

Ю. П. Козаченкокандидат наук з державного управління,
перший заступник

Державної фіскальної служби у Запорізькій області

ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ МАЛОЧИСЕЛЬНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті висвітлено розвиток малочисельних громад в умовах ринкової економіки, що мають створити територіальне висококонкурентне виробництво та належний соціум села. Зазначено надання нових привілеїв органам місцевої влади в напрямі розширення фінансової бази. Підкреслено основні заходи, що вирішують питання фінансової спроможності малочисельних територіальних громад. Виділено проблематику вирішення фінансування малочисельних громад у контексті використання земельних ресурсів та сільськогосподарського виробництва, що наразі не виконує ролі наповнення сільських бюджетів та розвитку сільської громади. Підкреслено, що відповідно до чинного законодавства фінансовими ресурсами сільської громади можуть бути цілком добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян. Сформовано механізм вдосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад. Зроблено висновок, що законодавчі ініціативи та нормативно-правова база є основним компонентом впливу на формування системи фінансування малочисельних територіальних громад.

Ключові слова: сільські території, територіальні громади, громадянин, система фінансування.

Постановка проблеми. Враховуючи значний внесок сільського господарства у формування ВВП країни, розвиток сільських територій є одним з головних факторів доцільності реалізації реформи децентралізації управління. Покращення фінансового складника сільських територій є основою розвитку та поповнення місцевих бюджетів, внаслідок чого вирішуються соціальні проблеми та перехід до сталого економічного зростання сільських територій. Найбільш актуальним питанням є загострення соціально-економічних проблем, що мають місце у сільських поселеннях; такі наслідки можуть виникнути в сільських територіях з високим економічним потенціалом. Беручи до уваги цю проблематику, постає питання запровадження комплексних підходів щодо вдосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад. Ця проблема полягає в нестабільній економічній ситуації в Україні, а також наявності малоефективних механізмів фінансового стимулювання місцевих територіальних громад. Першочерговим напрямом реалізації ефективної політики забезпечення фінансовими ресурсами мають бути скоординовані між собою та спрямовані дії органів державної та місцевої влади на організацію

наявних механізмів та імплементацію нових форм господарювання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Дослідження в напрямі вдосконалення підтримки розвитку сільських територій висвітлювались у наукових працях І. Гнибіденка, С. Горлова, О. Головня, В. Збарського, Г. Кваснікової, В. Мацібори та ін.

Основні підходи щодо фінансового забезпечення господарської діяльності були зазначені у наукових публікаціях таких вчених, як: О. Бородіна, А. Борщ, К. Васьківська, П. Гайдучкий, О. Галицький, І. Гришова, А. Даниленко, М. Дем'яненко, В. Дубик, О. Єрмаков, А. Кириченко, І. Кобута, І. Комарова, Р. Косодій, С. Кравченко, П. Лайко, В. Ладика. Однак, незважаючи на опрацювання цієї проблематики, враховуючи її різносторонність та сучасні трансформаційні процеси, що мають місце у публічному управлінні, виникає необхідність подальших досліджень у напрямі пошуку дієвих механізмів фінансової підтримки малочисельних територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Розвиток малочисельних громад в умовах ринкової економіки має створити територіальне висококонкурентне виробництво та належний соціум

села, що визначається уніфікацією зайнятості, створенням нових робочих місць в обслуговуючій сфері, підвищення економічного розвитку за рахунок інтенсифікації праці. Такий підхід дає змогу створити навколишнє середовище для сталого зростання та ідеального функціонування малочисельної громади; однак такі дії потребують чіткого визначення реалізації функціональних повноважень органів місцевого самоврядування. Вони мають забезпечувати подолання кризових явищ як на виробництві, так і в соціальній сфері села. Хоча Україна з економічної точки зору є не настільки розвинутою державою, однак такі заходи можна вже проводити на основі запровадження позитивного європейського досвіду [1].

Найбільш дієвими нормативно-правовими актами, що впливають на фінансування малочисельних територіальних громад, є: закони України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156 VIII та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157 VIII та затверджена КМУ Методика формування спроможних територіальних громад (від 08.04.2015 № 214, далі – Методика). Основною метою Закону України «Про засади державної регіональної політики» є визначення регіональної політики створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання. ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» здійснюється регулювання відносин, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до вже об'єднаних територіальних громад [2; 3].

Згідно з чинним законодавством, фінансовими ресурсами сільської громади можуть бути цілком добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, надходження з інших цільових фондів. Але імплементація законодавчих актів на рівні місцевого самоврядування – можливостей реалізації потенціалу сільських територіальних громад має бути чітко окреслена на основі покрокового виконання дій у напрямі збільшення фінансових можливостей сільської громади. Імплементація алгоритму збільшення фінансової спроможності має такі рівні:

– вдосконалення законодавчих норм у частині фінансування малочисельних територіальних громад, зокрема сільських;

– усунення колізій у чинному законодавстві щодо реалізація прав сільських громад на залучення фінансових ресурсів;

– визначення обмежень сільських громад у залученні фінансових ресурсів і внесення змін до законодавства у сфері бюджетної, податкової, земельної політики, охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, житлово-комунального господарства, цивільного захисту [4].

Вирішення проблем фінансування малочисельних громад можливе за рахунок повноцінного та раціонального використання земельних ресурсів та підвищення рівня сільськогосподарського виробництва, що наразі не виконують ролі наповнення сільських бюджетів та розвитку сільської громади. Важливо у наданні нових повноважень малочисельним територіальним громадам взяти до уваги наявні матеріальні ресурси та фінанси і віднайти можливі резерви їх збільшення. Подальший розвиток фінансової децентралізації малочисельних населених пунктів, що будуть об'єднуватись у територіальні громади, буде залежати від чіткого окреслення своїх запитів на місцях з метою подальшого виділення трансфертів на першочергові запити громади. Основні шляхи вдосконалення підтримки фінансування малочисельних територіальних громад надасть змогу бюджетам сільських рад та об'єднаним громадам мати достатній обсяг коштів для реалізації власних повноважень та забезпечення якісного соціального сервісу для їх мешканців. Фінансова незалежність малочисельних територіальних громад надає можливість, з одного боку, вкладати кошти у власну економіку, а з іншого, сторони мають можливість раціонально розпоряджатись бюджетом, інвестуючи кошти у найбільш пріоритетні напрями господарської діяльності [5].

Набуває актуальності підвищення фінансування нових напрямів економічної діяльності територіальних громад у контексті оренди землі через корпорації, ФПГ (фінансово-промислові групи), ТНК (транснаціональні компанії), юридична адреса й власники яких знаходяться за межами сіл, районів, областей. Такі суб'єкти економічної діяльності використовують земельні ресурси як базу розвитку свого підприємства, не забезпечуючи робочими місцями селян. З метою забезпечення селян роботою необхідно встановити квоти працевлашту-

вання селян на підприємствах не залежно від їх юридичної адреси, а також варто взяти до уваги, що підприємницька діяльність наносить шкоду навколишньому середовищу за місцем виробництва, а не за місцем реєстрації.

Малочисельні територіальні громади мають можливість активізувати свої дії в напрямі внесення змін до податкових надходжень (у вигляді місцевих податків та зборів) від підприємств, які здійснюють діяльність на їх території. Надалі ці кошти можуть бути спрямовані на здійснення заходів охорони навколишнього середовища та відновлення сільськогосподарських угідь, метою таких дій є привабливість сільської території для подальшої тісної співпраці з новими та поточними інвесторами. Надання нових привілеїв органам місцевої влади в напрямі розширення фінансової основи має бути законодавчо закріплено, а нові статті фінансового забезпечення мають бути визначені у Бюджетному кодексі України за відповідними бюджетами територіальних громад, що спрямовані на їх розвиток [6].

Пошук нових джерел фінансування малочисельних територіальних громад з метою розвитку всіх галузей та сфер життєдіяльності на їх території має задовольняти інтереси сільських територіальних громад з використанням фінансових ресурсів, що базуються на розподілі повноважень на основі загальнодержавних, регіональних, районних та базових завдань розвитку територіальної громади.

Основними заходами, що вирішують питання фінансової спроможності малочисельних територіальних громад, має стати:

- активний розвиток агропромислового виробництва та впровадження інноваційних технологій;
- активізація підприємницької ініціативи, ринкових форм організації бізнес-середовища у сільській місцевості;
- розвиток несільськогосподарських видів діяльності як одне з джерел фінансових ресурсів;
- розробка нових підходів центральними органами влади щодо адаптації економіки малочисельних територіальних громад до ринкових умов господарювання;
- імплементація уніфікованих стандартів соціальних сервісів, що надаються жителям малочисельних територіальних громад, метою яких є підвищення соціального рівня проживання населення в сільській місцевості;
- визначення основних засад розвитку місцевого самоврядування у напрямі збереження при-

родних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, створення комфортних, безпечних умов перебування мешканців населеного пункту.

Одним з дієвих інструментів розвитку малочисельних громад може стати фінансове посередництво в таких напрямках, як:

- розробка окремих законодавчих актів, що спрямовані на формування та комплексний розвиток загальнодержавної системи фінансового забезпечення розвитку малочисельних територіальних громад в Україні з метою покращення соціально-економічного стану в селі;
 - збільшення ринку фінансових послуг та надання преференцій суб'єктам економічної діяльності, що функціонують на сільських територіях;
 - компонування різних форм фінансування та організаційних структур щодо підтримки малочисельних територіальних громад на рівні обласних державних адміністрацій;
 - розвиток мережі фінансових установ, доступних для всіх верств населення, зокрема для жителів села, існування розгалуженої системи диверсифікованих фінансових інститутів, що впроваджують нові інформаційні технології у фінансовому секторі з метою підтримки суб'єктів економічної діяльності, що ведуть свою діяльність на сільських територіях [7]. На основі проведеного дослідження щодо визначення фінансової спроможності малочисельних територіальних громад, зокрема сіл чи селищ, пропонується механізм вдосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад (рис.1).
- Цей механізм представлений у вигляді трьох складників, що формують фінансову спроможність малочисельних територіальних громад, а саме: фінансова підтримка (вдосконалення законодавчих норм у частині усунення прогалин та колізій, усунення фінансових обмежень сільських громад); фінансове посередництво (збільшення ринку фінансових послуг, розвиток мережі фінансових установ, надання преференцій суб'єктам економічної діяльності, компонування різних організаційних форм, компонування різних форм фінансування); заходи з підвищення фінансової спроможності (розвиток агропромислового виробництва, впровадження інноваційних технологій, активізація підприємницької ініціативи, нові форми організації бізнесу, розвиток несільськогосподарських видів діяльності, адаптація ринкових форм організації бізнесу у сільській місцевості до ринкових умов, імплементація уніфікованих

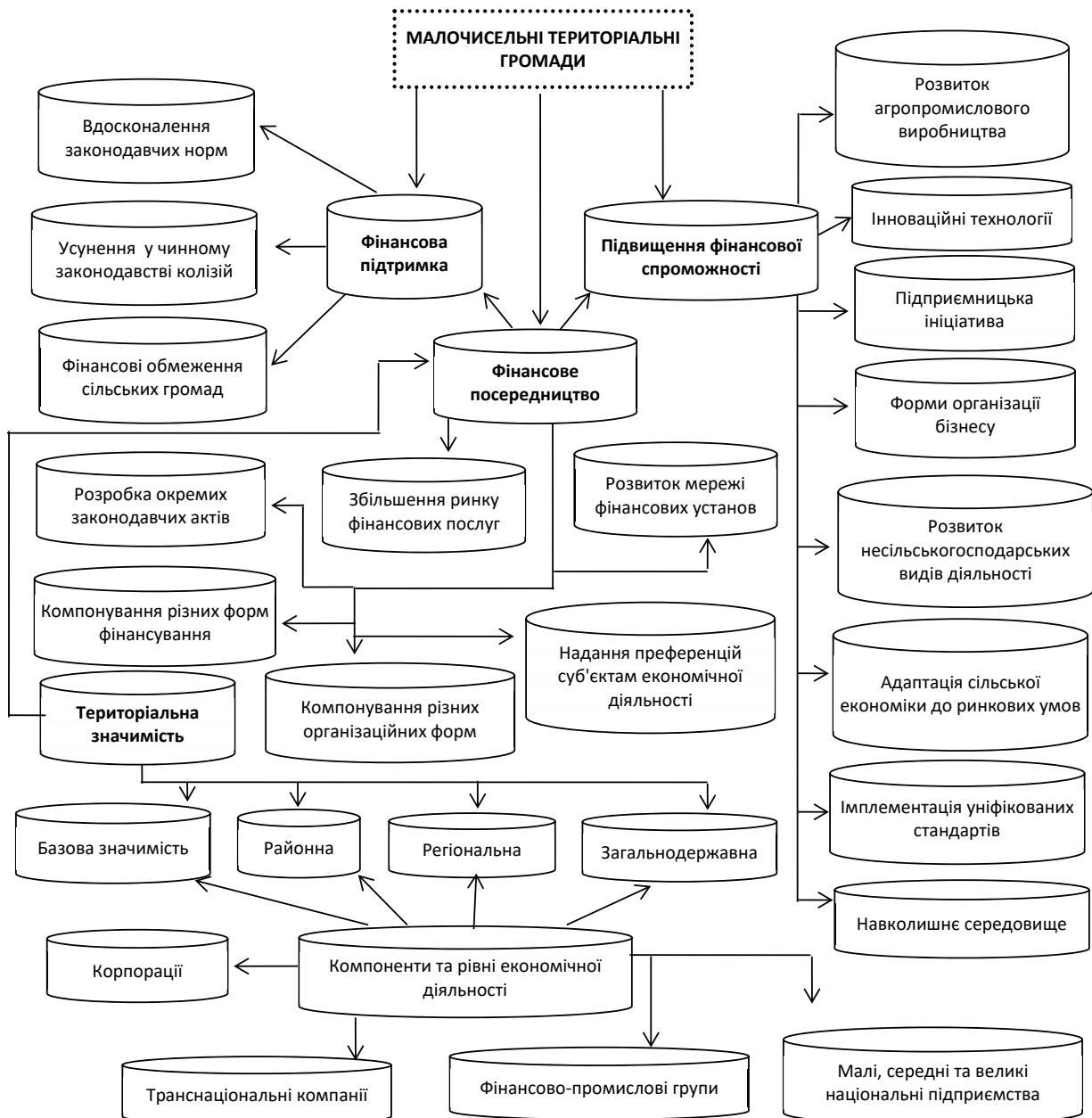


Рис. 1. Механізм вдосконалення фінансової підтримки малочисельних територіальних громад

стандартів, покращення навколишнього економічного та політичного середовища).

Для оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад та перспектив їх подальшого розвитку громад в Україні представлено статистичні дані (табл. 1, табл. 2).

Аналіз статистичних даних свідчить про зростання фінансової спроможності малочисельних об'єднаних територіальних громад у розрахунку на 1 особу мешканців, зокрема це стосується: Шахівської ОТГ Донецької області (зростання відбулося на 3 918,60 грн), Мокрокалігирської ОТГ Черкаської області (на 1 195,50 грн), Пришибської ОТГ Полтавської області (на

1 016,60 грн). Але спостерігаються й негативні тенденції, як-то суттєве зменшення надходжень на 1 особу у Вільховецькій ОТГ Закарпатської області на 2363,90 грн. Спостерігається й збільшення населення самих об'єднаних територіальних громад, як-то: Куцурубська ОТГ Миколаївської області (на 4,5 тис. осіб), Озерянська ОТГ Тернопільської області (на 0,4 тис. осіб), що відбулося за рахунок приєднання нового села, селища чи міста до вже існуючої громади. Вважаємо, що збільшення учасників громади є позитивним моментом та єдиним шляхом встановлення надійних соціально-економічних відносин у громаді.

Таблиця 1

Фінансова спроможність малочисельних об'єднаних територіальних громад за 2016 рік [8]

Область	Назва ОТГ	Площа громади, км кв.	Чисельність населення, тис. осіб	Фактичні надходження власних доходів, грн. на 1 особу за 2016
Тернопільська	Лопушненська	86,2	2,3	842
Хмельницька	Розсошанська	100,2	4,9	5 912
Дніпропетровська	Ляшківська	82,2	2,2	1 699
Львівська	Міженецька	8,8	2,4	568
Полтавська	Пришибська	91,9	1,99	6 318
Чернівецька	Усть-Путильська	92,1	2,2	1 654
Житомирська	Високівська	96,8	2,6	2 006
Одеська	Новокальчівська	207,8	2,3	2 512
Запорізька	Смирновська	317,6	3,5	3 797
Волинська	Смолигівська	69,2	1,9	2 788
Рівненська	Підлозцівська	63,4	1,9	1 508
Чернігівська	Макіївська	105,9	1,6	2 259
Донецька	Шахівська	231,8	3,1	9 184
Луганська	Новопсковська	226,0	12,3	2115
Івано-Франківська	Старобородчанська	84,3	6,1	1 004
Закарпатська	Вільховецька	76,8	12,5	3 202
Вінницька	Студенянська	129,3	3,5	2 114
Кіровоградська	Бобринецька	194,3	11,9	2 343
Черкаська	Мокрокалігірська	127,0	4,3	2 409
Київська	Калитянська	210,5	10,5	1714
Миколаївська	Куцурубська	229,4	3,4	3052
Сумська	Березівська	465,1	5,6	2849
Херсонська	Кочубеївська	206,2	3,2	1807

Таблиця 2

Фінансова спроможність малочисельних об'єднаних територіальних громад за 2017 рік [9]

Область	Назва ОТГ	Площа громади, км кв.	Чисельність населення, тис. осіб	Фактичні надходження власних доходів, грн. на 1 особу за 2017
Тернопільська	Озерянська	56,8	2,7	1 730,5
Хмельницька	Розсошанська	100,2	5,0	6 661,0
Дніпропетровська	Ляшківська	82,2	2,2	2 106,6
Львівська	Міженецька	8,8	2,4	992,4
Полтавська	Пришибська	91,9	1,99	7 334,6
Чернівецька	Усть-Путильська	92,1	2,2	1 623,4
Житомирська	Високівська	96,8	2,5	2 881,5
Одеська	Новокальчівська	207,8	2,3	3 285,5
Запорізька	Ботіївська	138,6	2,2	3 773,1
Волинська	Смолигівська	69,2	1,9	3 889,9
Рівненська	Підлозцівська	63,4	1,9	2 449,3
Чернігівська	Макіївська	105,9	1,6	3 015,6
Донецька	Шахівська	231,8	3,0	13 102,6
Луганська	Новопсковська	226,0	12,2	2 927,9
Івано-Франківська	Старобородчанська	84,3	6,1	1 265,7
Закарпатська	Вільховецька	76,8	12,4	838,1
Вінницька	Студенянська	129,3	3,4	2 776,7
Кіровоградська	Бобринецька	194,3	11,7	3 157,0
Черкаська	Мокрокалігірська	127,0	4,2	3 604,5
Київська	Калитянська	210,5	10,0	2 155,4
Миколаївська	Куцурубська	758,5	7,9	2 540,0
Сумська	Березівська	465,1	5,6	3 584,4
Херсонська	Кочубеївська	206,2	3,1	2 461,5
Чернігівська	Макіївська	105,9	1,6	3 015,6

У цьому контексті за територіальною значимістю та територіальною залученістю суб'єктів економічної діяльності слід розділити відносини на загальнодержавний рівень, регіональний, районний, базовий. На рівні районів об'єднані територіальні громади можуть відіграти позитивну роль у розвитку сприятливого середовища, однак чим менша територіальна громада, тим більше вона обмежена у фінансових ресурсах та можливості підтримувати належний соціально-економічний розвиток власної території. До основних суб'єктів економічної діяльності слід віднести корпорації, транснаціональні компанії, фінансово-промислові групи і малі, середні та великі національні підприємства, що розташовані та діють на певній території.

Висновок. На основі вищевикладеного слід зазначити, що законодавчі ініціативи та нормативно-правова база є основним компонентом впливу на формування системи фінансування малочисельних територіальних громад. Державні інституції на рівні територіальних громад мають бути наділені ширшим колом повноважень, а також відповідати за перерозподіл коштів для фінансового забезпечення малочисельних територіальних громад. Варто звернути увагу на те, що сільські територіальні громади не мають повних можливостей відповідати за життєдіяльність громади та виконувати всі запити свого населення. Під цим кутом забезпечення сталого розвитку чисельних територіальних громад, зокрема сільських, має бути тісно пов'язане з регіональними центрами, що можуть навчати, обмінюватися досвідом та надавати приклади успішного функціонування іншим сільським територіальним громадам.

Список використаної літератури:

1. Чернятіна В.А. Вплив децентралізації на розвиток сільських територій. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 3. С. 162–166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_28
2. Про засади державної регіональної політики. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
4. Трояновський Р.М. Перспективи реформування механізмів фінансового забезпечення сільських територіальних громад. URL: <http://bses.in.ua/journals/2016/9-2-2016/24.pdf>
5. Труфен А.О. Розвиток бюджетів сільських громад. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/6_3_2016ua/47.pdf
6. Стегней М.І. Децентралізація як передумова сталого розвитку сільських територій. 2014. URL: <http://global-national.in.ua/archive/2-2014/183.pdf>
7. Бидик А.Г. Теоретична структура механізму фінансового забезпечення розвитку сільських територій. Інноваційна економіка. 2013. № 3. С. 156–162. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2013_3_37
8. Фінансова децентралізація і бюджети перших 159 об'єднаних громад в деталях. 2016. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/27/Виконання_доход_в_м_сц_бюджет_в_1_п_в_2017.pdf
9. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ. 2017. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/Буклет_Рейтинг_фін_спром_366_ОТГ_за_2017.pdf

Козаченко Ю. П. Совершенствование финансовой поддержки малочисленных территориальных общин

В статье освещено развитие малочисленных общин в условиях рыночной экономики, которые должны создать территориальное высококонкурентное производство и надлежащий социум села. Указано на предоставление новых привилегий органам местной власти в направлении расширения базы. Выделены основные мероприятия, которые решают вопросы финансовой состоятельности малочисленных территориальных общин. Указана проблематика относительно решения финансирования малочисленных общин в контексте использования земельных ресурсов и сельскохозяйственного производства, которые пока не выполняют роли наполнения сельских бюджетов и развития сельской общины. Установлено, что согласно действующему законодательству финансовыми ресурсами сельской общины могут быть добровольные взносы предприятий, учреждений, организаций и граждан. Сформирован механизм совершенствования финансовой поддержки малочисленных территориальных общин. Подведен итог, что законодательные инициативы и нормативно-правовая база являются основным компонентом воздействия на формирование системы финансирования малочисленных территориальных общин.

Ключевые слова: сельские территории, территориальные общины, гражданин, система финансирования.

Kozachenko Yu. P. Improving financial support for small territorial communities

The development of small communities in the conditions of a market economy, which has to create a territorial highly competitive production and proper village society is highlighted. The provision of new privileges to local authorities in the direction of expansion of the financial base is indicated. The paper highlights the main issues solving the financial capacity of small-scale territorial communities. The problems concerning the decision of financing of small communities in the context of the use of land resources and agricultural production, which at the moment do not fulfill the role of filling the rural budgets and the development of the rural community. It is designated according to the current legislation financial resources village community may be completely voluntary contributions of enterprises, institutions, organizations and citizens. A mechanism has been formed to improve the financial support of small-scale territorial communities. It is concluded that legislative initiatives and regulatory framework are the main component of the impact on the formation of a system of financing small communities.

Key words: rural territories, territorial communities, citizen, system of financing.