

Вікторія Булавинець

кандидат економічних наук, доцент,

Західноукраїнський національний університет,

м. Тернопіль, Україна

viktoriabulavynets@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-8168-7331

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Спроможність територіальної громади визначається її здатністю самостійно, за мінімального залучення коштів з державного бюджету, забезпечувати належний рівень надання суспільних послуг своїм мешканцям. Підґрунтям фінансової спроможності територіальної громади є достатній обсяг фінансових ресурсів для виконання поставлених завдань. Для забезпечення ефективного функціонування громади, органам місцевого самоврядування законодавчо надані можливості використовувати наявні та потенційні джерела фінансових ресурсів. Однак, повномасштабне вторгнення рф в Україну ускладнило процес мобілізації ресурсів, що обумовлює пошук альтернативних джерел наповнення бюджетів територіальних громад. Адже, від того, наскільки ефективно органи місцевої влади зможуть організувати діяльність з мобілізації усіх фінансових ресурсів, залежить економічна спроможність територіальної громади та добробут її мешканців.

Запорукою успішності громад України у нинішньому складному та невизначеному середовищі є, перш за все, врахування цілей сталого розвитку, окреслених країнами-членами Організації Об'єднаних Націй. Вони передбачають забезпечення гідного життя людини у безпечному й екологічному світі та досягнення інклюзивного і сталого економічного зростання, яке сприяє створенню нових робочих місць. Вважаємо, що досягти реалізації цілей сталого розвитку на місцевому рівні та забезпечити фінансову спроможність територіальних громад можна за умови об'єднання їх фінансових можливостей, модернізації аграрного сектору

економіки, використання відновлюваних джерел енергії, розвитку зеленого туризму, застосування нових підходів до господарювання та активного впровадження новітніх технологій.

Загалом, відповідно до змістовності економіко-виробничої структури територіальних громад, виділяють різну їх спеціалізацію:

- монофункціональна, для якої характерним є один вид економічної діяльності (до прикладу, сільське господарство);
- аграрна, що спеціалізується на сільському господарстві;
- позааграрна, якій властивими є несільськогосподарські види економічної діяльності;
- поліфункціональна, характерними ознаками якої є кілька видів економічної діяльності, зокрема поєднання матеріальних і нематеріальних секторів економіки [1, с. 48].

Спеціалізація більшості територіальних громад України є аграрноорієнтованою, тобто монофункціональною, що негативно впливає на їх розвиток, оскільки:

- змушує перспективи залучення необхідного обсягу інвестиційних коштів у сільську економіку;
- стримує можливості зайнятості населення та реалізації бізнес-потенціалу підприємницьких структур;
- є ризикованою, позаяк стихійні лиха (паводки, зсуви ґрунту), природні катаклізми чи конфліктні ситуації можуть викликати руйнування локальної економіки та унеможливити одержання доходів місцевими жителями;
- викликає масову еміграцію, економічну стагнацію та депопуляцію населення [1, с. 50]. Тому важливим є перехід від монофункціональної спеціалізації територіальних громад до поліфункціональної, через заохочення розвитку суміжних видів економічної діяльності (агропереробки, сфери послуг, зеленого туризму, біоенергетики тощо).

Варто зазначити, що через військові дії на території України, відбулося різке падіння та руйнування промислового виробництва і згортання обсягів металургійного експорту. Тому, впродовж останніх років, саме аграрний сектор набуває особливого значення, а аграрне виробництво та переробка стають перспективними

напрямами становлення післявоєнної економіки хоча, водночас, знаходяться під впливом цілої низки системних ризиків.

Концепція розумного сільського господарства передбачає реалізацію принаймні п'яти цілей сталого розвитку: забезпечення громадян гідною роботою, розвиток інновацій та інфраструктури, фінансову спроможність територіальних громад, еко-виробництво і споживання та заходи протидії змінам клімату. Це перетворить аграрний сектор на більш інтелектуальний та стійкий, що сприятиме розвитку сільських територіальних громад. Доцільно відмітити, що Україна впродовж багатьох років перебуває у десятці світових лідерів - експортерів аграрної продукції. Частка сільськогосподарської продукції у складі загальнонаціонального експорту України у довоєнний період становила 42%, з яких 80% припадало на сировину. Проте війна частково звузила експортні можливості нашої країни та змушує бізнес і владу зробити акцент на розвитку переробної галузі. Адже, «навіть часткова переробка 30-50% сировинного експорту може забезпечити Україні щорічний приріст валютної виручки на \$30 млрд і додаткове зростання ВВП приблизно на 5%, а також створити в аграрному секторі близько 25-30 тис. нових робочих місць» [2]. Внутрішня переробка аграрної продукції призведе до оптимізації логістичних маршрутів, зменшення витрат на транскордонні перевезення, припливу іноземних інвестицій та технологій і значно поліпшить ситуацію на ринку праці. Фахівці вважають, що найбільш економічно привабливою є глибока переробка агросировини (якщо ціна однієї тони кукурудзи становить 190 \$, то перероблена тонна кукурудзи на біоетанол коштуватиме 630 \$, а ще глибша переробка, до прикладу, виробництво лимонної кислоти, вартуватиме 1100 \$/т) [2].

Отож, нині існує нагальна потреба в інвестиціях в аграрний сектор, зокрема, в агропереробку, оскільки для реалізації даного проекту у довготривалій перспективі необхідно виконати значний пласт підготовчих робіт (визначити локацію, розробити проектно-кошторисну документацію, спрямувати інвестиційні кошти на будівництво необхідної інфраструктури тощо), що потребує чимало часу. З метою стимулювання глибокої переробки агросировини в

Україні вже розробляється велика державна програма підтримки бізнесових структур, які будуть займатися виробництвом біодизелю та біоетанолу. Існує законодавча ініціатива, яка стосується обов'язкового впровадження певної 5%-ої біоскладової домішки до бензину, що є ще одним стимулом для розвитку переробки. П'ятивідсотковий вміст біоетанолу у паливі є безпечним показником, який гарантує його високу якість і збереження усіх властивостей та забезпечує позитивний екологічний ефект, адже використання паливного етанолу як домішки до традиційного палива є дієвим способом скорочення викидів CO₂. Оскільки світовий ринок паливного етанолу має вагомі перспективи, то й для України відкриваються значні можливості щодо одержання доданої вартості. Біоетанол можна буде постачати як на внутрішній, так і на європейський ринок майже без обмежень, які нині суттєво впливають на її сировинний експорт. Створення нових підприємств з виробництва біоетанолу дозволить значно збільшити податкові надходження до місцевих бюджетів та покращити добробут мешканців територіальних громад. Проте, реалізація одного сучасного біоетанольного проєкту потребує значних фінансових ресурсів (не менше 30 млн євро, залежно від виду сировини та кінцевого продукту). Однак, економічний ефект від розвитку глибокої переробки значно перевищує затрати на реалізацію. Так, переробка 50% експортованої агросировини (пшениці і кукурудзи) за допомогою біотехнологій дасть змогу Україні щороку отримувати додатково \$30 млрд експортної виручки. Окрім цього, на 55 млрд грн збільшаться щорічні податкові надходження до бюджетів, а внесок АПК у ВВП України зросте до 19% [2]. Задля стимулювання створення таких підприємств, урядом передбачено акцизний збір за нульовою ставкою оподаткування.

Виклики, з якими зіткнулися сьогодні громади України, вимагають створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу. З метою зосередження уваги інвесторів на розвитку агровиробництва, агропереробки, «зеленої» енергетики та «зеленого» туризму громадська організація «Клуб ділових людей України» за підтримки «U-LEAD з Європою» нині реалізує

програму «Громада, дружня до бізнесу». В межах даної ініціативи територіальні громади мають можливість розробляти інвестиційні паспорти, які б інформували про наявність сприятливих умов для реалізації бізнес-ідей, а також про потенційні можливості розвитку економіки на їх території [3]. Презентуючи інвесторам можливості громади, доцільно акцентувати увагу на ключових аспектах: інвестиційних об'єктах, які могли б зацікавити представників бізнесових структур, а також – бізнес-проектах, які найбільше відповідають стратегічним напрямкам розвитку громади (створенні агротехнопарків, розвитку екологічного кластеру з виробництва біопалива тощо). До прикладу, у багатьох територіальних громадах України через військову агресію РФ виникли проблеми з доступом до харчових продуктів. З метою задоволення власних продовольчих потреб деякі громади скористалися ініціативою «Сади Перемоги» проекту Уряду Канади «Супровід урядових реформ в Україні» (SURGe), що реалізується компанією Alinea International Ltd. Дана ініціатива спрямована на забезпечення продовольчої безпеки громад та підтримку реалізації проєктів з садівництва та городництва [4]. Одним з напрямків проєкту є підтримка місцевих агровиробників, які спеціалізуються на вирощуванні овочів у теплицях, що дає змогу забезпечувати жителів громади екологічно чистими овочами без додавання мінеральних добрив чи засобів захисту. Окрім цього, така ініціатива допомагає ветеранам, які повертаються з війни, реінтегруватися у суспільство, забезпечує для них гідні умови праці та сприяє підтримці родин, які втратили годувальника на війні. Вважаємо, що таку практику доцільно підтримувати і поширювати, оскільки вона, окрім вище зазначеного, сприяє забезпеченню мешканців громади робочими місцями, збільшує податкові надходження до місцевих бюджетів та зміцнює фінансову спроможність територіальних громад.

Через руйнацію об'єктів енергетики, пов'язану з терористичними атаками РФ, відбулися помітні зміни в енергетичній галузі України. Вирішення питань енергетичної безпеки країни можливе через використання відновлюваних джерел енергії. Зокрема, територіальним громадам варто звернути увагу на таке

альтернативне джерело енергії та додатковий фінансовий ресурс, як доходи від утилізації побутових відходів.

Щороку в Україні з'являється близько 15 млн тон твердих побутових відходів, котрі викидають в атмосферне повітря небезпечні токсичні сполуки. Однак, за розрахунками компанії ТІС Еко, з однієї тони побутових відходів можна отримувати 140–280 кубічних метрів біогазу. За даними попередніх розрахунків, на всіх українських смітниках і фермах біогазу вистачить, щоб покрити 10% річної потреби країни в газі.

До війни Україна споживала 75 млрд куб. м природного газу, з яких 55 млрд надходило з-за кордону. Водночас потенціал видобутку біогазу становив 7 млрд куб. м на рік [5]. Проте нині біогазовий сектор України розвивається значно повільніше, ніж у Європі, оскільки також потребує значних інвестиційних ресурсів. Згідно програми Євросоюзу «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», передбачалося спрямування коштів на реалізацію в Україні проєктів із енергозбереження, зокрема, запуск малих біогазових установок (на один-два десятки осель, школу чи інший комунальний заклад). Однак повномасштабне вторгнення РФ на територію України загальмувало дані процеси, проте вважаємо, що зараз саме час повернутися до цієї ініціативи та активно її реалізовувати.

Вагомим джерелом наповнення місцевих бюджетів є зелений туризм, який має важливе значення як для туристів, так і для територіальних громад. Туристи мають можливість харчуватися екологічно чистими продуктами, активно відпочивати на селі, ознайомлюватися з місцевими звичаями та традиціями, взаємодіяти з природою тощо. У деяких громадах розвиненими є місцеві промисли (гончарство, ткацтво, вишивка, лозоплетіння, декоративний розпис), продаж товарів із символікою місцевості, надання готельних послуг, виробництво та реалізація сувенірів, гастротуризм тощо. А для територіальних громад зелений туризм є джерелом додаткових доходів, що дає змогу вирішувати проблеми соціально-економічного розвитку сільських територій. Розвиток зеленого туризму сприяє урізноманітненню видів діяльності в сільській місцевості, створенню нових робочих місць, зменшенню

відтоку молоді з села до міста, збільшенню обсягу виробництва екологічно чистої продукції та покращує якість соціально-побутової інфраструктури територіальних громад (рис.1).



Рис. 1. Ефекти впливу зеленого туризму на розвиток територіальної громади

Джерело: сформовано на основі [6].

Однак, внутрішня міграція населення з тимчасово окупованих територій і, як наслідок, поява значної кількості соціально незахищених верств населення, спричинили тимчасове використання деяких об'єктів інфраструктури зеленого туризму не за призначенням. Це негативно вплинуло на розвиток туристичної галузі та послабило фінансові можливості певних територіальних громад. Проте, вважаємо, що все ж таки, для віддалених від військових дій територій, зелений туризм сьогодні є вагомим джерелом додаткових доходів та дає змогу вирішувати проблеми соціально-економічного розвитку сільських громад.

Ще однією альтернативною можливістю вирішення актуальних проблем місцевого розвитку є співробітництво з іншими територіальними громадами. Цей інструмент дозволяє органам місцевого самоврядування більш ефективно вирішувати проблеми соціально-економічного характеру через об'єднання зусиль окремих громад, їх фінансових ресурсів, кваліфікованих кадрів і досвіду. Така взаємодія не вимагає створення нової адміністративно-територіальної одиниці, однак дає можливість територіальним громадам ефективніше використовувати їх наявні ресурси та реалізовувати масштабні проекти. Механізм співпраці територіальних громад регулюється Законом України «Про співробітництво територіальних громад», в якому визначені основні принципи, форми, суб'єкти та сфери взаємодії адміністративно-територіальних одиниць [7].

Удовоснений період найбільш поширеною формою співробітництва громад була реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період фінансових та кадрових ресурсів з метою спільної реалізації певних проектів. Часто практикувалося спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної власності, які надають суспільні послуги мешканцям їх громад (центри надання адміністративних послуг, дошкільні навчальні заклади, школи, медичні установи тощо). Також формою співробітництва громад було делегування одному із суб'єктів співпраці іншими суб'єктами виконання завдань з передачею йому необхідних ресурсів. Популярною була практика співпраці територіальних громад шляхом спільного утримання інфраструктурних об'єктів. Найменшу частку серед форм співробітництва громад займало утворення спільних органів управління (див. табл. 1).

Війна змінила пріоритети у формах взаємодії адміністративно-територіальних одиниць. Так, у 2023 році найбільшу частку серед форм співробітництва займало делегування виконання завдань (44,2%). Слід відзначити, що у воєнний період майже в 13 разів зменшився обсяг спільно реалізованих проектів і майже вдвічі скоротилося співфінансування суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної власності (див. табл. 1). Така динаміка

пов'язана зі зміною законодавчих норм щодо пріоритетності використання бюджетних коштів в умовах воєнного стану, за якого першочерговими стали видатки на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму [8].

Таблиця 1

Розподіл укладених договорів за формами співробітництва територіальних громад України у 2019 та 2023 рр.

Форма співробітництва територіальних громад	2019 рік		2023 рік	
	Кількість договорів	Частка, %	Кількість договорів	Частка, %
Делегування виконання завдань	45	8,8	61	44,2
Реалізація спільних проєктів	372	73,1	29	21,0
Співфінансування комунальних підприємства	77	15,1	48	34,8
Утворення спільних комунальних підприємств	13	2,6	-	-
Утворення спільного органу управління	2	0,4	-	-

Джерело: побудовано за даними [9].

Проте, незважаючи на тимчасові зміни у розподілі та використанні бюджетних коштів, вважаємо, що поглиблення практики співпраці громад на договірних засадах створює для них додаткові можливості акумуляції фінансових ресурсів та дозволяє спрямовувати їх на вирішення нагальних проблем, оскільки окрема територіальна громада самостійно вирішити їх не в змозі. Окрім цього, об'єднання ресурсів територіальних громад сприяє створенню нових робочих місць, залученню інвестицій та підвищенню конкурентоздатності громад; відкриває доступ до міжнародних грантів; оптимізує управлінські процеси через залучення кваліфікованих кадрів та формування ефективної логістики тощо. В кінцевому підсумку, реалізація проєктів міжмуніципального співробітництва дозволить підвищити фінансову спроможність територіальних громад та якість життя їх мешканців.

Для територіальних громад України нині мають важливе значення гранти та спонсорська допомога, а також кошти міжнародних

організацій та донорів, які надаються на безповоротній та безоплатній основі. Адже переміщення людських ресурсів та багатьох бізнесів по території України, а також виїзд частини населення за кордон суттєво вплинуло на структуру доходів і видатків бюджетів територіальних громад. А залучення позабюджетних коштів сприяє підтримці фінансової стійкості місцевих бюджетів та є вагомим джерелом додаткових фінансових ресурсів для реалізації проєктів розвитку територій.

На даний час, у територіальних громадах України, які вже деокуповані, але зазнали значних руйнувань від військових дій, активно розпочався процес відновлення. Це потребує додаткових джерел фінансових ресурсів та перегляду нормативних актів, що регулюють питання розвитку територіальних громад із урахуванням змін, котрі відбулися в соціальному, економічному, демографічному та інших аспектах.

Варто зазначити, що сьогодні Україну підтримує весь цивілізований світ і, навіть під час війни, наші громади мають можливості для розвитку. Зокрема, для територіальних громад нині існує ціла низка грантових програм. Так, з метою підтримки громад в умовах війни, для забезпечення гуманітарних потреб та відновлення соціальної інфраструктури була оголошена грантова програма «Люди для людей: світ рятує українські громади» [10].

Також швейцарське бюро співробітництва в Україні оголосило грант на малі проєкти вартістю до 600 тис. грн для державних органів і громадських організацій, з метою залучення громад та місцевих ініціатив. Окрім цього, оголошено програми малих грантів, які вирішують екологічні проблеми в громадах, а також гранти для місцевих органів влади, спрямованих на поліпшення екологічної ситуації та підвищення енергоефективності в громадах. Зокрема, громадські організації «Екоклуб» та «Екодія» оголосили грантовий конкурс проєктів у сфері «зеленої» енергетики для підтримки діяльності місцевого самоврядування на суму до 10000 євро в гривневому еквіваленті [11].

Посольство Великої Британії в Україні виділило від 20 000 до 50 000 фунтів стерлінгів в рамках конкурсу грантів на реалізацію програми «підтримки громадянського суспільства,

експертного середовища та аналітичних центрів, а також місцевого самоврядування в їх діяльності» [12].

Однак, отримання коштів в рамках грантових програм вимагає наявності такого проекту, який був би конкурентоспроможним, профінансованим грантодавцем та відповідав стратегічному плану соціально-економічного розвитку територіальної громади. Для підготовки таких грантових заявок і проектів необхідні висококваліфіковані фахівці, яких нині недостатньо в органах місцевого самоврядування. Як засвідчує практика, багато територіальних громад в системі своїх органів управління не мають відповідних підрозділів та підготовлених кадрів, які були б спроможними забезпечити якісне адміністрування та залучення додаткових ресурсів. Тому, в межах проекту «Європейське Відродження України: ініціатива громадянського суспільства для стійкості та відновлення,» Міжнародний фонд «Відродження» у співпраці з Європейським Союзом оголосив конкурс на підтримку ініціатив, що «сприятимуть підвищенню спроможності органів місцевої влади щодо планування та реалізації проектів відбудови та місцевого розвитку шляхом:

- посилення професійних та організаційних спроможностей органів місцевої влади щодо роботи з донорами та регіональними й національними органами, відповідальними за процеси відбудови;

- допомоги у створенні та налагодженні роботи в органах влади підрозділів, які відповідатимуть за роботу із донорами та залучення фінансування;

- навчання та менторської підтримки органів влади у процесі підготовки проектів донорам» [13].

Отже, підсумовуючи вище викладене варто відмітити, що вирішення багатьох аспектів функціонування та відновлення територіальних громад в Україні потребує врахування принципів сталого розвитку та активного залучення фінансових ресурсів з різних джерел.

Література

1. Демко В.С. Сільський зелений туризм як перспектива розвитку домогосподарств. *Пріоритети розвитку підприємств у ХХІ столітті*. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конференції. Кропивницький: РВЛ ЦНТУ. 2018. С. 48-50.

2. Велика агропереробка: в Україні формується клондайк для вигідних інвестицій. URL: <https://agroportal.ua/publishing/lichnyi-vzglyad/velika-agropererobka-v-ukrajini-formuyetsya-klondayk-dlya-vigidnih-investiciy>
3. У Суворовській громаді пропонують креативні бізнес-ідеї та планують відкрити агротехнопарк. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15697>
4. В Україні запускають масштабну ініціативу «Сади Перемоги». URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ivan-lukerya-v-ukrajini-zapuskayut-masshtabnu-iniciativu-sadi-peremogi>
5. Минулого року в Україні збільшилася кількість біоелектростанцій. URL: <https://glavcom.ua/economics/finances/-559102.html>
6. Заклекта О. І., Булавинець В. М. Роль зеленого туризму в розвитку територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2023. №12. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/2715/2751>
7. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2867-20#Text>
8. За пропозиціями АМУ Уряд доповнив перелік видатків, які можуть здійснюватися в умовах воєнного стану. URL: <https://auc.org.ua/novyna/za-propozyciyamu-amu-uryad-dopovnyvperelik-vydatkiv-yaki-mozhut-zdiysnyuvatsya-v-umovah-0>
9. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад / Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reystir/>
10. Грантова програма «ЛЮДИ для ЛЮДЕЙ: світ рятує українські громади» URL: <https://www.prostir.ua/?grants=hrantova-prohrama-lyudy-dlya-lyudej-svit-ryatuje-ukrajinski-hromady>
11. Програми малих грантів. URL: <https://chaszmin.com.ua/grantovi-mozhlyvosti-dlya-gromad-3/>
12. Від 20 000 до 50 000 фунтів стерлінгів в рамках конкурсу грантів від Посольства Великої Британії. URL: bit.ly/3maxOhw
13. Можливості для громад, ГО та активістів. URL: <https://transparentcities.in.ua/news/mozhlyvosti-dlia-hromad-ho-ta-aktyvistiv>