



doi: 10.15407/dse2016.02.102

УДК [330.5+336.1+364.2] : 332.1 (477)

JEL Classification: H73, I31, I38, R13

## **Л.Г. БОГУШ**

канд. екон. наук, старш. науч. співроб., пров. наук. співроб.

Інститут демографії та соціальних досліджень

ім. М.В. Птухи НАН України

01032, Україна, Київ-32, бул. Т. Шевченка, 60

E-mail: bogush\_lg@ukr.net

## **ВИЗНАЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ**

*Обґрунтовані методологічні засади визначення соціальних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня в умовах їх децентралізації та розгортання в Україні адміністративно-територіальної реформи; висвітлені фактори і проблеми їх реалізації в контексті усталення організаційно-економічного механізму забезпечення якості життєдіяльності територіальних громад. Взаємодія категорій макроекономіки, регіональної економіки, економіки соціальної сфери та сфери послуг окреслює основні напрями соціальних повноважень місцевого самоврядування з огляду на життєву і соціальну значущість задоволення відповідних потреб спільноти як провідний фактор усталення її розвитку та оптимізації конкурентного потенціалу. Критерієм виділення іманентних соціальних повноважень місцевого самоврядування є задоволення потреб соціальних і вікових категорій мешканців громади, їх функціональних груп, окремих індивідів, що вмотивовані першочерговою життєвою необхідністю та організацією споживання суспільно корисних послуг здебільшого повсякденного і періодичного попиту. Делегування соціальних повноважень місцевому самоврядуванню визначається роллю такої діяльності у: вирівнюванні стартових можливостей людського розвитку локальної спільноти (порівняно із регіональними, загально- і міждержавними параметрами); усталенні процесів її функціонування як конкурентоспроможної соціально-економічної підсистеми, в тому числі завдяки реалізації стимулів інноваційної диверсифікації господарства.*

**Ключові слова:** державні соціальні гарантії і стандарти; організаційно-економічний механізм соціального забезпечення; чинники розмежування соціальних повноважень; адміністративно-територіальна реформа; міське самоврядування.

*Л.Г. Богуш*

канд. екон. наук, старш. науч. сотр., ведущ. науч. сотр.

Институт демографии и социальных исследований

им. М.В. Птухи НАН Украины

01032, Украина, Киев-32, бул. Т. Шевченко, 60

E-mail: bogush\_lg@ukr.net

## **ОПРЕДЕЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

*Разработаны методологические основы определения социальных полномочий органов местного самоуправления базового уровня в условиях их децентрализации и административно-территориального реформирования Украины; отражены факторы и проблемы их реализации в контексте повышения*

© БОГУШ Л.Г., 2016

устойчивости организационно-экономического механизма обеспечения качества жизнедеятельности территориальных общин. Взаимодействие категорий макроэкономики, региональной экономики, экономики социальной сферы и сферы услуг очерчивает основные направления социальных полномочий местного самоуправления с учетом жизненной и социальной значимости деятельности по удовлетворению соответствующих потребностей сообщества как ведущего фактора обеспечения его устойчивого развития и оптимизации конкурентного потенциала. Критерием выделения имманентных социальных полномочий местного самоуправления служит удовлетворение потребностей социальных и возрастных категорий жителей общины, их функциональных групп, отдельных индивидов, мотивированных первоочередной жизненной необходимостью и организацией потребления общественно полезных услуг преимущественно повседневного и периодического спроса. Делегирование социальных полномочий местному самоуправлению определяется ролью такой деятельности в: уравнивании стартовых возможностей человеческого развития локального сообщества (по сравнению с региональными, обще- и межгосударственными параметрами); обеспечении его устойчивого функционирования как конкурентоспособной социально-экономической подсистемы, в том числе благодаря реализации стимулов инновационной диверсификации хозяйства.

**Ключевые слова:** государственные социальные гарантии и стандарты; организационно-экономический механизм социального обеспечения; факторы разграничения социальных полномочий; административно-территориальная реформа; местное самоуправление.

L.G. Bogush

Ph.D. (Economics), Senior Researcher,  
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies  
of the National Academy of Sciences of Ukraine  
01032, Ukraine, Kyiv-32, Taras Shevchenko Blvd. 60  
E-mail: bogush\_lg@ukr.net

#### DETERMINATION OF LOCAL GOVERNMENT SOCIAL AUTHORITY IN UKRAINE: THEORETICAL ASPECT

*The methodological foundations of determination of social authority of local government bodies of basic level in the conditions of its decentralization and administrative and territorial reform in Ukraine are substantiated; the factors and challenges of their implementation in the context of ensuring the stability of organizational and economic mechanism that maintains the quality of life of local communities are defined. Interaction of macroeconomics, regional economics, social sphere and service sectors categories outlines the main directions of social authority of local government in view of the vital and social significance of satisfaction of the community appropriate needs as a leading factor of ensuring the stability of its development and optimization of competitive potential. The criterion for selection of immanent social powers of local government is to satisfy the needs of social and age categories of community residents, functional groups, particular individuals, motivated by primary vital necessity, as well as by organization of consumption of socially useful services of mainly daily and periodic demand. Delegation of social powers of local government is determined by the role of such activities in: equalization of starting opportunities of the local community human development (in comparison with the regional, nationwide, interstate parameters); achievement of its sustainable functioning as a competitive socio-economic subsystem, including through the implementation of incentives of economy innovative diversification.*

**Key words:** state social guarantees and standards, organizational and economic mechanism of social welfare, factors of delimitation of social authority, administrative and territorial reform, local government.

**Постановка проблеми.** Недосконалість організаційно-економічного механізму соціального забезпечення населення України (зокрема, за напрямом задоволення його суспільно необхідних і приватних потреб) в останні роки стала одним із рушійних факторів прискорення процесу як його модернізації (серед іншого, на основі децентралізації соціальних повноважень і зобов'язань соціального захисту в їх складі), так і розгортання адміністративної реформи. Однією з ключових цілей цієї реформи є

укрупнення територіальних громад, поєднане із удосконаленням суспільного і ринкового сегментів їх соціальних субкомплексів.

Реалії одночасного реформування територіального устрою й організаційно-економічного механізму соціального забезпечення в умовах макроекономічної нестабільності супроводжуються численними негативами в сфері реалізації гарантій задоволення суспільно необхідних потреб населення (насамперед низько- й середньодоходних верств), а також ознаками потенційного ускладнення доступності соціальної інфраструктури (зокрема, її базових мереж). Через це суттєво нівелюється роль як державних стандартів, так і науково обґрунтованих чинників розмежування соціальних повноважень за рівнями влади і самоврядування, що є принциповим недоліком вітчизняної соціальної сфери.

**Актуальність теми.** Реформування адміністративного устрою України, супроводжуване перенесенням відповідальності за виконання гарантій і стандартів соціального забезпечення населення на місцевий рівень, має ґрунтуватися на науково зважених підходах до визначення іманентних і делегованих соціальних функцій місцевого самоврядування низових та укрупнених територіальних громад, адміністративних районів в областях.

Значущим критерієм обґрунтування іманентних соціальних повноважень місцевого самоврядування є задоволення потреб соціальних і вікових категорій мешканців громади, їх функціональних груп, окремих індивідів, що вмотивовані першочерговою життєвою необхідністю та організацією споживання суспільно корисних (доцільних на конкретно-історичному етапі розвитку соціуму, держави та економіки як його інститутів) послуг здебільшого повсякденного і періодичного попиту. Делегування соціальних повноважень місцевому самоврядуванню визначається роллю певної діяльності у: вирівнюванні стартових можливостей людського розвитку локальної спільноти (порівняно із відповідними регіональними, загально- і міждержавними параметрами); усталенні процесів її функціонування як конкурентоспроможної соціально-економічної підсистеми, в тому числі завдяки реалізації стимулів інноваційної диверсифікації господарства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Важливі засади та підходи до розмежування соціальних повноважень за територіальними рівнями влади і самоврядування, усталення спектра механізмів забезпечення якості життєдіяльності та посилення конкурентоспроможності територіальних громад України в умовах прагматичної конкретизації соціальних гарантій висвітлено у працях низки фахівців. Так, Л.М. Мельничук (L.M. Melnychuk) і О.Є. Бавико (O.Ye. Bavyko) досліджували методологію державного управління соціальним розвитком, модернізація якого передбачає: посилення вертикальної та горизонтальної координації соціального розвитку регіональних систем; узгодження управлінської практики та інших сфер діяльності соціуму за критерієм єдності інтересів спектра владних, виробничих, суспільних структур, що ґрунтується на розумінні території як простору розгортання системи людських знань і морально-культурних цінностей [1, 2]. Р.М. Скриньковський (R.M. Skrynkovskyy) обґрунтовував механізм реалізації послідовної стратегії гарантування соціальної безпеки за ключовими складовими (рівнями життя, охорони здоров'я, освіти, зайнятості, політикою в сферах демографії, поліпшення житлових умов, пом'якшення соціальної нерівності) [3]. О.Я. Малиновська (O.Ya. Malinovska) і О.В. Демкович (O.V. Demkovych) вивчали методологію соціальних проєктів, розроблених на основі програмно-цільової організації бюджетів різних рівнів та стратегічних пріоритетів регулювання соціально-економічного розвитку, що збалансовує ці

проекти за критеріями справедливого перерозподілу суспільних благ [4]. М.П. Петренко (M.P. Petrenko) запропонував інституційну модель комодифікації соціально-економічного простору як механізму сполучення інтересів та реалізації потенціалу креативності населення, структур місцевої влади і бізнесу [5].

Водночас доволі незначна увага у вітчизняній фаховій літературі досі приділяється науковому обґрунтуванню засад і пріоритетів діяльності з кардинального розширення соціальних повноважень місцевого самоврядування як запоруки підвищення ефективності та якості задоволення спектра потреб територіальних громад.

У свою чергу, зважаючи на усталену роль самоврядування в соціальному розвитку провідних країн, актуальні іноземні дослідження висвітлюють, зокрема, фактори оптимізації соціального забезпечення місцевих спільнот та його функції у формуванні і реалізації складових їх соціального капіталу (Annen, K.; Stolle, D.) [6, 7]; становленні держави добробуту з прийнятними параметрами соціальної стабільності й солідарності, розвитку інститутів громадянського суспільства (Coleman, J.S.; Inglehart, R.) [8, 9].

**Метою** статті є обґрунтування методологічних засад виокремлення соціальних повноважень і зобов'язань органів місцевого самоврядування базового рівня в умовах послідовного розгортання територіальної реформи в Україні. Це передбачає розв'язання **завдань** щодо:

- визначення взаємозв'язків наукових категорій макроекономіки, регіональної економіки, економіки соціальної сфери та сфери послуг, що характеризують особливості розвитку інститутів та механізмів соціального забезпечення і захисту населення в нео- та постіндустріальних суспільствах;
- дослідження структури потреб спільнот та індивідів за їх призначенням, нагальністю, доступністю; узагальнення факторів еволюції та коригування цих потреб в умовах вітчизняної неоіндустріальної економіки перехідного типу;
- виділення основних напрямів набуття органами місцевого самоврядування України соціальних повноважень і зобов'язань у процесі їх децентралізації; формулювання базових підходів до локалізації соціальної інфраструктури громад у регіональному просторі;
- окреслення проблем реалізації іманентних та делегованих повноважень місцевого самоврядування базового і районного рівнів, що несуть ризики для усталення розвитку та конкурентоспроможності регіональних спільнот і їх господарства.

**Виклад основного матеріалу.** Зважаючи на основні характеристики систем соціального забезпечення і захисту населення в нео- та постіндустріальних державах, а також досвід децентралізації таких повноважень і зобов'язань, методологія виокремлення і реалізації гарантій задоволення потреб територіальних громад у послугах та інфраструктурі соціального призначення ґрунтується на категоріях «загальносуспільні, суспільно необхідні, приватні послуги соціального призначення», «державні соціальні гарантії і стандарти», «товари і послуги, що торгуються / не торгуються», «доступність соціальної інфраструктури», «галузева, зовнішня, економічна, соціальна ефективність функціонування матеріально-побутових і соціально-культурних ланок», «ієрархічна організація соціальної інфраструктури» (рис. 1).

Поряд із цим концептуальні основи передачі соціальних зобов'язань до місцевих органів влади і самоврядування та посилення їхньої ролі у визначенні перспектив суспільно-економічного розвитку територіальних громад і регіонів складають принципи і механізми діяльності зазначених владних структур, спрямовані на обґрунтування та реалізацію таких довгострокових цілей:

- досягнення і зміцнення соціокультурної ідентичності, соціальної й етнонаціональної злагоди і солідарності низових та об'єднаних громад (як базового елемента адміністративного устрою України в ближчій перспективі [10]);
- диверсифікація сфери зайнятості, підвищення рівня економічної активності місцевого населення;
- розвиток, концентрація, спеціалізація сфери послуг об'єднаних громад у рамках становлення регіональних кластерів матеріально-побутового і соціально-культурного обслуговування виробництва й населення (зокрема, в межах ВЕЗ, транскордонних регіонів, міжнародних транспортних коридорів, рекреаційних зон загальнодержавного і регіонального значення);
- усталення процесів відтворення, сприяння нарощуванню демографічного та професійно-кваліфікаційного потенціалу об'єднаних громад і регіонів на основі доступних ресурсів;
- унормування і виконання положень концепції сталого розвитку соціуму, господарства та довкілля, покликаних збалансувати параметри і взаємодії економічної, соціальної, ресурсної підсистем життєдіяльності територіальних спільнот;
- упровадження нормативно-правових документів, стратегій, програм досягнення гарантованих соціальних стандартів, покращення умов проживання та обсягу реальних доходів, підвищення рівня продуктивної зайнятості населення низових та об'єднаних громад.

У часовому (історичному) вимірі зміст зобов'язань і повноважень місцевих владних і самоврядних структур коригується низкою чинників і закономірностей соціального розвитку, що водночас є основними факторами розвитку та актуалізації соціальних потреб територіальних громад, соціальних і функціональних спільнот у їх суспільно-економічному просторі (рис. 2).

Провідним критерієм ієрархізації та структуризації потреб доцільно визнати їх призначення задля облаштування життєдіяльності та реалізації системи цінностей певного соціуму (суспільних ідеалів, еталонів належного як основи формування і регуляції: ціннісних орієнтацій особистості у процесі її соціалізації; цілей суспільства, соціальних груп, шляхів і засобів їх досягнення [11, С. 87, 112; 12, С. 380–382]). Отже, в соціально-економічному контексті серед сукупності потреб узагальнено можна виділити:

- за функціональним призначенням задля: 1) облаштування життєдіяльності – життєво необхідні, соціально генеровані; 2) реалізації зазначеної системи цінностей соціуму – матеріально-побутові, соціально-культурні;
- відповідно до історично вироблених механізмів задоволення потреб – суспільні (у їхньому складі: *загальносуспільні*, реалізація яких забезпечує цілісність та законність функціонування держави та її інституцій у визначених кордонах; *суспільно необхідні*, що обґрунтовуються політекономічною доцільністю в контексті відтворення технологічного укладу, підтримання ефективності господарського комплексу держави та зміцнення факторів його конкурентоспроможності, у тому числі зумовлених соціальною стабільністю і солідарністю); *приватні* (згідно із теорією держави добробуту, урізноманітнюють сфери і види життєдіяльності пересічного індивіду / спільноти, підвищують її якість та задовольняються понад чинні законодавчі гарантії соціального забезпечення, визначаючись соціальним статусом, шкалою пріоритетів, життєвим і професійним досвідом тощо);

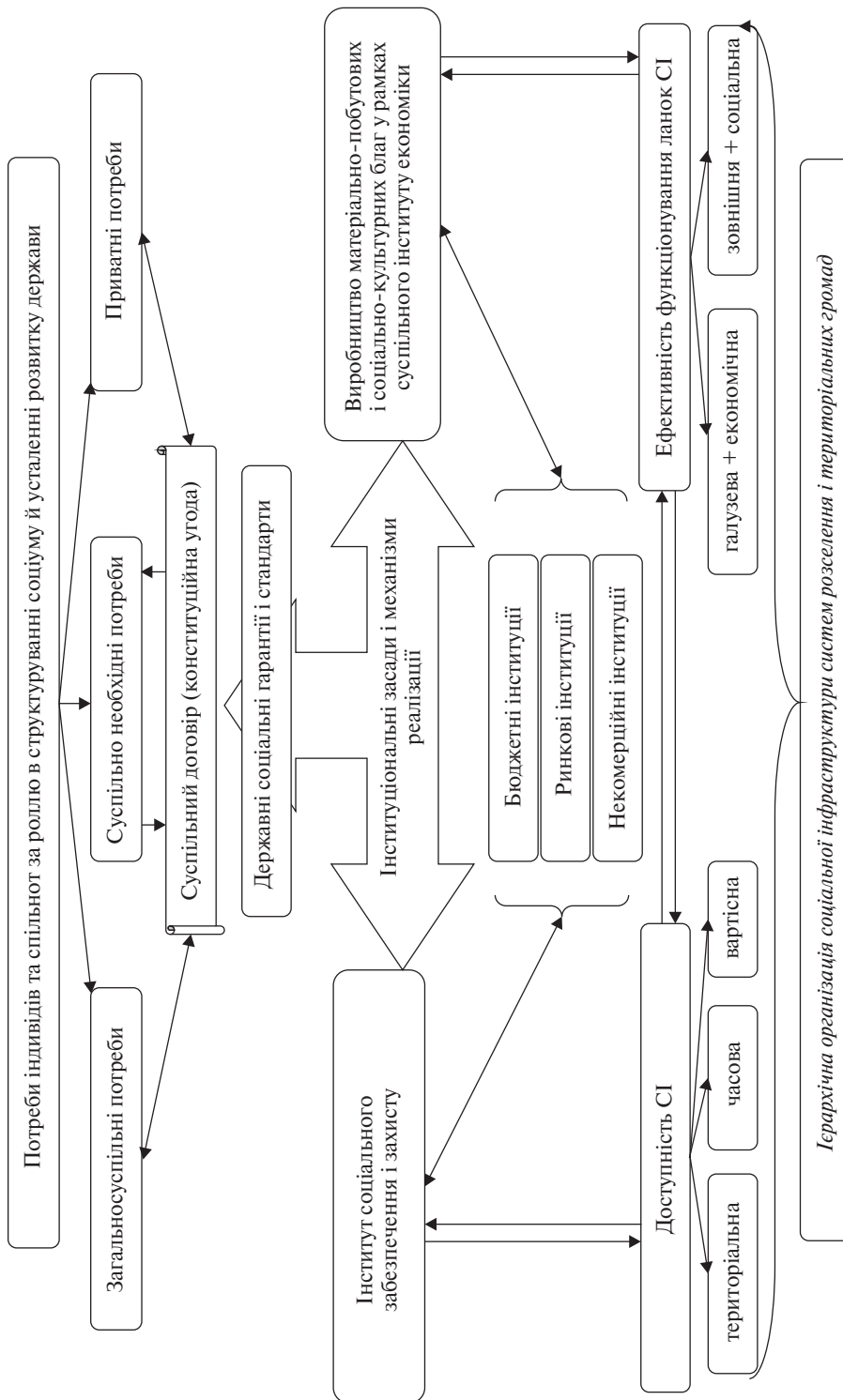


Рис. 1. Взаємодія категорій суспільно-економічного розвитку як підгрунтя розмежування повноважень за рівнями функціонування державної системи соціального забезпечення та удосконалення просторової організації соціальної інфраструктури (СИ)

Джерело: розроблено автором.



- за невідкладністю для індивіда та соціальних груп – повсякденні, періодичні, епізодичні (це, в свою чергу, сформувало підходи до організації відповідної інфраструктури, унормування стандартів споживання таких благ, зважаючи на необхідність підтримання певної рентабельності в умовах держзамовлення і ринку).

Коло суспільно необхідних послуг, що задовольняють повсякденні та періодичні потреби населення низових й об'єднаних громад, визначається чинними соціальними гарантіями та внормованими стандартами їх реалізації, а також напрямками втручання держави у ринкову економіку з метою усталення господарської діяльності, компенсації негативів вільного ринку, збалансування соціально-економічних параметрів й індикаторів розвитку регіонів, санації та стимулювання пошквального зростання депресивних територій.

Важливим чинником окреслення як параметрів відповідальності місцевого самоврядування за соціальний захист населення, утримання і відтворення базової інфраструктури із задоволення суспільно необхідних потреб, так і решти невід'ємних напрямів його соціальних повноважень (щодо забезпечення прийнятної якості середовища життєдіяльності, оптимізації і реалізації спектра аспектів конкурентного потенціалу громади) є визначення сфер впливу самоврядних структур на виробництво і ринки благ, що торгуються / не торгуються.

Згідно із ринковою теорією розміщення виробництва і підходами до транзакційного аналізу [13, С. 21–22] до товарів і послуг, що не торгуються, оскільки їх не переміщують від виробника до споживача (або технологія не дозволяє перемістити споживача до виробника), а механізми ціноутворення зумовлюють локалізацію ринків, зокрема належать: об'єкти нерухомості; послуги у сфері реалізації (роздрібній торгівлі, ресторанному господарстві); початкова і загальна середня освіта; частина комунальних послуг (за винятком діяльності з постачання газу та електроенергії, тобто такої, що використовує регіональну і магістральну інфраструктуру); низка послуг зв'язку (пошти, провідного зв'язку і радіомовлення); спектр послуг охорони здоров'я (зокрема, первинної, екстреної, медико-соціальної допомоги, санітарно-епідеміологічного нагляду і контролю); низка фінансово-кредитних послуг (кредитування, добровільного страхування населення).

Вплив місцевих органів влади на ціноутворення в межах суспільно необхідного споживання та регулювання ринків зазначених товарів і послуг здатен коригувати рівень платоспроможності соціальних груп, цільових категорій і функціональних спільнот територіальних громад у порівнянні з іншими регіонами та країнами, докорінно визначаючи базові параметри рівня і якості їх життя у внутрішньодержавному і міжнародному вимірах.

Іншим аспектом регулювання та індикативного програмування процесів сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад є дієвість важелів впливу органів самоврядування на місцеві ринки товарів і послуг, що торгуються (товарів тривалого використання, півфабрикатів, послуг у сфері НДДКР, охорони здоров'я, професійної освіти – вищої та професійно-технічної, основних послуг індустрії туризму, банківських установ тощо). Можливість перемішувати ці види продукції від виробника до споживача (або перемішувати споживача до виробника) визначає спеціалізацію поселень і регіонів у державному поділі праці [13, С. 21–22], отже:

- слугує фактором: динаміки місцевого ринку праці та рівня оплати праці зайнятих; прогнозування, планування, оцінки перспектив диверсифікації і класифікації як місцевого, так і регіонального господарства;

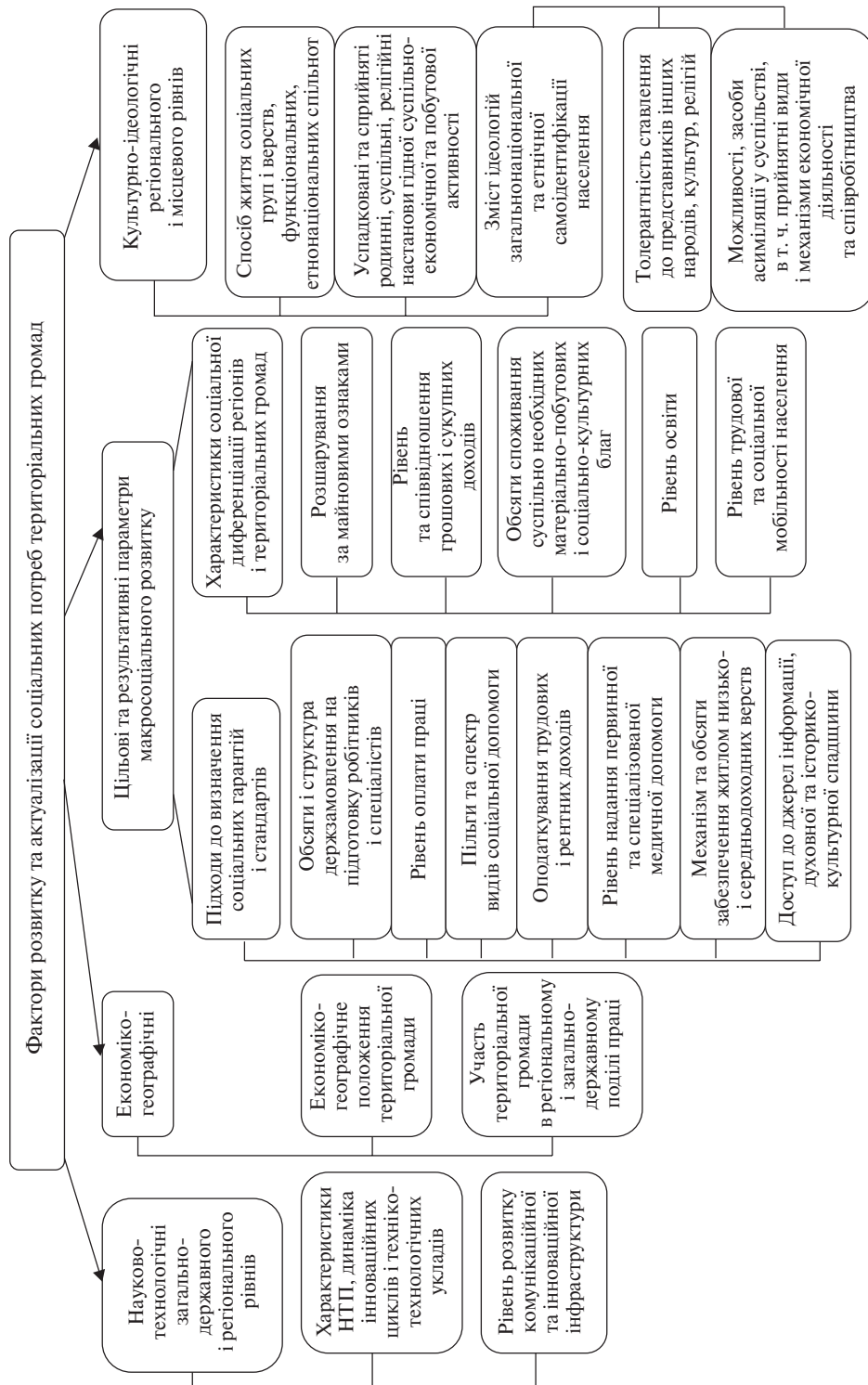


Рис. 2. Фактори розвитку та актуалізації соціальних потреб територіальних громад  
Джерело: розроблено автором.



- зумовлює порівняно незначні коливання цін у розрізі місцевих, регіональних ринків як сегментів ринку країни (в умовах відкритої економіки – включно до наближення їх до світових), що кардинально впливає на частку відповідних товарів і послуг у структурі споживання місцевого населення.

У контексті висвітлених методологічних підходів до формування і реалізації гарантій доступності життєво необхідних і соціальних благ, повноваження місцевого самоврядування насамперед мають бути поширені на суспільно необхідні послуги, що задовольняють повсякденні та періодичні потреби територіальних громад, а їх функції контролю, водночас, можуть охопити:

- процеси споживання суб'єктами територіальної громади товарів і послуг, що не торгуються (з огляду на пріоритет сталого розвитку, критеріями достатності повноважень і важелів впливу місцевих владних і самоврядних структур на зазначені процеси є ефективність механізму: 1) збалансування попиту і пропозиції відповідних місцевих ринків; 2) їх інтегрування у внутрішньорегіональні соціальні субкомплекси – комунальні, культурно-освітні, суспільної охорони і відтворення здоров'я);
- відстеження, формування запитів і пропозицій до інстанцій вищого рівня, а також реалізацію узгоджених планів заходів щодо коригування затверджених індикаторів якості середовища життєдіяльності (суспільно-політичних, соціально-економічних, екологічних).

Пріоритетом другого порядку (у контексті удосконалення умов і механізмів відтворення та використання чинників економічної спроможності, генерованих безпосередньо ланками соціального комплексу, креативним потенціалом громади) є опрацювання та оптимізація механізмів і важелів впливу самоврядних структур на: розробку регіональних і загальнодержавних програм удосконалення інфраструктури загальносуспільного призначення; місцевий ринок товарів і послуг, що торгуються; перспективи створення та унормування діяльності спектру ВЕЗ, структур і об'єктів інноваційної інфраструктури.

Отже, підходи до локалізації інфраструктурних об'єктів і мереж у соціальних субкомплексах об'єднаних громад та соціальних комплексах регіонів конкретизуються згідно з їхнім призначенням для задоволення життєвих, суспільно необхідних і приватних потреб. Головним критерієм обов'язкової наявності окремих елементів інфраструктури в низовій системі розселення є створення умов для задоволення повсякденних потреб жителів, тоді як для задоволення потреб вищого рангу (періодичних, епізодичних) відповідні об'єкти створюються на певних рівнях адміністративного устрою та організації поселенської мережі, унормованих:

- гарантіями і стандартами соціальних зобов'язань (у рамках визначення структури і механізмів функціонування госпітальних, освітніх округів, базових мереж закладів культури місцевого і загальнодержавного значення, системи екстреної медичної допомоги, санаторно-курортних зон, мережі об'єктів природно-заповідного фонду, де законодавство дозволяє господарювання);
- платоспроможним попитом населення України, зарубіжних держав, у тому числі тих, з якими підтримуються тісні соціально-економічні стосунки в рамках окремих проектів транскордонної співпраці, а також функціонування ВЕЗ.

Мережа підприємств, закладів, споруд соціального призначення на території об'єднаних громад, міських і сільських систем розселення у їхніх межах формується як міжселищна з ієрархічною структурою центрів обслуговування. Соціальна інф-

раструктура, що задовольняє повсякденні потреби населення, складається з набору невзаємозамінних елементів за місцем проживання. Об'єкти, що задовольняють потреби, властиві частині жителів у окремі періоди життя або за ознакою їх соціальної приналежності:

- розподіляються по регіонах, зважаючи на поселенську мережу, віковий склад, чисельність відповідних категорій населення, його соціальну структуру;
- потребують коригування мережі (у тому числі на засадах диференціації загальнодержавних нормативів на регіональному і місцевому рівнях), зважаючи як на вказані вище фактори, так і на платоспроможний попит у межах комерційного споживання послуг.

Поряд з цим усталення процесів життєдіяльності, відтворення і реалізації соціального капіталу територіальних громад вимагає впровадження механізмів їх ефективного впливу на дотримання вектора інноваційності соціально-економічного розвитку у взаємодії підсистем відтворення і використання рентогенеруючого потенціалу суспільства, економічної діяльності у сфері освіти і наукового обслуговування, спеціалізації, організаційного і технологічного забезпечення господарства. Серед провідних напрямів роботи місцевого самоврядування у сфері стимулювання інноваційної економіки варто вказати:

- інноваційну модернізацію МТБ і методичного забезпечення процесів функціонування закладів освіти, професійної підготовки, наукового обслуговування і державного управління низових, об'єднаних громад і регіонів;
- становлення регіональної мережі ресурсних центрів у сферах профільної професійної освіти і прикладних НДДКР на базі місцевих закладів професійно-технічної, вищої освіти, наукового обслуговування, бібліотечної та архівної справи;
- обґрунтування і реалізацію пропозицій розвитку регіональної мережі інноваційної інфраструктури, зокрема, зорієнтованої на сприяння малому підприємству, започаткування високотехнологічних видів спеціалізації, а також спектру видів діяльності з обслуговування;
- підвищення рівня комплексотворення місцевого і регіонального господарства у напрямках їхньої диверсифікації, а також розширення представництва у кластерах основних і обслуговувальних видів діяльності, сформованих у загальнодержавному і зовнішньоекономічному масштабах.

Зважаючи на висвітлені закономірності, критерії та фактори оптимальної організації середовища життєдіяльності територіальних громад, а також вже набутий в Україні досвід децентралізації повноважень їх соціального забезпечення, до найбільш дискусійних питань цього процесу слід віднести:

- концептуальні основи та нормативне підґрунтя розподілу повноважень між органами влади і самоврядування різних рівнів з урахуванням доступного наповнення спектра місцевих бюджетів – від сільських і селищних до обласних (за компетенціями, насамперед, пов'язаними із організацією професійно-технічної освіти, вузькопрофільної медичної допомоги у амбулаторних і лікарняних закладах районного рівня, медико-соціальної допомоги, в тому числі паліативної);
- удосконалення механізму забезпечення захищеності субвенцій у сферах освіти й охорони здоров'я як статей видатків державного бюджету, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами (ст. 55, 97, 101 Бюджетного кодексу [14]);

- унормування часових вимірів доступності об'єктів у межах як соціального простору об'єднаних територіальних громад, так і їх систем та мереж регіонального рівня, представлених зокрема освітніми, госпітальними округами, регіональними системами екстреної медичної допомоги, відповідними мережами інфраструктури культури місцевого підпорядкування;
- розробку і затвердження кількісно-якісних параметрів надання соціально-культурних і матеріально-побутових послуг, віднесених до компетенції об'єднаних громад, у тому числі показників контролю ефективності такої діяльності у вимірах рівня її фінансування та задоволення потреб пересічного споживача;
- механізми представництва і реалізації потреб низових систем розселення у розвитку і забезпеченні належного функціонування соціальної інфраструктури на рівні об'єднаних територіальних громад;
- механізми співпраці місцевих органів влади з недержавними комерційними і неприбутковими структурами, що залучаються до матеріально-побутового і соціально-культурного обслуговування населення (в тому числі до надання супутніх послуг з обслуговування профільної діяльності ланок низової і регіональної соціальної інфраструктури в рамках партнерства держави і приватного сектору), а також нормативні основи, важелі впливу і параметри контролю діяльності цих структур, насамперед у сферах ЖКГ та громадського транспорту;
- збалансування зобов'язань, повноважень та ресурсів місцевих органів влади і самоврядування в сфері організації стаціонарної і виїзної торгівлі товарами першої необхідності (зокрема, торгівлі медикаментами і виробами медичного призначення в поселеннях, де функціонує ФАП або немає жодного закладу охорони здоров'я), а також зміцнення кадрового забезпечення відповідних об'єктів і видів економічної діяльності;
- повноваження місцевого самоврядування щодо розробки генеральних планів зонування і забудови підпорядкованих територій, профільного використання і зміни цільового призначення соціальних об'єктів комунальної власності, а також розпорядження об'єктами історико-культурної спадщини, природно-рекреаційними територіями, об'єктами природно-заповідного фонду;
- дотримання належної екологоорієнтованості процесів розбудови та експлуатації систем і мереж життєзабезпечення (інфраструктури житлово-комунальної, охорони здоров'я, громадського транспорту, бездротового зв'язку, у тому числі в сфері поведінки з їх відходами та захисту житлової і громадської забудови систем розселення від інших негативних впливів такої генези).

**Висновки.** Взаємодія категорій макроекономіки, регіональної економіки, економіки соціальної сфери та сфери послуг визначає наукові засади децентралізації соціальних повноважень в Україні в умовах реформування її адміністративного устрою в напрямі утворення об'єднаних громад. Такий підхід, зокрема, окреслює основні напрями передачі зазначених функцій на рівень місцевого самоврядування з урахуванням життєвої та соціальної значущості задоволення відповідних потреб громад як провідного фактору усталення їх розвитку та оптимізації конкурентного потенціалу. Загальним критерієм визначення повноважень і зобов'язань органів місцевого самоврядування щодо утримання, відтворення, розвитку соціальної інфраструктури (як і затвердження ними суспільно-політичних, соціально-економічних, екологічних індикаторів якості середовища життєдіяльності) є роль об'єктів, мереж,

послуг у забезпеченні гідного існування населення, удосконаленні та капіталізації складових соціогуманітарного потенціалу спільнот. Критерієм щодо обсягів виділення цільових державних субвенцій має слугувати дотримання чинних стандартів споживання та якості життєдіяльності (передусім у вимірах забезпечення гарантій доступності для населення як самої інфраструктури, так і матеріально-побутових та соціально-культурних послуг прийнятної якості).

Отже, основні цілі та принципи оптимізації просторової організації, матеріально-технічної та економічної бази соціального забезпечення населення в процесі децентралізації відповідних владних повноважень актуалізують вироблення механізмів і шляхів ієрархічної побудови соціальної інфраструктури територіальних громад, обґрунтованих за критерієм збалансування галузевої і зовнішньої, економічної та соціальної ефективності її функціонування.

Механізми і рівень імплементації висвітлених у статті цілей, критеріїв та факторів, що визначають засади децентралізації соціальних повноважень в умовах вітчизняної територіальної реформи, потребують подальших досліджень, насамперед, за напрямками: стандартизації якості життєдіяльності та фінансової забезпеченості територіальних громад у спектрі соціальних і функціональних груп їх мешканців; виконання визначеної Конституцією України ролі інституцій соціальної сфери у формуванні соціокультурної ідентичності об'єднаних громад та регіонів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Мельничук Л.М. Теоретичні засади формування механізмів державного управління соціальним розвитком регіонів / Л.М. Мельничук // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 18. – С. 98–102.
2. Бавико О.Є. Регіональний менеджмент в умовах постіндустріальної трансформації територій / О.Є. Бавико // Економіка та держава. – 2015. – № 7. – С. 10–13.
3. Скриньковський Р.М. Соціально-економічна стратегія держави на засадах гарантування соціальної безпеки: механізм формування та проблеми реалізації [Електронний ресурс] / Р.М. Скриньковський // Ефективна економіка. – 2015. – № 3. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3896>.
4. Маліновська О.Я. Соціальні програми та проекти як інструменти здійснення державної соціальної політики в умовах програмно-цільового методу організації бюджету / О.Я. Маліновська, О.В. Демкович // Економіка та держава. – 2016. – № 3. – С. 61–64.
5. Петренко М.П. Економіка сучасного міста: комодифікація людини, простору, культури / М.П. Петренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 2. – С. 47–51.
6. Annen K. Social Capital, Inclusive Networks, and Economic Performance / Kurt Annen // Journal of Economic Behavior and Organization. – 2003. – 50, Is. 4. – P. 449–463.
7. Stolle D. Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective / Dietlind Stolle, Marc Hooghe. – New York : Palgrave Macmillan, 2003. – 288 p.
8. Coleman J.S. The Demand for Effective Norms. The Realization of Effective Norms / James S. Coleman // Coleman J.S. Foundations of Social Theory. – Cambridge, Mass. : The Belknap Press of Harvard University Press, 1998. – Ch. 10, 11. – P. 241–299.
9. Inglehart R. Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 societies / Ronald Inglehart – Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1997. – 440 p.
10. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
11. Павліченко П.П. Соціологія / П.П. Павліченко, Д.А. Литвиненко. – К. : Лібра, 2002. – 254 с.
12. Сидорчук О. Особливості формування та перспективи відродження соціального капіталу / О. Сидорчук, І. Козак // Ефективність державного управління. – 2008. – Вип. 16/17. – С. 377–388.

13. Ореховский П. Фактор пространства в трансакционном анализе / П.А. Ореховский // Общество и экономика. – 2008. – № 6. – С. 12–27.
14. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI у редакції від 13.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

## REFERENCES

1. Mel'nychuk, L.M. (2015). Teoretychni zasady formuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia sotsial'nym rozvytkom rehioniv [Theoretical basis of formation of state management mechanisms of regional social development]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investment: Practice and Experience*, 18, 98-102 [in Ukrainian].
2. Vavyko, O.Ye. (2015). Rehional'nyj menedzhment v umovakh postindustrial'noi transformatsii terytorij [Regional management in conditions of post-industrial transformation of territories]. *Ekonomika ta derzhava - Economy and State*, 7, 10-13 [in Ukrainian].
3. Skryn'kovs'kyj, R.M. (2015). Sotsial'no-ekonomichna stratehiia derzhavy na zasadakh harantuvannia sotsial'noi bezpeky: mekhanizm formuvannia ta problemy realizatsii [State socio-economic strategy on the basis of social security guaranteeing: the mechanism of formation and problems of implementation]. *Efektivna ekonomika - Effective economy*, 3. Retrieved from : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3896> [in Ukrainian].
4. Malinovs'ka, O.Ya. & Demkovych, O.V. (2016). Sotsial'ni prohramy ta proekty iak instrumenty zdysnennia derzhavnoi sotsial'noi polityky v umovakh prohramno-tsil'ovoho metodu orhanizatsii biudzhetu [Social programs and projects as instruments of state social policy in conditions of program-target budgeting method]. *Ekonomika ta derzhava - Economy and State*, 3, 61-64 [in Ukrainian].
5. Petrenko, M.P. (2015). Ekonomika suchasnoho mista: komodyfikatsiia liudyny, prostoru, kul'tury [The economy of the modern city: commodification of person, space, and culture]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investment: Practice and Experience*, 2, 47-51 [in Ukrainian].
6. Annen, K. (2003). Social Capital, Inclusive Networks, and Economic Performance. *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 50, 4, 449-463 [in English].
7. Stolle, D. & Hooghe, M. (2003). *Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. New York, NY : Palgrave Macmillan [in English].
8. Coleman, J.S. (1998). The Demand for Effective Norms. The Realization of Effective Norms. *Foundations of Social Theory*. J.S. Coleman. (Ch. 10, 11, 241-299). Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press [in English].
9. Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 societies*. Princeton, N.J. : Princeton University Press [in English].
10. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorial'noi orhanizatsii vlady v Ukraini. From Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 № 333-r [The concept of reforming local government and territorial organization of power in Ukraine. From the Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine of 01.04.2014 N 333-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].
11. Pavlichenko, P.P. & Lytvynenko, D.A. (2002). *Sotsiologhiia [Sociology]*. Kyiv : Libra [in Ukrainian].
12. Sydoruk, O. & Kozak, I. (2008). Osoblyvosti formuvannia ta perspektyvy vidrozhennia sotsial'noho kapitalu [Features of formation and prospects of revival of social capital]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia - The effectiveness of state management*, 16/17, 377-388 [in Ukrainian].
13. Orehovskij, P.A. (2008). Faktor prostranstva v transakcionnom analize [Factor of the space in the transactional analysis]. *Obshchestvo i jekonomika - Society and Economy*, 6, 12-27 [in Russian].
14. Biudzhetnyj kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI u redaktsii vid 13.02.2016 [The Budget Code of Ukraine from 08.07.2010 N 2456-VI edited from 02.13.2016]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції журналу 18.05.2016.