

УДК 352.07:336]-027.21/.22

DOI: 10.31891/2307-5740-2021-298-5(1)-54

ГЕВКО В. Л.

ORCID: 0000-0003-2716-8113

e-mail: gevko@gmail.com

Західноукраїнський національний університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ РОЗПОДІЛ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В КОНТЕКСТІ БЕЗПЕКОЗНАВЧИХ УМОВ

У статті проведено комплексне дослідження механізму розподілу фінансових ресурсів об'єднаної територіальної громади в контексті безпеки. Обґрунтовано систему управління збалансованим розвитком об'єднаної територіальної громади на основі застосування безпекознавчих умов. Запропоновано розглядати розподіл бюджетних коштів у територіальній громаді в залежності від площі території, чисельності сільських жителів а також фактичних доходів села (селища) за відповідний період. Сформовано два проекти алгоритму розрахунку бюджету із виокремленням основних етапів.

Ключові слова: фінансові ресурси, безпека, безпекознавчі умови, розподілу фінансових ресурсів, об'єднана територіальна громада, доходи і видатки бюджету.

VOLODYMYR GEVKO

Western Ukrainian National University

ORGANIZATIONAL AND LEGAL DISTRIBUTION OF FINANCIAL RESOURCES THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITY IN THE CONTEXT OF SECURITY CONDITIONS

In modern transformational conditions, the formation of Ukrainian statehood with the choice of the European course of urgency is gaining the issue of budget decentralization, where the key figures are the efficiency of local governments. In this regard, there is a problem of optimal redistribution of financial resources and powers of local authorities, which today are the main and most relevant for improving the efficiency of the budget system as a whole, because the effectiveness of socio-economic policy and its economic security directly depend on rational built and balanced system of economic relations, a clear redistribution of financial resources and flexibility of ways to use them.

The article conducts a comprehensive study the mechanism of distribution financial resources the united territorial community in the context of security. The system of management balanced development the united territorial community on the basis of application of safety conditions is substantiated. It is proposed to consider the distribution of budget funds in the territorial community depending on the area, the number of rural residents and the actual income of village (settlement) for the relevant period. Two projects of algorithm calculation the budget with separation of main stages are formed.

Key words: financial resources, security, security conditions, distribution of financial resources, united territorial community, budget revenues and expenditures.

Постановка проблеми у загальному вигляді

та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями

В сучасних трансформаційних умовах становлення української державності з вибором європейського курсу актуальності набирає питання бюджетної децентралізації, де ключовими фігурами є ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. В зв'язку з цим постає проблема оптимального перерозподілу фінансових ресурсів та повноважень органами місцевої влади, які на сьогоднішній день є основними та найбільш актуальними для підвищення ефективності бюджетної системи в цілому, адже дієвість соціально-економічної політики держави та її економічна безпека безпосередньо залежать від раціонально побудованої та збалансованої системи економічних відносин, чіткого перерозподілу фінансових ресурсів та гнучкості способів їх використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідження сучасної проблематики з питань місцевих бюджетів завжди були в центрі уваги таких науковців і фахівців як: О. Василик, О. Вівчар, Я. Казюк, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, В. Мамонова, К. Павлюк, І. Чугунов, С. Юрій та ін. Їхні публікації присвячено дослідженням питань бюджетної системи України в цілому та бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, теоретико-прикладних засад управління публічними ресурсами зокрема.

Формулювання цілей статті

Метою статті є механізм розподілу фінансових ресурсів об'єднаної територіальної громади у сучасних умовах господарювання.

Виклад основного матеріалу

Слід відзначити те, що надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та відповідних фінансово-матеріальних ресурсів для їхнього здійснення, що мала місце в Україні до 2015 р.,

зумовила необхідність проведення реформ за принципом децентралізації з наданням значних повноважень територіальним громадам, наділенням їх більшими ресурсами задля місцевого розвитку. При цьому саме фінансову децентралізацію було спрямовано на забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування самостійно, щоб громада за рахунок власних ресурсів мала змогу вирішувати питання місцевого значення. Разом з тим, перші роки реалізації бюджетної реформи з одночасним проведенням добровільного об'єднання територіальних громад засвідчили про наявність немалих проблем щодо формування місцевих бюджетів та здійснення видаткових повноважень [7].

Досліджено, що в останні роки виконується багато аналітичних досліджень, що базуються на скануванні моніторингу процесу – «Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні», «Теорія та практика державного управління 4(59)/2017 децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування», який регулярно проводиться Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [5].

Впродовж 2015–2016 рр. в Україні відбулись фундаментальні зміни системи місцевого самоврядування, особливо в частині формування місцевих бюджетів та утворення нового потужного суб'єкта місцевого самоврядування – об'єднаних територіальних громад (ОТГ). На основі проведених досліджень обґрунтовано систему управління збалансованим розвитком об'єднаної територіальної громади (рис. 1).

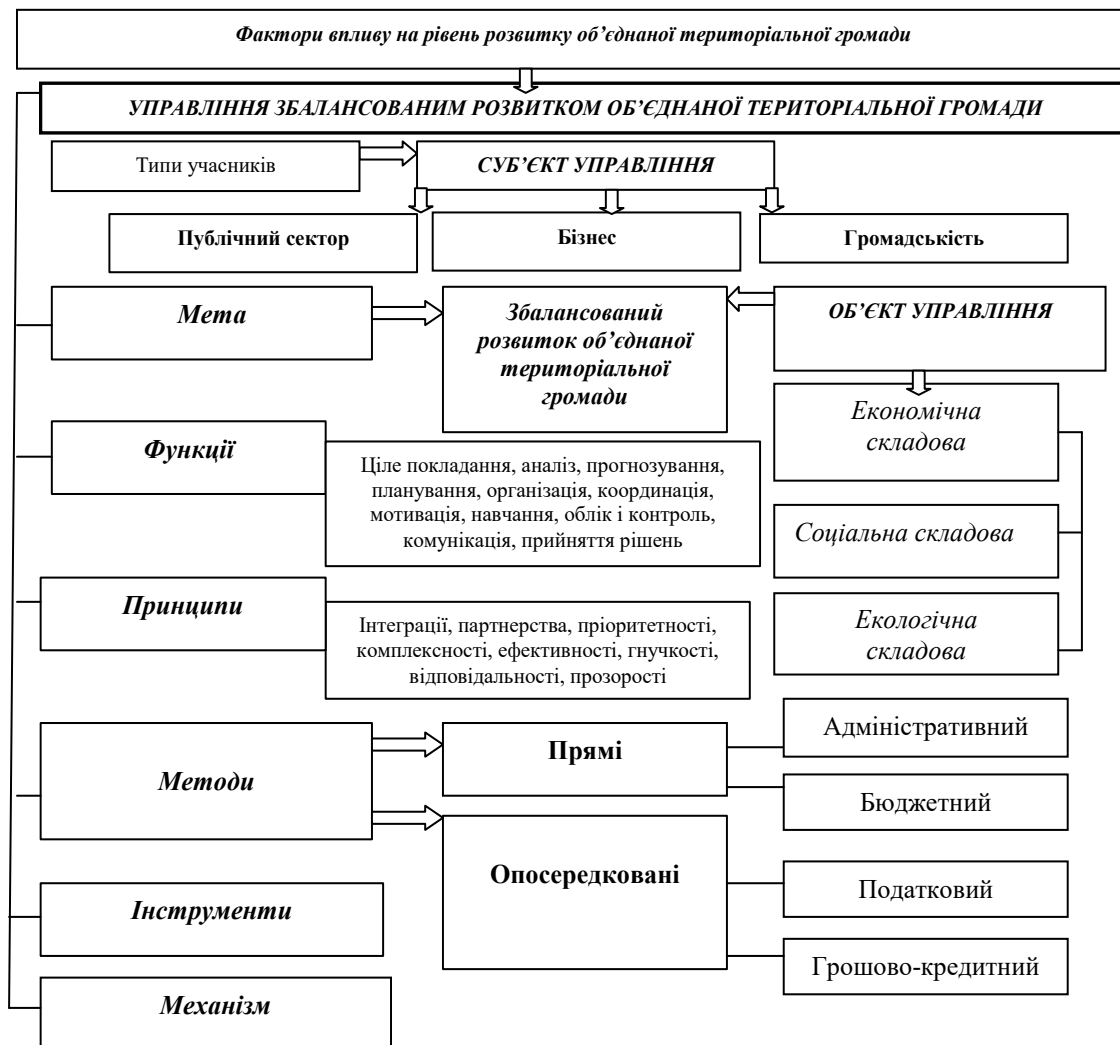


Рис. 1. Система управління збалансованим розвитком об'єднаної територіальної громади [1]

Особливої актуальності набуває те, що нові ОТГ отримали значні фінансові ресурси, а державна підтримка розвитку інфраструктури таких громад дала імпульс для створення у сільських територіях нових можливостей для отримання людьми повноцінних послуг від місцевого самоврядування, яких вони раніше були позбавлені. Субвенція покриває такі питання, як: адміністративні послуги, будівництво та ремонт доріг, реконструкцію будівель, закупівля транспорту, зокрема для підвезення дітей до школи тощо. Але потрібно зазначити, що влада залишила за собою право впливу на розподіл коштів і хоча ОТГ вже «мають» закладені на них кошти (і знають про їх обсяг), але узгоджують їх використання, відтак вплив центральної влади та можливість нераціонального використання коштів самими ОТГ тут мінімізовано і завжди залишається можливість скорегувати використання коштів.

Отримання нових повноважень та відповідних фінансових ресурсів поставило перед органами місцевого самоврядування ОТГ та депутатами відповідних рад нові завдання щодо планування та використання бюджетних надходжень. Окремі види доходів і видатків бюджету можуть перетворюватися у бюджетні стимули, якщо методи мобілізації, напрями і порядок використання бюджетних коштів будуть пов'язані із інтересами громади та економічними інтересами суб'єктів господарювання [8].

Бюджетний кодекс України встановлює, що одним із принципів бюджетної системи є принцип публічності та прозорості, який передбачає інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів (ст. 7 Кодексу).

Плануючи розвиток інфраструктури громади, дуже важливим і ключовим є виявлення реальних потреб жителів, бачення проблем їхніми очима, визначення пріоритетів у вирішенні тих чи інших проєктів. Саме тому в об'єднаній територіальній громаді є необхідність вирішити проблему справедливого розподілу бюджетних коштів між населеними пунктами, що ввійшли до складу об'єднаної громади. Розв'язати цю проблему необхідно колегіально, на основі запропонованого першого проєкту організаційно-економічного механізму розподілу фінансових ресурсів об'єднаної територіальної громади, при цьому сума бюджету розвитку затверджується радою громади [3, с. 400].

З метою дотримання рівноправності та фінансової самостійності під час створення формули розподілу бюджету розвитку села (селища) до уваги взяли такі поняття, як бюджетний розвиток громади (B), загальні доходи села (селища) (Q); кількість населення громади (n); доходи на одного жителя громади (q); доходи на одного жителя села (селища) (q_o); коефіцієнт економічної спроможності села (селища) (K); середній дохід на одного жителя села (q_s).

ПРОЄКТ 1: Алгоритм розрахунку бюджету кожного села (селища) включає наступні етапи:

$$q_o = Q / n, \quad (1)$$

де q_o – доходи на одного жителя села (селища); Q – загальні доходи села (селища); n – кількість населення громади

$$q = B / n, \quad (2)$$

де q – доходи на одного жителя громади; B – бюджетний розвиток громади; n – кількість населення громади

$$q_s = \sum q_o / v, \quad (3)$$

де q_s – середній дохід на одного жителя села; v – кількість сіл у громаді (18 сіл (селищ))

$$K = q_o / q_s, \quad (4)$$

де K – коефіцієнт економічної спроможності села (селища)

$$\dot{B} = q \cdot K \cdot n, \quad (5)$$

де \dot{B} – бюджет розвитку села (селища) на бюджетний період

На основі проведених досліджень нами сформовано другий проєкт організаційно-економічного механізму розподілу фінансових ресурсів об'єднаної територіальної громади, який описано нижче та обґрунтовано відповідно.

З метою дотримання рівноправності та фінансової самостійності під час створення формули розподілу бюджету розвитку села (селища) до уваги взяли такі поняття, як бюджетний розвиток громади (B), бюджет розвитку села (селища) (\dot{B}); кількість населення громади (N); кількість населення села (селища) (n); витрати на 1-го жителя села (селища) (q_o); коефіцієнт економічної спроможності села (селища) (K); коефіцієнт стимуляції збільшення доходів (K_s); дохід села (селища) за відповідний період (Q_f).

ПРОЄКТ 2: Алгоритм розрахунку бюджету села (селища) включає наступні етапи:

$$\dot{B} = n \cdot q_o \quad (1)$$

де \dot{B} – бюджет розвитку села (селища) на бюджетний період; n – кількість населення села (селища); q_o – витрати на 1-го жителя села (селища)

$$q_o = B / N, \quad (2)$$

де B – бюджет розвитку громади на бюджетний період; N – кількість населення громади

$$K_s = Q_f \cdot K \quad (3)$$

де K_s – коефіцієнт стимуляції збільшення доходів; Q_f – фактичний дохід села (селища) за відповідний період; K – коефіцієнт економічної спроможності села (селища)

Примітка 1: загальні доходи об'єднаної територіальної громади села (селища) враховуються всі надходження за винятком:

- ПДФО сіл (селищ) (податок з доходів фізичних осіб);
- загальних доходів міської ради.

Примітка 2: при цьому сума бюджету розвитку затверджується радою громади. Якщо є потреба уточнити розподіл коштів (не раніше, ніж через півроку після початку бюджетного року за умови перевиконання бюджету не менше як на 5 %, відповідно до вимог Бюджетного кодексу), то до уваги береться коефіцієнт стимуляції збільшення доходів.

З практичної точки зору необхідно врахувати такі елементи при розподілі фінансових ресурсів ОТГ:

До _____ подати розрахунок розподілу бюджетних коштів старостам сіл (селищ) відповідно до затвердженого бюджету об'єднаної територіальної громади.

Старостам відповідних сіл (селищ) відповідно до ст.13 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» до _____ провести громадські слухання, щодо визначення пріоритетності раціонального використання бюджетних коштів.

Старостам відповідних сіл (селищ) до _____ на сесії міської ради прозвітувати про результати ефективності використання бюджетних коштів.

Згідно проведених наукових досліджень встановлено, що розподіл бюджетних коштів у територіальній громаді буде здійснено в залежності від площі території, чисельності сільських жителів а також фактичних доходів села (селища) за відповідний період [4].

Проблема прозорості дій органів влади всіх рівнів сьогодні особливо актуальна, оскільки прозорість – основна умова запровадження якісно нового типу взаємовідносин між громадянами та органами виконавчої влади, а саме такого, за яким кожній людині було б забезпечено реальне додержання і захист належних їй прав і свобод у сфері діяльності цих органів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає визначення і конкретизує методи залучення громадськості, зазначаючи: «громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад». Ст. 7-13 цього Закону проголошують форми безпосередньої участі громадян через ініціювання і реалізацію місцевих ініціатив, збори громадян та громадські слухання. Так одним із основних питань місцевого самоврядування, до якого необхідно залучати громадськість, є питання формування бюджету. У залежності від того, як формується бюджет самоврядної одиниці, яким є контроль за виконанням бюджету, можна говорити наскільки є повноцінною система самоврядування. Підвищення участі громадськості в місцевих бюджетних процесах та функціонуванні системи надання послуг надає низку переваг як для органів влади, так і для громадян.

Дотримання принципу публічності та прозорості на практиці є запорукою надійності бюджету, оскільки це забезпечує довіру громадськості до державної бюджетної політики, сприяє збільшенню надходжень до бюджетів різних рівнів, а також посилює ефективність державного та громадського контролю над державними фінансами [2, с. 202]. Також бюджетна прозорість дає громадянам змогу відчути себе повноправними споживачами максимального рівня суспільних послуг в обмін на сплачені податкові платежі. Іншими словами, в умовах доступності та прозорості фінансової інформації громадськість здатна самостійно контролювати ефективність виконання [6].

З'ясовано, що економічна категорія «фінансова децентралізація» – фінансові повноваження органів регіонального рівня, незалежність та життєздатність органів місцевої влади.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі

Прорезюмувавши описане, слід відзначити, що високої ефективності реформи фінансової децентралізації можливо досягнути за умови одночасної зміни окремих її складових, а саме: 1) проведення бюджетної, податкової, адміністративно-територіальної реформ; 2) реформування місцевих органів представницької та виконавчої влади на місцях; 3) підвищення ролі малого і середнього підприємництва в реформуванні місцевої економіки. Перспективними напрямками подальших досліджень в цьому напрямку стануть питання сучасного стану та перспектив розвитку вищезазначених складових фінансової децентралізації з врахуванням передового досвіду країн ЄС та можливостей його застосування в національній практиці.

Література

1. Арабчук Я. І. Фінансова децентралізація – основна складова спроможної громади. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_20.2.
2. Андрушків Б. М., Вівчар О. І., Гевко В. Л. Проблеми теорії і практики менеджменту : навч.-методич. посібн. Тернопіль: Вид. ТзОВ “Терно-Граф”. 2009. 312 с.

3. Вівчар О. І. Управління економічною безпекою підприємств: соціогуманітарні контексти: *монографія*. Тернопіль, ФОП Паліяниця В. А., 2018. 515 с.
4. Лазутіна Л. О. Джерела формування місцевих бюджетів сільських територій в умовах децентралізації. URL: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>.
5. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень / Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Київ : 2017. 110 с.
6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: http://decentralization.gov.ua/monitoring2017_10_ua.
7. Набатова Ю. О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Ефективна економіка*. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.
8. Слободянюк Н. О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 611-616.

References

1. Arabchuk, Ya. I. (2016) Finansova detsentralizatsiia – osnovna skladova sprovodzhnoyi hromady [Financial decentralization - the main component of a prosperous community]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia - Theory and practice of public administration and local self-government*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_20.2. [in Ukrainian].
2. Andrushkiv, B.M., Vivchar, O.I., Gevko, V.L. (2009) Problemy teorii i praktyky menedzhmentu : navch.-metodych. posibn. [Problems of theory and practice of management textbook]. Ternopil: Temo-Graf LLC. 312. [in Ukrainian].
3. Vivchar, O. I. (2018) Upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstv: sotsiuhumanitarnimi konteksty [Management of economic security of enterprises: socio-humanitarian contexts]. Ternopil, FOP Palianytsia V. A. 515. [in Ukrainian].
4. Lazutina, L. O. (2015) Dzherela formuvannia mistsevykh biudzhativ silskykh terytorii v umovakh detsentralizatsii [Sources of formation of local budgets of rural areas in terms of decentralization]. URL: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>. [in Ukrainian].
5. Lelechenko, AP, & Vasilieva O.I., & Kuybida, V.S. (2017) Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii povnovazhen [Local self-government in terms of decentralization of powers]. Kyiv. 110. [in Ukrainian].
6. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government]. URL: http://decentralization.gov.ua/monitoring2017_10_ua. [in Ukrainian].
7. Nabatova, Yu. O. (2015) Formuvannia mistsevykh biudzhativ v umovakh detsentralizatsii finansovykh resursiv [Formation of local budgets in terms of decentralization of financial resources]. *Efektivna ekonomika - Efficient economy*. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>. [in Ukrainian].
8. Slobodianiuk, N. O. (2016) Problemy formuvannia dokhidnoi chastyny mistsevykh biudzhativ v umovakh finansovoi detsentralizatsii [Problems of forming the revenue side of local budgets in terms of financial decentralization]. *Ekonomika i suspilstvo - Economy and society*. 2016. Vyp. 2. 611-616. [in Ukrainian].

Надійшла / Paper received : 02.09.2021

Надрукована/Printed : 04.10.2021