

Зміст

ПЕРЕДМОВА 7

розділ 1. Теоретичні основи дослідження сутності територіальних громад 12

1.1. Категоріальна основа дослідження життєдіяльності місцевих громад 13

1.2. Соціально-економічна сутність територіальних громад 26

1.3. Еволюція сутності громад в умовах глобалізаційних змін 43

розділ 2. Детермінанти соціально-економічного розвитку територіальних громад 52

2.1. Теорії соціально-економічного розвитку територіальних громад 53

2.2. Соціокультурні фактори соціально-економічного розвитку: досвід економічної аксіології в Україні 74

2.3. Фінансові механізми формування інституційного середовища сталого розвитку громад 90

розділ 3. Методологічні засади фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку місцевих громад 100

3.1. Нормативні аспекти фінансових відносин на рівні територіальних громад (громадських фінансів) 101

3.2. Оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів 114

3.3. Визначення пріоритетів фінансового забезпечення сталого місцевого розвитку за участі територіальних громад 123

- розділ 4. Концептуальні основи партисипативного управління фінансовими ресурсами соціально-економічного розвитку територіальних громад 146
- 4.1. Підходи до забезпечення місцевого розвитку, засновані на участі територіальних громад 147
 - 4.2. Специфіка соціальної відповідальності бізнес-структур при фінансуванні соціально-економічного розвитку територіальних громад 170
 - 4.3. Фінансове забезпечення громадських організацій як фактор місцевого соціально-економічного розвитку 186
- розділ 5. Фінансові інструменти регулювання соціально-економічного розвитку, засновані на участі місцевих громад 200
- 5.1. Партисипативне бюджетування 201
 - 5.2. Функціонування фондів розвитку громад 212
 - 5.3. Мікрокредитування, засноване на участі громад 225
 - 5.4. Краудфандинг як інноваційний інструмент фінансування проектів соціально-економічного розвитку громад 239
- розділ 6. Вплив партисипативного управління фінансовими ресурсами на соціально-економічні показники життєдіяльності місцевих спільнот 250
- 6.1. Механізм партисипативного фінансування місцевого розвитку (на прикладі Проекту Європейського Союзу і Програми розвитку ООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду») 251
 - 6.2. Партисипативне управління фінансовими ресурсами як фактор розвитку соціального капіталу місцевих громад 256
 - 6.3. Вплив фінансових інструментів соціальної мобілізації громад на економічні показники їх розвитку 263
- розділ 7. Науково-практичні підходи до регулювання сфери суспільних фінансів на місцевому рівні 276
- 7.1. Фінансова політика забезпечення виробництва місцевих суспільних благ 277
 - 7.2. Механізми фінансування системи охорони здоров'я на рівні територіальних громад 285
 - 7.3. Формування нормативів фінансування культурної сфери на місцевому рівні 294

Передмова

Соціально-економічний розвиток суспільства починається з розвитку територіальних громад. Намагання людства шукати відповіді на глобальні виклики сучасності відбувається на фоні невирішених локальних проблем, а часто й породжується ними.

Проте саме такі «незначні» проблеми, як водопостачання, система опалення, охайність будинків і території навколо них, послуги з охорони здоров'я, освіти та багато інших, турбують пересічних громадян найбільше. У той же час світовий досвід засвідчує, що таких «незначних» потреб у сфері місцевого розвитку така кількість, що навіть найбагатші уряди не в змозі їх вирішити впродовж короткого терміну.

З часом кількість проблем місцевого розвитку лише зростає. Більше того, утримування місцевої інфраструктури, що поступово зношується, є перманентною проблемою, яку необхідно постійно вирішувати місцевим органам влади. Таким чином утворюється замкнене коло, у якому місцеві жителі незадоволені у зв'язку з недоотриманням необхідних чи бажаних послуг, а держава занепокоєна тим, що не володіє достатньою кількістю ресурсів, перш за все фінансових, щоб забезпечити задоволення потреб її громадян.

В Україні місцевий розвиток стає досить складним завданням, оскільки країна завершує етап становлення ринкової економіки і входить у режим обслуговування запитів населення щодо зростання якості життя. В умовах відкритого світу й вільних комунікацій населення стає більш обізнаним і більш вимогливим до суспільних послуг, відповідно тиск на державу починає перевищувати її можливості щодо утримування старої, зношеної та неефективної інфраструктури. Це вимагає додаткових фінансових ресурсів, які неможливо залучити без відповідної фінансової політики на рівні територіальних громад.

Історично не тільки розвиток, а й заснування багатьох громад завдячують наявності необхідних коштів: на обкладинці цієї монографії представлено фото пам'ятника сумці, завдяки якій виникло м. Суми. За переказами на місці заснування м. Суми було знайдено три сумки з грошима, на які і було побудоване місто. Ці три сумки прикрашають сьгодні герб міста.

Сучасна ситуація в українських громадах ускладнюється ще й тим, що рівень патерналізму громадян є вкрай високим. Мешканці територіальних громад покладають надії на державну владу, яка, на їх переконання, повинна вирішити їхні проблеми. Особливо гостро ця проблема стоїть в сільській місцевості: якість життя людей там дуже низька, кількість жителів різко зменшується, на карті України зникають цілі села. Разом із економічними проблемами в українські села та містечка прийшли й соціальні – мешканці, які живуть на одній території, часто вже не є однією громадою. Вони не мають спільних мети й цінностей і не здатні ефективно використовувати навіть наявні спільні ресурси. Незадоволення державою зростає.

За такої ситуації держава прагне задовольнити потреби місцевого соціально-економічного розвитку, але не спроможна це зробити через брак можливостей та фінансових ресурсів. За таких умов держава повинна шукати нових партнерів, які можуть запропонувати допомогу. Українська держава зазвичай намагається отримати фінансові ресурси у міжнародних фінансових організацій, ігноруючи можливість стимулювання розвитку, орієнтованого на участь місцевих стейкхолдерів.

Розвиток територіальних громад є багатовимірним, у ньому беруть участь багато економічних суб'єктів. Найбільш істотну роль у місцевому розвитку відіграють неурядові організації, приватний бізнес та безпосередньо самі місцеві жителі. Приватний сектор часто залишається осторонь проблем місцевого розвитку через відсутність відповідних передумов чи стимулів із боку місцевої влади. У той же час представники приватного бізнесу – з тих чи інших міркувань – часто хочуть і можуть сприяти місцевому розвитку за допомогою фінансових або нематеріальних внесків. Громадські організації як представники неурядового сектору сприяють місцевому розвитку через захист інтересів місцевих жителів, активізацію населення, підвищення його поінформованості та контролюючу діяльність місцевої влади. Фінансові ресурси місцевих жителів та потенціал їх активної дії часто перевищують потужність можливостей місцевої влади.

За цих умов пошук ефективних економічних та організаційних інструментів, які підвищували б якість життя територіальних громад і сприяли їх розвитку, є вкрай актуальним. На нашу думку, таким

інструментом є модель партисипативного управління фінансовими ресурсами місцевих спільнот, яка сприяє економічній кооперації та соціальній мобілізації мешканців територіальних громад, призводить до активізації «дрімаючого» соціального капіталу й бажання людей допомогти самим собі. Науковому дослідженню методологічних засад партисипативного фінансування місцевого розвитку та аналізу використання прикладних фінансових інструментів колективного фінансування і присвячена ця монографія.

У першому розділі монографії досліджується соціально-економічна сутність територіальних громад та аналізується специфіка економічних і фінансових відносин на місцевому рівні.

У другому розділі розглядаються теорії місцевого соціально-економічного розвитку та його детермінанти, у тому числі фінансові.

Третій розділ присвячений методологічним засадам фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку на місцевому рівні. У ньому представлені нормативні аспекти фінансових відносин на рівні територіальних громад та запропоновано підхід до визначення пріоритетів фінансового забезпечення сталого місцевого розвитку.

Концептуальні основи партисипативного управління фінансовими ресурсами соціально-економічного розвитку територіальних громад розглянуті в четвертому розділі. Особлива увага – ролі приватного бізнесу і громадських організацій у місцевому розвитку.

П'ятий розділ присвячений аналізу фінансових інструментів, заснованих на участі місцевих спільнот. Запропоновані шляхи та можливості практичного використання інструментів колективного фінансування у вітчизняних територіальних громадах.

У шостому розділі досліджується вплив партисипативного управління фінансовими ресурсами на соціально-економічні показники життєдіяльності місцевих спільнот. Висновки зроблені на основі дослідження результатів діяльності проектів місцевого розвитку, що реалізуються в Україні Програмою розвитку ООН і передбачають партисипативна фінансування.

Сьомий розділ монографії присвячений обґрунтуванню науково-прикладних підходів до удосконалення фінансової політики забезпечення виробництва місцевих суспільних благ. У якості прикладів розглянуто фінансування послуг культури та охорони здоров'я на рівні територіальних громад.

Монографія буде корисною для фахівців і науковців у галузі місцевого самоврядування, працівників державних структур, підприємств, громадських організацій та установ, причетних до сфери місцевих фінансів, викладачів, аспірантів та студентів вищих навчальних

закладів – усіх, хто поглиблено цікавиться пошуком додаткових резервів фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Автор висловлює подяку персоналу міжнародного проекту Європейського Союзу та Програми розвитку ООН в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» за можливість «польових» досліджень та апробацію отриманих результатів.

Також автор вдячний за фінансову підтримку Консорціуму економічних досліджень та освіти EERC (The Economics Education and Research Consortium), у рамках наукового гранту якого виконано частину монографічного дослідження, а також колективу Сумського державного університету за створення умов для творчого наукового пошуку.

1

Розділ 1.
Теоретичні основи
дослідження сутності
територіальних громад

1.1. Категоріальна основа дослідження життєдіяльності місцевих громад

У кінці ХХ – на початку ХХІ століття поняття громада та громадянське суспільство стали невід’ємною частиною суспільних дискусій, а завдання розвитку громад все більше обговорюється не лише в соціологічній, а й економічній науці.

Проте на сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття громада, особливо коли говорять про її соціально-економічний розвиток. Найчастіше йдеться про громаду як спільноту, об’єднану за ознакою спільного проживання у певній місцевості, тобто територіальну громаду. Однак таке трактування терміну територіальна громада має дещо односторонній характер. Якщо проаналізувати програми соціально-економічного розвитку більшості областей, міст і сіл України, то можна визначити, що вони направлені перш за все на розвиток територій, а не громад/людей, які на них проживають. На наш погляд, термін територіальна громада насамперед стосується не території, а конкретних людей, об’єднаних спільними інтересами, та досвіду, соціальних відносин і прагнень.

Розуміння сутності поняття громада важливо також із точки зору правильного визначення методології дослідження цього об’єкту аналізу. Необхідність і першочерговість методологічних пошуків, як писав видатний німецький економіст ХХ століття В. Ойкен у книзі «Основні принципи економічної політики», пояснюється тим, що для досягнення загальних результатів «науковий метод має набагато більше значення ніж будь-яке окремо взяте відкриття (Ойкен, 2005, С. 464). На думку відомого українського вченого С. Мочерного „методологія економічного дослідження не може бути довільною, вона повинна узгоджуватися з логікою (законами та закономірностями розвитку) об’єкта пізнання” (Мочерний, 2001, С. 7). Сказане безумовно відно-

ситься й до обраного в нашій роботі об'єкта дослідження. При аналізі соціально-економічної сутності територіальних громад дуже важливим є метод мислення відповідними економічними категоріями, які дозволяли б і формулювати, і вирішувати проблеми.

Саме тому свою роботу ми почнемо з характеристики термінології. Для цього існують ще й додаткові причини. Одна з них пов'язана з етимологією терміна «грумада», а друга – зі специфікою використання цього терміну в державних нормативно-правових актах.

Згідно з Етимологічним словником української мови *грумада* являє собою «суспільство, групу, товариство; великий предмет; купу» (Етимологічний, 1989). Крім української, це слово присутнє й у багатьох інших мовах: рос. *грумада*, блр. *грумада*, сербск.-цслав. *грумада*, болг. *грумада*, *грумада*, сербохорв. *грумада*, словен. *gramada*, *grmada*, чеш., слвц. *hromada*, польск. *gromada* та ін. Спорідненими є лит. *gramatas* «купа», р.-інд. *gramas* «натовп, спільнота», лат. *gremium* «лоно, надра, жменя».

У Тлумачному словнику української мови в її томах, виданому в 1970–1980 роках, слово *грумада* пояснюється як:

1. Група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін.
2. Об'єднання людей, що ставить перед собою певні спільні завдання; організація.

3. Історично в Україні та в Білорусії – поземельне селянське об'єднання, а також збори членів цього об'єднання.

4. Організація української ліберально-буржуазної інтелігенції в 60–90 рр. XIX століття. У період розвитку промислового капіталізму українська буржуазія прагнула створити свої політичні організації та виробити свою політичну програму. Для цього вона створювала так звані *грумади*, які об'єднували значні групи української буржуазної інтелігенції (Словник, 1971, С. 174). Перші товариства «*грумади*» як національно-культурні осередки української інтелігенції виникли в Києві та Петербурзі у 50-х роках XIX століття. Їх засновниками і першими членами стали відомі діячі української культури М. Костомаров, П. Куліш, П. Чубинський, В. Антонович, М. Драгоманов, М. Лисенко, М. Старицький та інші. Одним із активних членів «*Громади*» тих часів був Т. Шевченко. Одночасно виникають «*Громади*» в Харкові, Одесі, Полтаві, Чернігові, інших містах України.

На території сучасної України, Польщі та Білорусі у період з XV по XVIII століття найменшою одиницею адміністративно-територіального поділу та місцевого самоврядування була *грумада* – польск. *gromada*; поняття «*грумада*» також використовувалося для позначення жителів одного церковного приходу або прошарку міської бідноти. У