

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.12.159](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.12.159)

УДК 338.2

*А. А. Лісова,*  
здобувач вищої освіти Миколаївського національного аграрного університету, м. Миколаїв  
ORCID: 0000-0002-0211-5464  
*О. І. Мельник,*  
кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування  
Миколаївського національного аграрного університету, м. Миколаїв  
ORCID: 0000-0001-8639-7755

## **ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

*A. Lisova*  
applicant of higher education Mykolaiv National Agrarian University, Mykolaiv city  
*O. Melnyk*  
candidate of economic sciences, associate professor of the department of finance, banking and insurance of the Mykolaiv National Agrarian University, Mykolaiv city

### **PROSPECTIVE DIRECTIONS OF FINANCIAL SUPPORT FOR DEVELOPMENT OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES**

У статті висвітлена проблема щодо становлення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) як фінансово самостійних механізмів. Доведено, що це суттєво розвантажить дотаційну частину бюджету України. Можливість вирішення даного питання пропонується через альтернативні джерела фінансування, такі як фонди з іноземною часткою, національні фонди, які проводять конкурсні відбори запропонованих проєктів. Обґрунтовано, що такі проєкти, насамперед допомагають не лише в розвантаженні, але і зміні суспільного мислення населення, що є актуальним в умовах сьогодення.

Метою даної статті є обґрунтування перспективних напрямів фінансового забезпечення ОТГ для розвитку цілісної системи в державі. Наведено приклади ОТГ, які вже активно беруть участь у розбудові власної інфраструктури за рахунок фондів, через реалізацію проєктів та отримання від них економічної вигоди. Визначено, що всі проєкти чітко регламентовані нормативно-правовими актами, які потрібно доопрацьовувати та налаштовувати під сучасні суспільні вимоги і набутий досвід. Розглянено досвід ОТГ, які насамперед, вже мають досвід у самофінансуванні та розробленні довгострокових планів на розвиток своїй місцевості. Структурно виділено державну підтримку на місцевому та регіональному рівнях на розвиток у 2019 році. Також розмежовано державну підтримку на види та вказано розмір допомоги для ОТГ за 2014-2019 роки. Визначено головні тенденції цілей роботи фондів, які реалізують проєкти в ОТГ за конкурсним відбором. Проаналізовано діяльність науковців, які вивчали дане питання протягом років та присвятили свої праці даній темі, виділено їх пропозиції та напрями подальшого розвитку.

В соціальній реальності важливо розуміння того, що об'єднані територіальні громади за період свого існування та становлення в країні, повинні допомагати в розвитку економіки

та загалом держави. І стати економічною моделлю, яка на всіх своїх рівнях може реалізувати поставлені цілі та завдання, які були визначені. Але все ж таки головна мета, яка постає на сьогодні, залишається розробка проєктів та реалізація їх за рахунок фондів, тобто забезпечення розвитку об'єднаним територіальним громадам через самофінансування.

*The article highlights the problem of becoming United Territorial Communities (UTC) as financially autonomous mechanisms. It is proved that this will significantly offload the subsidy part of the budget of Ukraine. The possibility of resolving this issue is offered through alternative sources of funding, such as funds with foreign equity, national funds that conduct competitive selection of proposed projects. It is substantiated that such projects, first of all, help not only in the unloading but also in changing the social thinking of the population, which is relevant in the current environment.*

*The purpose of this article is to substantiate the promising directions of financial support for the UTC for the development of a holistic system in the country. Examples of UTC that are already actively involved in building their own infrastructure at the expense of funds through the implementation of projects and their economic benefits are given. It is determined that all projects are clearly regulated by the legal acts that need to be refined and adjusted to the modern social requirements and experience. The experience of UTC, which, first of all, already has experience in self-financing and development of long-term plans for the development of their locality, is considered. State support at local and regional levels for development in 2019 is structured. State support for species was also delineated and the amount of aid for UTC for 2014-2019 was specified. The main tendencies of the goals of the work of the funds implementing the projects in the UTC by competitive selection are identified. The activity of scientists who have studied this issue over the years and dedicated their work to the topic is analyzed, their suggestions and directions for further development are highlighted.*

*In social reality, it is important to understand that united territorial communities, during their existence and emergence in the country, should help in the development of the economy and the state as a whole. And become an economic model that at all its levels can realize the goals and objectives that have been set. However, the main goal for today is to develop projects and implement them at the expense of funds, that is, to ensure the development of integrated territorial communities through self-financing.*

**Ключові слова:** об'єднані територіальні громади; дотаційність бюджету; інвестиційні фонди; самофінансування; фінансове забезпечення; інфраструктура; місцеве самоврядування.

**Keywords:** united territorial communities; budget subsidy; investment funds; self-financing; financial support; infrastructure; local self-government.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Прийняття та введення в дію Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» стало визначальним етапом у формуванні спроможного базового рівня місцевого самоврядування. Результат є досить позитивним, адже починаючи з 2015 р. і до сьогодні створено 1009 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Міжнародні експерти називають такий темп стрімкого розвитку дуже високим. Нова законодавча база посприяла розвитку належних правових умов, що дають змогу полегшити умови функціонування та спрощення управління діяльності ОТГ.

Звичайно, через реформування виникли і негативні наслідки, які на сьогодні вагомо відчутні насамперед для бюджету України. Адже, не всі ОТГ мають змогу самостійно себе забезпечити для виконання базових функцій. Тому у таких ОТГ високий рівень дотаційності бюджетів та надання субвенцій, що перевантажує бюджет України. Це зумовлює пошук додаткових фінансових джерел. Зокрема, актуальним є розробка проєктів, які за результатами відбору будуть профінансовані за кошти фондів, які і спеціалізуються в даному сегменті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам фінансового забезпечення територіальних громад на сьогодні присвячені ряд наукових праць багатьох вітчизняних вчених-економістів. Так, В. Дем'яненко досліджує питання щодо модернізації сільських територіальних громад та фінансового механізму забезпечення їх розвитку [2]. Л. Карамушка обґрунтовує роль місцевих бюджетів як фінансової основи

розвитку територіальних громад [3]. М. Коваленко, Г. Швороб, Т. Мацієвич фокусують свої дослідження на визначенні напрямів фінансового забезпечення діяльності територіальних громад [4]. А. Кулай визначає особливості процесу децентралізації фінансових ресурсів територіальних громад в умовах проведення бюджетної реформи [6]. Незважаючи на широке коло досліджень у зазначеному напрямі, питання теоретичного обґрунтування змісту та форм перспективних напрямів фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад потребує більш детального вивчення й обґрунтування з урахуванням сучасних тенденцій соціально-економічного розвитку.

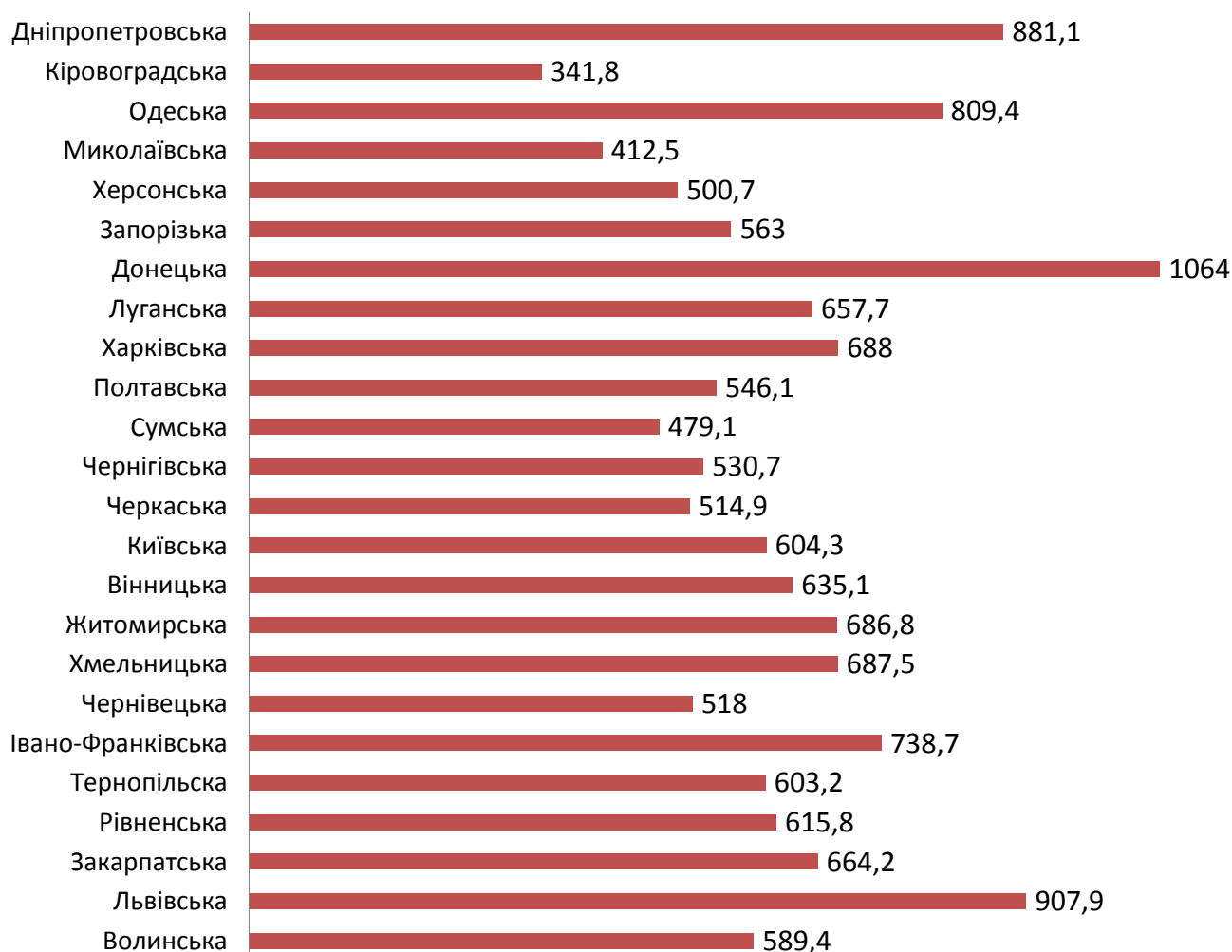
**Метою статті є обґрунтування перспективних напрямів фінансового забезпечення ОТГ для розвитку цілісної системи в державі.**

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** 15 липня 1997 р. було ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування в Україні, але становлення даної системи триває і досі [10]. В той же час були розроблені нормативно-правові акти, які містять основні засади функціонування місцевого самоврядування. Головним аспектом цілісної системи є те, що Конституція України визначає право територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення, а Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентовано, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, мають здатність самостійно вирішувати питання місцевого значення через відповідні органи місцевого самоврядування [1].

З метою сприяння розвитку місцевого самоврядування та його реформування Урядом України у квітні 2014 р. було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [11]. Це стало визначальним етапом щодо процесу децентралізації, яка містить у собі передачу повноважень та фінансів від держави до органів місцевого самоврядування. А відтак, надає громадянам більшої самостійності та особливі права до саморегулювання діяльності.

На сьогодні простежується тенденція до підвищення обсягів надання державної підтримки місцевим та регіональним органам влади. І з кожним роком сума коштів зростає більш ніж удвічі, про що свідчить дотаційна складова бюджету в ОТГ. В середньому величина допомоги у 2019 р. склала 500-600 млн. грн (рис.1). Так, у Львівській області зазначений розмір допомоги становив 907,9 млн грн, тоді як у Кіровоградській області він склав лише 341,8 млн гривень.

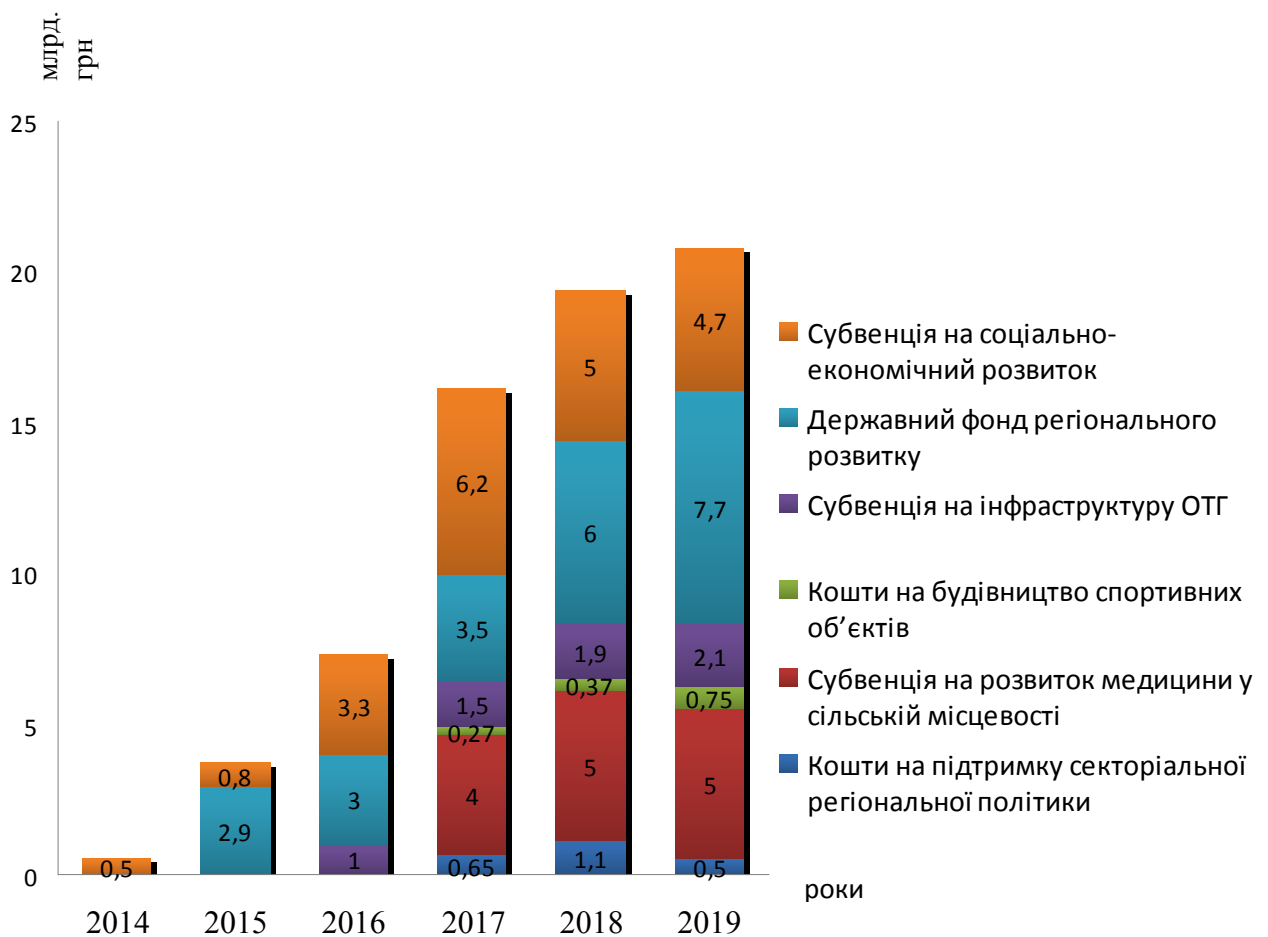
Цільове направлення наданої підтримки є зовсім різним у кожній з ОТГ. Найбільшими за обсягами є медицина та освіта, адже ці системи потребують вагомих вкладень за своїм змістом і роллю для суспільства. Незважаючи на існування правового підґрунтя фінансового забезпечення територіальних громад, фінансова основа їх діяльності залишається вкрай слабкою. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і Закон «Про добровільне об'єднання громад» не лише закладають нові засади територіальної організації влади на основі добровільного об'єднання територіальних громад, а й значно розширюють джерела фінансового забезпечення останніх [7].



**Рис. 1 Державна фінансова підтримка місцевого та регіонального розвитку у 2019 році, млн. грн**

*Джерело: побудовано авторами на основі даних [5]*

У період з 2014 по 2019 роки спостерігається суттєве збільшення державної підтримки. Слід зазначити, що починаючи з 2017 року підтримка почала надаватись на будівництво спортивних об'єктів, фінансування секторальної регіональної влади, інфраструктури ОТГ. Важливим у зміцненні фінансової бази об'єднаних територіальних громад є діяльність Держаного фонду регіонального розвитку, який передбачає фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації (рис. 2).



**Рис. 2. Види державної фінансової підтримки та розмір допомоги ОТГ, 2014-2019 рр., млрд грн**  
*Джерело: побудовано авторами на основі даних [5]*

Це стало поштовхом для розвитку самофінансування ОТГ. Вже до 2020 року сформувалось безліч перспективних фондів («Відродження», «ДОБРЕ» (Decentralization Offering Better Results and Efficiency – DOBRE), «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO) та ін.), які надають кошти для реалізації тих проєктів, що переконують у своєму довгостроковому існуванні та корисності для населення і загалом економічної інфраструктури України. Такі фонди формуються здебільшого не лише за рахунок вітчизняних вкладів, а й велика частка належить іноземним фондам розвитку. Відтак між ОТГ з'являється конкуренція та стимул до самостійності, формується соціальна відповідальність і змінюється свідомість населення.

Головною тенденцією діяльності даних фондів є те, що вони зовсім різного характеру та можуть сягати великих сум фінансування. Умови отримання коштів є різними, що залежить від мети створення проєкту, місця реалізації та ін. Фонди знижують навантаження на бюджет та беруть на себе основні функції щодо реалізації проєктів. Це сприяє як стрімкому розвитку економіки, так і розбудові інфраструктури регіонів зокрема. Втіленням зазначеного напрямку фінансування є ряд реалізованих проєктів, які в довгостроковому періоді будуть залишатись суспільно значущими та пріоритетними для розвитку ОТГ.

Відомим в Україні міжнародним фондом є «Відродження». Його діяльність є особливою, оскільки здебільшого не передбачено створення особливих правил чи тематики проєкту, відсутні часові обмеження. Тобто фінансове забезпечення ОТГ можуть отримати поза оголошеними конкурсами та в будь-який зручний для проєкту момент часу.

Наприклад, Тлумацька ОТГ Івано-Франківської області підписала угоду з німецької компанією FEFA про будівництво у селі Прибилів вітрової електростанції. У перші 10 років компанія буде сплачувати громаді 2,5 % від проданої електроенергії, а вже з 11 року по 3,5 відсотки. Окрім цього, існуватиме щорічне відшкодування за місце розташування та будівництво [8].

Миколаївська область також є активним учасником у самофінансуванні з метою економічного процвітання регіону. Так, Воскресенька ОТГ за рахунок зароблених власних надходжень придбала техніку для навчальних закладів з метою покращення матеріальної бази (загальна сума сягає близько 800 тис. гривень). Крім того, в Ольшанській ОТГ, розвиток іншого напрямку (проведення міжнародного фестивалю повітряних зміїв) дозволив отримати власні кошти, за рахунок яких громада облаштовує інфраструктуру та бере на себе відповідальність комунальної власності обраної місцевості [9].

Такі приклади доводять, що підвищення рівня спроможності до самофінансування, залучення коштів фондів для перспективних проєктів, сприятиме подальшому ефективному фінансовому забезпеченню розвитку ОТГ. Це створить позитивні умови для розвантаження бюджету України та забезпечить можливість направлення даних коштів на інші вагомні соціальні потреби, які на сьогодні є актуальними для країни.

**Висновки.** Отже, в сучасних умовах господарювання зміни, які відбуваються у правовому аспекті розвитку ОТГ, мають на меті посилення їх фінансової спроможності через абсолютно різні фінансові та соціально-економічні механізми. Держава створює всі умови для реалізації поставлених завдань та функцій ОТГ. Однак, на сьогодні бюджет України має навантаження через дотаційний рівень ОТГ, що вимагає негайного вирішення у короткостроковому періоді часу. Недосконалість існуючої системи бюджетного фінансування територіальних громад зумовлює необхідність пошуку більш дієвих форм, спрямованих на забезпечення спроможності місцевого самоврядування самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання локального значення. ОТГ в Україні мають вагомі перспективи щодо залучення додаткових фінансових ресурсів, що в подальшому потребує визначення й обґрунтування дієвих механізмів залучення альтернативних джерел для фінансування їх розвитку.

#### Список літератури.

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97> (дата звернення: 30.11.2019).
2. Дем'яненко В. Є. Модернізація сільських територіальних громад та фінансового механізму забезпечення їх розвитку. Вісник Дніпропетровського держ. аграрно-економічного ун-ту. 2015. – № 4. – С. 115–120.
3. Карамушка Л. І. Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад. Економічний вісник університету. 2014. – Вип. 23 (1). – С. 206–210.
4. Коваленко М. А., Швороб Г.М., Мацієвич Т.О. Шляхи поліпшення фінансового забезпечення діяльності територіальних громад. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. – №1.
5. Децентралізація URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 30.11.2019).
6. Кулай А. В. Децентралізація фінансових ресурсів територіальних громад в умовах проведення бюджетної реформи. Наукові записки Нац. унту "Острозька академія". Сер. Економіка. 2012. – Вип. 19. – С. 41–44.
7. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 01.12.2019).
8. Асоціація міст України. URL:<http://www.auc.org.ua/uspiky/tlumacka-otg-z-inozemnym-investorom-planuyut-budivnytvo-vitrovoyi-elektrostanciyi> (дата звернення: 02.12.2019).
9. Асоціація міст України. URL:<http://www.auc.org.ua/uspiky/olshanska-gromada-drugyy-rik-pospil-provodyt-mizhnarodnyy-festyval-povitryanyy-zmiyiv> (дата звернення: 02.12.2019).
10. Європейська хартія місцевого самоврядування URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (дата звернення 30.11.2019)
11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення 30.11.2019)

#### References.

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine “On the Self-Determination of Labor in Ukraine”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97> (Accessed 30 November 2019).
2. Dem'yanenko, V. E. (2015), “Modernization of civilian communities and financial mechanics of security of their development”, *Vіsник Dnipropetrovs'kogo derzh. agrarno-yekonomichnogo un-tu*, vol.4., pp. 115-120.
3. Karamushka, L. I. (2014), “The budget of the state as a financial basis for the development of territorial communities”, *Yekonomichniy visnik universitetu*, vol.23 (1), pp. 206-210.
4. Kovalenko, M. A. Shvorob, H.M. and Matsiievych, T.O. (2014), “Ways to improve the financial support of the activities of territorial communities”, *Teoriya i praktika derzhavnogo upravleniya i narodnogo samovosstanovleniya*, vol.1, pp.41–44.
5. Decentralization (2019), available at: <https://decentralization.gov.ua/> (Accessed 30 November 2019).
6. Kulay, A. V.(2012), “Decentralization of financial resources in the territorial communities in the minds of the budget reform”, *Naukovі zapiski Nats. untu "Ostroz'ka akademіya". Ser. Yekonomika*, vol. 19, pp. 41-44.
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On Voluntarily Obligatory Territorial Communities”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (Accessed 1 December 2019).
8. Asotsiatsiya mist Ukrayiny (2019), “Tlumatsk OTG with a foreign investor is planning to build a wind power plant”, available at: <http://www.auc.org.ua/uspiky/tlumacka-otg-z-inozemnym-investorom-planuyut-budivnytvo-vitrovoyi-elektrostanciyi> (Accessed 2 December 2019).
9. Asotsiatsiya mist Ukrayiny (2019), “For the second year in a row, the Olshansk community holds an international kite flying festival”, available at: <http://www.auc.org.ua/uspiky/olshanska-gromada-drugyy-rik-pospil-provodyt-mizhnarodnyy-festyval-povitryanyy-zmiyiv> (Accessed 2 December 2019).
10. Congress of the Council of Europe (1985), “European Charter of Local Self-Government”, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (Accessed 30 November 2019).
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), “The concept of reforming local self-government and territorial authority in Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (Accessed 30 November 2019).