

УДК 332.146.2

О.В. Євдокімов

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова,
Україна

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Стаття присвячена питанню формування та залучення джерел фінансування проектів територіальних громад. Визначена роль моменту введення в експлуатацію виробничого активу у формуванні ресурсної бази громади; роль об'єднання територіальних громад, а також об'єднання або створення спільних підприємств, у фінансовому забезпеченні функціонування кожної громади-учасника об'єднання.

Ключові слова: пусковий комплекс, спільна власність територіальних громад, бюджет забезпечення

Постановка проблеми

Як суб'єкти управління, територіальні громади поступово набувають статусу ключового учасника соціально-економічного та культурного розвитку країни, а отже добробут населення стає все більш залежним від здатності даних муніципальних утворень до ефективного та безперебійного виконання покладених на них функцій. Необхідність пошуку шляхів оптимізації ресурсного забезпечення функціонування та розвитку громад обумовлює актуальність даної роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

З вітчизняних дослідників розгляду даної проблеми присвятили свої роботи С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, С. І. Бородин, Н. Т. Гончарук та багато інших. Серед закордонних розробників даного питання особливої уваги заслуговують праці таких авторів, як Л. Апплеярд (L. Appleyard) [1], А. Аффлек (A. Affleck) [2], С. Бейлі (S. Bailey) [3], Х. Бінсвангер (H. Binswanger) [4], Г. Хофстеде (G. Hofstede) [5], А. Лейшон (A. Leyshon) [6]. В роботах наводиться та систематизується перелік наявних та потенціальних джерел фінансування діяльності органів місцевого самоврядування, але питання забезпечення розвитку з формуванням інструментарію мінімізації витрат приділено недостатньо уваги.

Метою даної роботи є пошук інструментів та механізмів забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Виклад основного матеріалу

За цільовим спрямуванням бюджет будь якої територіальної одиниці може бути поділений на 2 типи:

- бюджет забезпечення;
- бюджет розвитку.

Кошти, що акумулюються у бюджеті забезпечення, спрямовуються, відповідно до назви, на забезпечення задоволення нагальних потреб жителів території. Н. Камінська у своєму підручнику надає наступний перелік функцій місцевого самоврядування: «...залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення; управління комунальною власністю; забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території; надання соціальних послуг населенню; забезпечення законності, громадської безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян; соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян; зовнішньоекономічну; природоохоронну; регулювання земельних відносин; облікову; дозвольно-реєстраційну; інформаційну» [7]. Тобто постають питання: забезпечення громадського порядку, ефективність та надійність транспортної медичної інфраструктур, безперебійність водо-, газо-, енергопостачання і т.д.

Ефективність та безперебійність виконання вищезазначених функцій є найвищим пріоритетом місцевого самоврядування, і тому породжує необхідність оптимізації ресурсів, пошуку інструментів та механізмів їх забезпечення – як власних, так і залучених.

У якості одного з таких механізмів автор пропонує оперативне залучення до виробництва новостворених активів: великі інфраструктурні об'єкти можуть бути поділені на пускові комплекси, здатні функціонувати самостійно. Графічно даний механізм відображений на рис. 1.

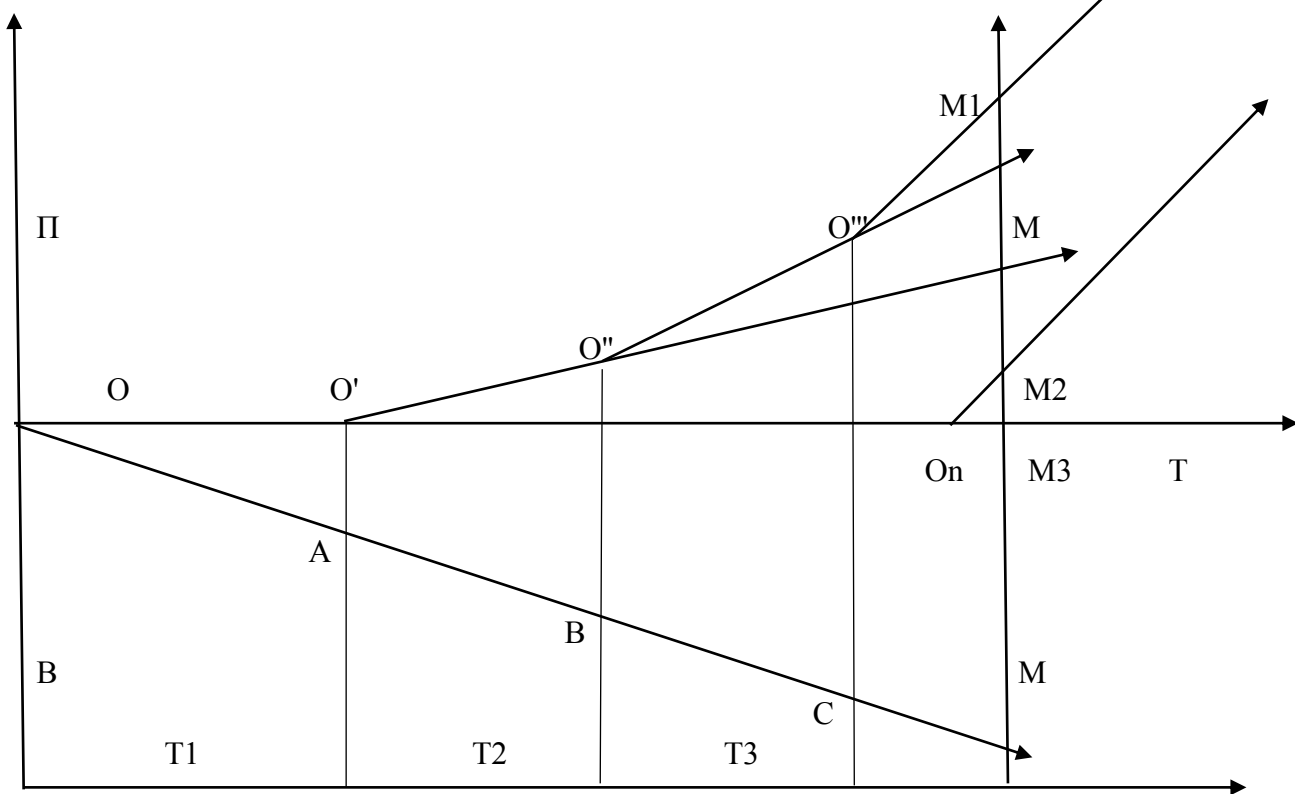


Рис. 1. Механізм миттєвого залучення новостворених активів

де:
 П – прибуток
 В - витрати
 Т – час
 ОМ – умовний звітний період
 О1, О2, О3 – моменти введення в експлуатацію пускових комплексів 1, 2, 3 відповідно
 О', О'', О''' – прибуток від введення в експлуатацію пускових комплексів 1, 2, 3.
 Оn – момент введення в експлуатацію сукупності комплексів 1,2,3
 ОС – витрати на реалізацію проекту
 ОА, АВ, ВС – витрати на введення в експлуатацію пускових комплексів

За умови оперативного введення активів в експлуатацію у моменти О1, О2 і О3, за звітний період ОМ сукупний прибуток від їх використання

складає площу многокутника О',О'',О''',М1,М2,Оn; у випадку ж їх одночасного задіяння – Оn,М2,М3.

Таким чином, кожен актив починає приносити доходи місцевому бюджету або - за умови реінвестування прибутку - зменшує вартість майбутніх проектів з моменту його введення в експлуатацію, не очікуючи створення окремого виробничого комплексу з декількох активів.

Використання даного механізму дозволяє суттєво підвищити швидкість обігу ресурсів територіальної громади, а отже збільшити її доходи станом на певний момент часу. І, перш за все, його впровадження потребує розрахунку витрат, необхідних для створення мінімальної кількості активів, здатних безперебійно, у повному обсязі забезпечувати потреби громадян, без нанесення шкоди рівню їх життя. В якості оптимальної форми фіксації результатів даного розрахунку автором пропонується табл. 1.

Таблиця 1

Визначення витрат на забезпечення пускових комплексів

Сфери забезпечення	Витрати на введення ПК				
	ПК1	ПК2	ПК3	...	ПКn
Транспортна інфраструктура					
Медицина					
Освіта					
Водопостачання/відведення					
Газопостачання					
Електропостачання					
...					

Оскільки всі вищезазначені сфери є обов'язковими для забезпечення з боку місцевого самоврядування, є неможливим визнання пріоритету однієї сфери над іншою, отже первинні пускові комплекси підлягають створенню у кожній з даних сфер.

В залежності від результатів розрахунку, визначаються джерела фінансування даної програми. Оскільки основною метою децентралізації є забезпечення незалежності місцевого управління від фінансових впливів з бюджетів вищих рівнів, вони мають залучатися в останню чергу та лише у випадку крайньої необхідності. Перелік же першочергових джерел матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування наведений у одноіменному законі: «...рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад» [8].

Якщо об'єм коштів, що надходять з вищезазначених джерел, станом на певний звітний період є недостатнім, має підлягати розгляду можливість об'єднання об'єктів власності територіальних громад або створення нових на базі спільної суміжної або часткової власності. Як елемент матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування у законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», поміж іншого, зазначаються об'єкти спільної власності. Проект закону «Про комунальну власність в Україні» дає даному поняттю наступне визначення: «спільна комунальна власність - комунальна власність двох або більше територіальних громад, які об'єднуються на договірних засадах для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій...» [9]. Таким чином, в результаті об'єднання об'єктів власності кожна з громад-сторін отримує можливість за потреби залучати ресурси іншої, що, поміж іншого, полегшує забезпечення кожної з них пусковими комплексами необхідного типу за рахунок скорочення обсягу витрат окремої громади, як показують розрахунки, до 30%.

За умови браку ресурсів забезпечення після реалізації стратегії об'єднання виробничих потужностей доречним є розгляд можливості використання боргових інструментів: кредиту, облігацій внутрішнього та зовнішнього займу та ін.

У випадку недостатності об'єму бюджету забезпечення для фінансування нагальних потреб громади навіть після вивільнення коштів в результаті створення об'єктів спільної власності та залучення боргових ресурсів, рада відповідної громади змушена вдатись до залучення коштів вищих рівнів,

оскільки основним пріоритетом громади є не досягнення стану спроможності, а добробут населення.

Висновки

Запропоновані інструментарій та механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад дають змогу суттєво зменшити обсяг ресурсів, необхідних для розвитку територіальної громади.

Література

1. Appleyard, L. (2011). Community Development Finance Institutions (CDFIs): Geographies of financial inclusion in the US and UK. *Geoforum*, 42, 250–258.
2. Affleck, A., Mellor, M. (2006). Community development finance: a neo-market solution to financial exclusion? *Journal of Social Policy*, 35(2), 303–31.
3. Bailey, S. J. (2004). *Strategic Public Finance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
4. Binswanger, H.P. Swaminathan, S. Aiyer. (2003). *Scaling Up Community-Driven Development – Theoretical Underpinnings and Program Design Implications*, Policy Research Working Paper, № 3039, Washington, DC: World Bank Africa Regional Office.
5. Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*. Thousand Oaks CA, 2nd Edition: SAGE Publications, 596.
6. Leyshon, A., Thrift, N. (1994). Access to financial services and financial infrastructure withdrawal: problems and policies. *Area*, 26(3), 268–275.
7. Камінська, Н.В. *Міське самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз [Текст]: навч. посібник / Н.В. Камінська – К.: КНТ, 2010. - 232 с.*
8. *Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Текст]. – К.: Парлам. вид-во, 1997. – 104 с.*
9. *Проект закону України «Про комунальну власність в Україні» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF20P00A.html*

References

1. Appleyard, L. (2011). Community Development Finance Institutions (CDFIs): Geographies of financial inclusion in the US and UK. *Geoforum*, 42, 250–258.
2. Affleck, A., Mellor, M. (2006). Community development finance: a neo-market solution to financial exclusion? *Journal of Social Policy*, 35(2), 303–31.
3. Bailey, S. J. (2004). *Strategic Public Finance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
4. Binswanger, H.P. Swaminathan, S. Aiyer. (2003). *Scaling Up Community-Driven Development – Theoretical Underpinnings and Program Design Implications*, Policy Research Working Paper, № 3039, Washington, DC: World Bank Africa Regional Office.
5. Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*. Thousand Oaks CA, 2nd Edition: SAGE Publications, 596.
6. Leyshon, A., Thrift, N. (1994). Access to financial services and financial infrastructure withdrawal: problems and policies. *Area*, 26(3), 268–275.

7. Kaminska, N.V. (2010). Local self-government: theoretical-historical and comparative-legal analysis. *Kyiv: KNT*, 232.
8. The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" (1997). *Kyiv: Parliamentary Edition*, 104.
9. The Project of Law of Ukraine "On Communal Property in Ukraine" (n.d.). Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF20P00A.html

Автор: ЄВДОКИМОВ Олександр Валерійович
асистент кафедри
Харківський національний університет міського
господарства імені О.М. Бекетова
E-mail – mortuuspuer@gmail.com
ID ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4231-2809>

Рецензент: доктор економічних наук професор
Писаревський І.М., Харківський національний уні-
верситет міського господарства імені О.М. Бекетова,
Україна

ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

O. Ievdokimov

O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Ukraine

This article is devoted to the issue of forming and attracting sources of financing for projects of municipalities. The types of budgets of municipalities are determined depending on the purposes of using the funds.

The sequence of involvement of sources of formation and attraction of resources with the purpose of ensuring the effective functioning of the municipality is proposed and justified.

The role of the moment when the production asset was put into operation in the formation of the municipality resource base is determined.

An optimal form of fixing the results of calculating the minimum aggregate expenditures for securing the priority needs of the municipality is proposed.

The role of the association of municipalities, as well as the unification or creation of joint ventures, in financial support for the functioning of each municipality-member of the association is defined.

Priority of attraction of private resources in relation to state resources is determined and justified, sources of attraction of private resources are determined.

Keywords: starting complex, common ownership of municipalities, budget of ensuring.