

Місце територіальної громади в розвитку сільського зеленого туризму в Україні

Сучасний стан розвитку місцевого самоврядування в Україні характеризується зосередженістю на пошуку шляхів перерозподілу повноважень між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Активізація цього процесу пов'язана з усвідомленням спроможності місцевих рад ефективніше розв'язувати проблеми представників громад. Останнє безпосередньо узгоджується з принципом Європейської Хартії місцевого самоврядування, де вказано, що питання, які територіальні громади можуть вирішувати самостійно, не звертаючись за допомогою до держави, повинно брати на себе саме місцеве самоврядування [1, с. 423].

У той же час його реформування не повинно обмежуватися розширенням ролі представницьких органів, залишаючи невирішеною проблему організаційно-правової інертності конституційно визначеного суб'єкту місцевого самоврядування – територіальної громади. Ціла низка причин цього, серед яких і відвертий патерналізм членів громади адміністративно-територіальних одиниць, призводить до їх деякого відчуження від сільських, селищних та міських рад. Така ситуація викликає підвищення ризику допущення останніми помилок у процесі ухвалення управлінських рішень під час впровадження апіорі ефективних напрямів соціально-економічного розвитку територій. Одним з таких є становлення сільського зеленого туризму. Максимальний соціально-економічний ефект від розвитку цього виду туризму можливий тільки за умов врахування органами місцевого самоврядування особливостей власників агросадіб разом з об'єднанням ними зусиль в процесі формування виробничої та соціальної інфраструктури сільських територій і промоції цієї форми відпочинку серед населення. Однак у практиці сільського зеленого туризму зазначене не набуло широкого розповсюдження, і тим самим це стримує становлення цього виду туризму, що визначає поставлену проблему доволі **актуальною**.

Питання залучення членів територіальної громади до процесу визначення та реалізації шляхів розвитку окремого територіального утворення достатньо широко розглядаються в роботах таких авторів як В. Алексєєв [2], Ю. Алексєєва [3], М. Баймуратов [4], В. Барвицький [5], М. Полянський [6] та інші. Проте їх дослідження розкривають тільки основні напрями підвищення самодостатності сільських територіальних громад, а проблема визначення шляхів їх активізації безпосередньо у процесі розвитку сільського зеленого туризму досі залишається нерозглянутою.

Виходячи з цього **метою дослідження** постає обґрунтування провідної ролі територіальної громади в розвитку сільського зеленого туризму в Україні. Досягнення поставленої мети потребує **розв'язання завдань**, пов'язаних з уточненням визначення територіальної громади, аналізу видів їх безпосередньої участі у здійсненні місцевого самоврядування, а також запропонування форм підвищення ролі членів громади у процесі розвитку сільського зеленого туризму.

Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальну громаду формують “жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійним адміністративно-територіальною одиницею” [7, ст. 1]. Такий підхід до трактування терміну “територіальна громада” має однобічний характер, бо робить акцент лише на її географічну ознаку і таким чином не відбиває усього розмаїття даного соціального та правового явища. Окрім цього деяке обмеження права на місцеве самоврядування жителів населених пунктів, що не є самостійними адміністративними одиницями не сприятиме їх залученню до вирішення проблем відповідної території. Виходячи з цього територіальну громаду доцільно визначати не лише як територіальне об'єднання жителів, а у якості спільноти, об'єднаної схожими інтересами та цілями, пов'язаними з єдиним середовищем проживання. Запропонований підхід більш суттєво узгоджується з визнанням членів територіальної громади активними суб'єктами місцевого самоврядування. Наявність спільного інтересу з самого початку спонукає до активізації громади в питаннях вирішення місцевих проблем і таким чином підвищує її роль у місцевому самоврядуванні.

Для мешканців сільських територій інтегруючим чинником може стати об'єднання зусиль, направлених на розвиток сільського зеленого туризму. Координація дій територіальної громади стосовно підтримки цього виду туризму дозволить отримати синергійний ефект, який являє собою мультиплікативний ефект від синхронізації процесів обслуговування агротуристів у просторі й часі. Здійснення діяльності у сфері сільського зеленого туризму не обумовлює наявності у громади виняткових туристсько-рекреаційних ресурсів, роблячи цей вид туризму привабливим для більшості регіонів України, навіть промислово розвинутих. У той же час його розвиток дозволить диверсифікувати доходи селян, і внаслідок мультиплікативного ефекту покращити соціально-економічний стан сільських територій.

Територіальна громада може безпосередньо вирішувати питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, у тому числі розвиток сільського зеленого туризму, використовуючи різні форми прямої демократії: міський референдум; загальні збори громадян за місцем проживання; колективні та індивідуальні звернення (петиції) жителів до органів і посадових осіб міського самоврядування; громадські слухання; місцеві ініціативи та

інші, які не заборонені законом [7, ст. 7,8,9,13]. Проте головною проблемою на сьогодні залишається відсутність відповідної матеріально-технічної та фінансової бази для реалізації задекларованих в законодавстві прав місцевих жителів. Така ситуація призводить до зниження інтересу до місцевого самоврядування. Однак без ініціативи мешканців відповідного населеного пункту та постійного контролю з боку громадян за дотриманням органами місцевого самоврядування принципів, з якими воно здійснюється в Україні, самодостатність територіальних громад є неможливою [2, с. 117].

Всупереч цьому в Україні досі не розроблені механізми залучення територіальної громади до безпосереднього управління майном, що є в комунальній власності відповідно до ст. 143 Конституції України [8]. Проте надання дієвої можливості членам сільської територіальної громади розвивати транспортну, природоохоронну й соціальні сфери у відповідності до потреб сільського зеленого туризму значно б підвищило інвестиційну привабливість зазначеного виду діяльності. Підтвердженням необхідності підвищити самостійність територіальної громади в цьому питанні є досить розповсюджена практика передачі комунальної власності органами місцевого самоврядування в оренду окремим фізичним або юридичним особам, що значно обмежує можливості користування вказаними об'єктами всієї громадою в туристичних цілях.

Ця проблема може бути частково розв'язана шляхом додавання відповідних статей до Проекту Закону України «Про сільський зелений туризм». Ухвалення удосконаленого проекту цього закону і пов'язана з цим гармонізація суміжних нормативно-правових актів сприятимуть становленню прозорих та чітких відносин членів територіальної громади з органами місцевого самоврядування та відомствами у питаннях провадження діяльності з надання послуг сільського зеленого туризму.

Наразі державна влада та органи місцевого самоврядування безпосередньо не займаються регулюванням діяльності в сфері сільського зеленого туризму, їх дії направлені перш за все на підтримку та створення позитивного інвестиційного клімату сільського зеленого туризму, що проявляється в розробці та реалізації державних програм щодо розвитку агротуристичної діяльності. Натомість, практичними аспектами становлення сільського зеленого туризму займаються переважно громадські організації, які не мають державних джерел фінансування, а існують за рахунок членських внесків, спонсорських та коштів від грантів [9, с. 145].

Громадські організації представляють собою своєрідні «каталізатори» активізації діяльності територіальних громад щодо вирішення місцевих проблем. Провідною громадською організацією у своїй сфері є Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні. Акумулюючи світовий та вітчизняний досвід, її регіональні

представництва організують тренінги та кругли столи за участю представників влади задля розв'язання проблем поширення сільського зеленого туризму серед населення. Залучення членів територіальних громад до подібних організацій змінює соціально-правову поведінку людей, роблячи їх агентами розвитку, а не пасивними одержувачами соціальних послуг і разом з цим виконує функцію залучення громадськості до процесу ухвалення стратегічних рішень.

Важливість діяльності громадських організацій підтверджую М.М. Костриця, який розглядає їх як один з компонентів своєї моделі етноісторичного туристичного кластеру. Кластер представляє собою територіально-галузеве добровільне об'єднання суб'єктів, які тісно співпрацюють з науковими установами й органами місцевої влади з метою підвищення конкурентноздатності власної продукції й економічного зростання регіону [9, с. 113]. Згідно з цим визначенням поряд з громадськими організаціями до компонентів кластеру М.М. Костриця відносить також органи влади, навчальні заклади, бізнес кола та власників агроосель – членів територіальної громади. Кластеризація, тобто процес об'єднання та спільного функціонування зазначених компонентів, обумовлює підвищення конкурентноздатності як окремого туристичного продукту, так і регіону. Але цей ефект досягається тільки за умов активного залучення територіальної громади, налагодження співпраці її членів між собою та з владою в процесі розвитку сільського зеленого туризму.

Отже, проведене дослідження свідчить про імперативну роль територіальної громади в процесі розвитку сільського зеленого туризму. Сучасне її місце в цьому процесі не спроможне забезпечити розвиток дослідженого виду туризму з максимальною ефективністю. Відповідно до цього пропонуються такі форми та напрями підвищення значення членів громади у цьому процесі:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення активізації членів територіальної громади шляхом затвердження Закону України «Про сільський зелений туризм» та законодавство стосовно комунальної власності;

- розширення ролі громадських організацій через делегування їм державою організаційних й контрольних функцій у сфері сільського зеленого туризму;

- посилення державних гарантій здійснення територіальними громадами форм безпосередньої демократії через розробку законодавчих актів щодо регламентування цього процесу;

- впровадження на місцевому рівні нової концепції місцевої економіки – кластерних мережових структур, як ефективного напрямку співробітництва територіальної громади з владою;

підвищення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування перед мешканцями територіальних утворень.

Залучення у процесі децентралізації рівня територіальної громади сприятиме прискоренню становлення дієвого місцевого самоврядування в Україні, що дозволить забезпечити належне місце громади в регулюванні сільського зеленого туризму. У той же час останнє обумовлює визначення організаційно-економічних механізмів її реалізації, що потребує подальшого дослідження.

1. Європейська хартія місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 31. – Ст. 130. – С. 432–441.

2. В. М. Алексєєв Проблеми самодостатності територіальних громад Університетські наукові записки, 2007, № 3 (23), с. 115-120.

3. Ю. Алексєєва Ініціатива територіальних громад щодо розвитку туризму // Управління сучасним містом. – №4–6 (14), 2004 с. 222-228.

4. М. О. Баймуратов “Правовий статус територіальної громади в Україні: теоретичні та практичні проблеми” // Муніципальний рух: новий етап розвитку: Матеріали VII Всеукр. муніципал. слухань "Муніципал. рух в Україні - 10 років розвитку" (6 - 8 вересня 2001 р., м. Бердянськ) / Заг. ред. М. Пухтинського. - К.: Логос, 2002. - 560 с.

5. В.Барвіцький. У пошуках шляхів формування дієздатних територіальних громад: міжнародний досвід // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів / Науковий редактор: М.Пухтинський. К.: Атіка-Н, 2006. – с. 245-258.

6. М.Полонський. Покращення законодавства та національної політики муніципального врядування з залученням громад // Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки. Збірник матеріалів та документів / За ред. М.Пухтинського, О.Власенка. – К.: Атіка, 2007. – с. 291-296.

7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-IV // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст.170. – С. 379–432.

8. Конституція України: Закон України від 28.06.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142. – С. 542–597.

9. Костриця М.М. Сільський туризм: теорія, методологія, практика (етноісторичний туристичний кластер “Древлянська земля”): Монографія / За наук. керівництвом і заг. ред. проф. Є.І. Ходаківського, проф. Ю.С. Цал-Цалка. – Житомир: ЖДТУ, 2006. – 196 с.