансово-економічної й бюджетної політики: змінюються принципи управління господарським комплексом, перебудовується вся система внутрішньодержавних відносин. На тлі всіх цих змін відбувається становлення інституту місцевого самоврядування, що відповідає принципам загальнодержавного розвитку. До елементів місцевого самоврядування, що складають його систему відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», належить [10]: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні (в місті) ради, які створюються у містах із районним поділом, за рішенням територіальної громади міста або міської ради; районні та обласні ради, що представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; інституції самоорганізації населення.

В Україні система місцевого самоврядування будується на засадах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; об'єднання місцевих і державних інтересів; виборності; організаційної й матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень; підзвітності й відповідальності перед територіальними громадами їхніх органів і посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [5, с. 197].

Головною метою функціонування сучасних систем місцевого самоврядування в європейських країнах є поліпшення умов діяльності органів місцевого самоврядування, ресурсного забезпечення виконання ними своїх функцій [9, с. 35], які встановлюються відповідно до чинного законодавства.

Функціонування та розвиток місцевого самоврядування значною мірою залежить від наявності в розпорядженні органів місцевого самоврядування матеріальних, фінансових та інших ресурсів, необхідних для виконання їх функцій [2]. Територіальні громади або органи місцевого самоврядування, утворені ними, мають бути дієздатними у своєму праві самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України і законів України.

Проте, як пересвідчує досвід фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування, на сьогодні, є незадовільним. Більшість бюджетних коштів акумулюється в державному бюджеті, а частка місцевих бюджетів становить лише незначну частку зведеного бюджету, хоча саме органи місцевого самоврядування забезпечують надання найвагоміших соціальних послуг населенню. Тому вважаємо за необхідне, запропонувати механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування, який сприятиме подоланню вище зазначених проблем.

На нашу думку під механізмом фінансового забезпечення функцій місцевого самоврядування варто розуміти систему економічних відносин, що формується під впливом діяльності органів місцевого самоврядування, а також нормативно-правових чинників, і забезпечує належне формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (рис. 1).

Головною особливістю такого механізму має стати розробка та практичне застосування проектних форм управління на рівні місцевого самоврядування; розвиток інформаційних технологій, що сприятиме забезпеченню стимулювання саморозвитку територій; досягненню фінансової

забезпеченості місцевого самоврядування; формуванню раціональної місцевої інфраструктури, створенню умов для інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування.

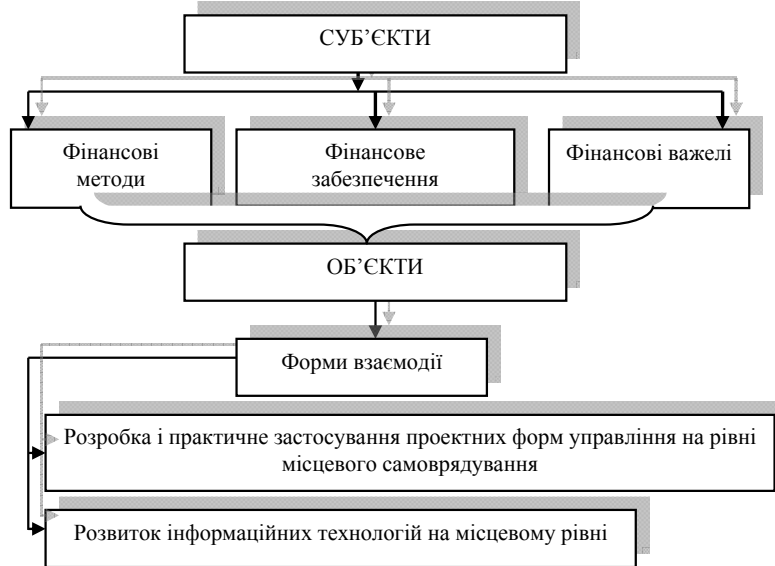


Рис. 1. Механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Отже, фінансове забезпечення місцевого самоврядування – це сукупність фінансових ресурсів, які зосереджуються у відповідних фондах та використовуючи які органи місцевого самоврядування виконують покладені на них функції та повноваження забезпечуючи соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Запропонований механізм дає можливість переосмислити роль органів місцевого самоврядування на місцевому рівні, запропонувати пріоритетні напрями вдосконалення формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в частині розробки і практичного застосування проектних форм управління на місцевому рівні, розвитку інформаційних технологій.

Література

1. Воронкова В.Г. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / В.Г. Воронкова. – К.: Професіонал, 2004. – 256 с.
2. Конституція України від 28.06.1996. – Донецьк: ВКФ “БАО”, 1997. – С. 160. Кравченко В. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права) : [навч. посіб.] / Кравченко В. В., Пітцик М. В. – К. : «Апарат-Центр», 2001. – 252 с.
3. Кравченко В.І. Фінанси місцевого самоврядування України: проблеми становлення (1989-2001) / В.І. Кравченко. – К.: Видавничий дім «КМ Academia», 2001. – 460 с.
4. Лазор О.Д. Місцеве самоврядування: вітчизняний та зарубіжний досвід: Навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К.: Дакор, 2005. – 560 с.
5. Лебединська Г.О. Нові тенденції в розвитку місцевого самоврядування / Г.О. Лебединська // Держава і право. – 2000. – № 7. – С. 485–490.
6. Про місцеве самоврядування: Всесвітня декларація // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – К., 1995. – Вип. 1–2 (6–7).
7. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування: навч.посіб. / М. Пітцик, В. Кравченко, Є. Монько та ін. – К., 2000. – 136 с.
8. Про державний суверенітет України: Декларація Верховної Ради УРСР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua:7777/site/postanova/declr.html>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Голос України. – 1997. – 12 черв.
10. Шишкіна Н.Е. Местное самоуправление в зарубежных странах: сущность и современные проблемы развития / Н.Е. Шишкіна. – Иркутск, 1995. – С. 6–25.