

ТРОЙНИКОВА

Олена Миколаївна
troinikova@gmail.com

УДК 332.145

ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ
СУСПІЛЬНИХ БЛАГ В УМОВАХ
ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ
ГРОМАД

МАШОШИНА

Тетяна Вікторівна
mashoshina_tatiana@ukr.netEFFECTIVE PUBLIC GOODS USING IN THE
CONTEXT OF TERRITORIAL
COMMUNITIES' UNIFICATIONк.е.н., доцент, Український
державний університет
залізничного транспортук.е.н., доцент, Український
державний університет
залізничного транспорту

У статті розглянуто напрямки створення та ефективного використання суспільних благ в умовах функціонування об'єднаних територіальних громад. Впровадження територіальних громад здатне вирішити питання розвитку територій враховуючи їх індивідуальні особливості та отримати комплексний соціально-економічний ефект. Наведені кроки та певні результати сучасної соціальної реформи.

В статье рассмотрены направления создания и эффективного использования общественных благ в условиях функционирования объединенных территориальных общин. Внедрение территориальных общин способно решить вопросы развития территорий, учитывая их индивидуальные особенности и получить комплексный социально-экономический эффект. Проанализированы шаги и некоторые результаты современной социальной реформы.

The article deals with the directions for the creation and effective use of public goods in the conditions of functioning of the united territorial communities. To pure public goods, the creation of which is provided only by the financial resources of the state, include: environmental protection and nuclear safety, national defense, public administration, public order, security and judiciary. The introduction of territorial communities is able to solve the issues of the development of the territories taking into account their individual characteristics and to obtain a comprehensive socio-economic effect. Steps and some results of modern social reform are analyzed.

Ключові слова: суспільне благо, бюджет, ефект, територіальна громада, місцеве самоврядування

Ключевые слова: общественное благо, бюджет, эффект, территориальная община, местное самоуправление

Keywords: public good, budget, effect, territorial community, local self-government

ВСТУП

Як відомо суспільними благами, є блага, що споживаються спільно, як правило, багатьма суб'єктами господарювання. Серед суспільних благ виділяють: чисті; колективні; змішані; локальні; блага приватного (індивідуального) користування з позитивними або негативними зовнішніми ефектами. В Україні до чистих суспільних благ, створення яких забезпечується тільки фінансовими ресурсами держави, належать охорона навколишнього середовища та ядерна безпека, національна оборона, державне управління, громадський порядок, безпека й судова влада [1].

Однією із класифікаційних ознак суспільних благ є територіальність. Суспільні територіальні блага часто надаються не в повному обсязі та не завжди мають відповідний рівень, або зовсім не існують в окремих місцевостях. Користувачам потрібно витратити додаткові ресурси, щоб їх отримати (освіта, медицина, соціальний захист, охорона навколишнього середовища). На сьогоднішній день в сучасних умовах є можливість змінити ситуацію, створивши відповідну інфраструктуру для соціально-економічного розвитку регіонів та створення необхідних суспільних благ на місцях. Ще однією особливістю суспільного блага є те, що фінансує та опікується їм один або декілька

суб'єктів господарювання, а ефект отримують всі користувачі. Створення та ефективне використання суспільних благ та їх фінансування в умовах об'єднаних територіальних громад дає змогу отримати внутрішні, зовнішні та спільні ефекти для всієї громади [2].

Питанням ефективності соціальної політики та їх моделям присвячені роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема В.М. Ворони, Л.Я. Гончарук, М.І. Долішнього, І.В. Зяцьковського, Г.М. Шпака, М.В. Щурика, П. Ларока, С. Рамона та інших [1, 3, 4, 5, 6, 7, 15, 16].

МЕТА РОБОТИ

Мета роботи полягає в дослідженні сучасних напрямків можливостей ефективного використання ресурсів територій з урахуванням їх особливостей задля створення чистих і колективних суспільних благ та отримання ефектів в рамках громади і як наслідок покращення соціально-економічного стану і розвитку окремої території та держави в цілому.

Мета обумовлює вирішення наступних завдань: здійснити аналіз кроків, що вже зроблені в умовах децентралізації; здійснити аналіз проблем; дослідити основу децентралізації – впровадження об'єднаних територіальних громад (ОТГ); розглянути потенційні напрямки ефективного використання ресурсів.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Теоретичною основою дослідження є наукові праці вітчизняних та закордонних спеціалістів з питань досліджуваної проблеми, матеріали періодичних видань, internet-ресурси. У процесі роботи використані загальнонаукові та спеціальні методи дослідження процесів і явищ у взаємозв'язку і розвитку: монографічний – при формуванні мети та завдань дослідження, окремо або в комплексі використано системний та ситуаційний підходи, аналізу і синтезу, індукції та дедукції, аналогії.

РЕЗУЛЬТАТИ

Сутність бюджетного фінансування суспільних чистих благ можна зрозуміти через розгляд структури

державного бюджету. У ринкових умовах система фінансування територій, має багатоканальну структуру, яка складається з коштів державного та місцевих бюджетів, державних та недержавних соціальних фондів, суб'єктів господарювання різних форм власності, спонсорів та населення. Структура видатків бюджету визначає ефективність впливу держави на економічний розвиток, і є індикатором пріоритетності реалізації функцій держави. Пріоритети бюджетної політики фактично проявляються в напрямках державних видатків. Розглядання структури видатків Державного бюджету України у розрізі функціональної класифікації (без урахування міжбюджетних трансфертів) (табл. 1) дає можливість дослідити основні напрями видатків Держбюджету [8].

Таблиця 1

Склад і структура видатків державного бюджету України у 2012-2017 рр.

напрямок видатків	2012		2013		2014		2015		2016		2017 (на 01.11.17)	
	млн. грн.	% до загального обсягу	млн. грн.	% до загального обсягу	млн. грн.	% до загального обсягу	млн. грн.	% до загального обсягу	млн. грн.	% до загального обсягу	млн. грн.	% до загального обсягу
освіта	30243	11,5	30943	10,8	28678	9,5	30186	7,5	34825	7,1	43890	7,4
соціальний захист	75254	27,7	88548	30,7	80558	26,9	103701	25,7	151965	31,1	152724	25,9
відсотки за позиченням	24197	8,9	31677	11,0	47977	16,0	84505	21,0	95794	19,6	113183	19,2
медицина	11358	4,1	12879	4,5	10581	3,5	11450	2,8	12456	2,5	16858	2,9
правоохоронні органи	36470	13,4	39191	13,6	44619	14,9	54643	13,6	71671	14,6	87563	14,8
збройні сили	14486	5,3	14843	5,2	27363	9,1	52005	12,9	59349	12,1	77126	13,1
чиновницький апарат	19814	7,3	18424	6,4	17849	5,6	18611	4,6	22131	4,5	36085	6,1
транспорт	12848	4,7	14203	4,9	14429	4,8	23104	5,7	15335	3,1	21467	3,6
інші галузі економіки	11913	4,4	4147	1,4	4887	1,6	7409	1,8	9504	1,9	14698	2,5
комунальне господарство	380	0,1	97	0,03	112	0,04	21	0,005	13	0,002	39	0,006
культура та спорт	5488	2,0	5112	1,8	4872	1,6	6619	1,6	4959	1,0	8221	1,4
сільське господарство	7365	2,7	7561	2,6	5759	1,9	4733	1,2	4373	0,9	11674	2,0
охорона довкілля	4135	1,5	4595	1,6	2597	0,8	4053	1,0	4772	1,0	4768	0,8
Паливно-енергетичний комплекс	17270	6,4	15389	5,4	9336	3,1	1890	0,5	2200	4,5	2498	0,4
всього	271222	100	287608	100	299617	100	402931	100	489348	100	590794	100
міжбюджетні трансферти	124460	-	115848	-	130601	-	173980	-	150621	-	272078	-

За даними табл. 2 спостерігаємо поступове незначне, але зростання обсягів витрат за напрямками, що створюють суспільні блага: освіта, соціальний захист, охорона, довкілля [8].

Протягом трьох років Україна проходить реформу децентралізації. Подібні реформи, суть яких надання більш широких повноважень органам місцевого самоврядування, є однією з основ європейського суспільства.

У Європейському суспільстві діє принцип субсидіарності, який полягає не в простих субсидіях, а в тому, що частину грошей бюджетів необхідно залишати на місцях – для розвитку місцевого самоврядування та всієї держави. Завдання держави вирішувати глобальні питання, а вирішення дрібних питань можна делегувати громаді. Держава може вирішувати пи-

тання національного масштабу – наприклад, реформування поліції, системи охорони здоров'я або соціального страхування, але питання розвитку регіону має вирішувати сам регіон, а не міністерство внутрішніх справ або міністерство економіки.

Основою реформування та нових принципів самоврядування в Україні є створення об'єднання територіальних громад. За визначенням громада це об'єднання сіл, селищ або міст, яка має свої органи самоврядування, що матимуть доволі широку фінансову та управлінську автономію. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» істотно вплинув на проведення реформи адміністративно-територіального устрою, як складової реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [9,10].

Таблиця 2

Динаміка видатків місцевих бюджетів України у 2012-2017 рр. млн. грн.

Напрямок видатків	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (на 01.11.17)
освіта	71318	74596	71432	84008	94610	142836
соціальний захист	50052	56515	57446	72659	106365	132864
відсотки за позиченням	995	1495	1458	1667	311	185
медицина	47095	48689	46569	59551	62952	86255
правоохоронні органи	211	218	246	320	386	693
збройні сили	1	1	2	11	8	16
чиновницький апарат	9585	10106	9562	12858	15897	25099
транспорт	3853	3691	4348	8006	13927	35926
інші галузі економіки	8829	5591	4766	9779	19384	30239
комунальне господарство	19680	7608	17697	15679	17535	28512
культура та спорт	8151	8549	8985	9609	11926	17376
сільське господарство	121	144	109	1330	1409	2074
охорона довкілля	1163	999	885	1477	1484	4322
паливно-енергетичний комплекс	178	32	3	7	49	37
всього	221233	218236	223509	276940	346242	508435
міжбюджетні трансферти	1343	1609	2118	3144	3430	5868

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає здійснення п'яти основних кроків, а саме: визначення територіальної основи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органам виконавчої влади, визначення за кожним рівнем органів влади необхідний обсяг ресурсів; встановлення відповідальності органів місцевого самоврядування перед виборцем і державою. Все це сприятиме дієздатності громад, які є основним ланцюгом процесу соціально-економічного розвитку [11].

Для успішності процесу децентралізації необхідні зміни в Конституції та прийняття низки нормативних документів, постанов та законів, причому для повноцінного забезпечення діяльності місцевого самоврядування необхідні зміни не тільки з приводу права місцевого самоврядування але й до забезпеченості та можливості місцевого самоуправління реалізовувати свої права. Також потрібне створення таких умов, коли податкова база дозволяла би місцевому врядуванню на основі податків, які збираються на певній території забезпечити повністю її життєдіяльність. Для цього створений Фонд державного розвитку, який застосовує механізм розподілу коштів в залежності від кількості населення, що мешкають у регіоні, а також із врахуванням компенсації територіям, що знаходяться у депресивному стані та потребують допомоги держави. Розробка стратегії та системи за якої кошти що розподіляє фонд будуть у відсотковому зв'язку з держбюджетом або з ВВП, дозволить кожному регі-

ону прогнозувати, кількість коштів, які він потребує та отримати їх з Фонду в наступному періоді, що дозволить приймати довгострокові програми соціально економічного розвитку.

За роки децентралізації вже проведено наступні заходи:

- прийнято ряд необхідних законів, виконання яких і забезпечило досягнення перших успіхів. На сьогодні найважливішим завданням реформування влади є утворення об'єднаних територіальних громад, що є фундаментом для всієї держави [9];

- учасникам процесу децентралізації – представникам місцевої влади, органів самоврядування і громадським активістам – пропонуються зразки різномунітних матеріали для організації процесу створення ОТГ; презентаційні відеоматеріали; карта донорів, де за конкретним проектом, програмою або напрямом роботи представлений перелік вітчизняних та закордонних фондів та організацій, що готові виступити інвесторами та надати практичну підтримку;

- з метою інформаційно-комунікаційного супроводу реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні створено офіційний сайт, який відображає поточний і перспективний стан процесу реформування.

З вересня 2015 р., коли згідно з законодавством було прийнято рішення про об'єднання громад ухвалювалися обласними радами утворено 85 об'єднаних громад. Згідно статистичних даних у січні 2016 р. в Україні почали роботу 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Відповідно до перспективних планів областей майже третина усіх підконтрольних владі територій країни вже об'єднані у територіальні

громади [14]. За перспективним планом очікується створення 1129 громад. Також об'єднані територіальні громади можуть розраховувати на державну фінансову підтримку: у Державному фонді регіонального розвитку передбачено 3 млрд грн.; на соціально-економічний розвиток регіонів виділено 1,94 млрд грн.; субвенція на підтримку інфраструктурних проектів об'єднаних територіальних громад – 1 млрд грн. У 2016 р. громади отримали субвенцію для створення, модернізації інфраструктури ОТГ а саме: підвищення якості адміністративних послуг; створення центрів надання адміністративних послуг, сучасних систем організації управління громадою; реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ з метою їх використання чи адаптації до нових повноважень та потреб об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергозберігаючих технологій; формування об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності, а саме: доріг, мостів, переходів, що покращують доступність жителів об'єднаної територіальної громади до об'єктів та установ у яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги; закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, спецтехніки для комунальних підприємств, пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення; будівництво водогонів, систем водовідведення, нових полігонів твердих побутових відходів та рекультивація існуючих сміттєзвалищ тощо; інші об'єкти, які є важливими для посилення спроможності та забезпечення територіальної згуртованості громади, належного рівня безпеки та цивільного захисту громади.

На сьогоднішній день об'єднані територіальні громади мають можливість залучати додаткове державне та іноземне фінансування шляхом написання проектів для участі у конкурсних інвестиційних програмах. Для України існує програма «U-LEAD з Європою», в рамках якої виділено 102 млн. євро на розвиток українського суспільства. Програма розпочалась з 1 січня 2016 р. на період до 30 червня 2020 р.. У рамках програми створені тематичні робочі групи за напрямками: медицини; безпеки; соціального захисту в об'єднаних територіальних громадах [13] основну функцію яких виконують центри надання адміністративних послуг.

До перспективних напрямків розвитку територій можна віднести:

а) розвиток кластерів, що сприятиме створенню високотехнологічних об'єднань із замкненим циклом виробництва та високим рівнем доданої вартості у кінцевій продукції, створення інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах;

б) реалізація політики в галузі туризму, що займає вагомe значення в рамках забезпечення розвитку рекреаційного потенціалу кожного регіону. Відбувається формування передумов для розвитку інфраструктури для інвестиційної перспективи кожного профінансованого об'єкту;

в) право розпоряджатися землями державної власності, які перебувають за межами населених пунктів. Найбільший соціо-еколого-економічний ефект від використання земель сільськогосподарського призначення громада отримає в результаті запровадження

органічного землекористування [15, 16].

ВИСНОВКИ

В результаті вищенаведеного можна зазначити, що впровадження територіальних громад здатне вирішити питання розвитку територій враховуючи їх індивідуальні особливості, створити чисті суспільні блага за допомогою фінансуванням бюджету ОТГ та створити підґрунтя для можливості колективних суспільних благ, а в результаті отримання ефекту для всієї громади. В загальному вигляді комплексний ефект включає основні наступні складові: економічну – розвиток бізнесу; збільшення надходжень до бюджету громади; зростання рівня життя; соціальну – забезпечення продовольчої безпеки; зменшення деградації ґрунтів; зменшення витрат на охорону здоров'я; розвиток будівництва, в першу чергу якісних доріг, створення нових робочих міст; самореалізація для потенційних підприємців; підвищення якості харчування; формування здорового способу життя; екологічну – збереження стану навколишнього середовища, відтворення родючості ґрунтів. Ці складові є наслідком ефективного поєднання державного та місцевого управління ресурсами, що знаходяться в розпорядженні громади та ініціативності членів громади.

Список використаних джерел

1. Зятковський І.В. Фінансове забезпечення бюджетних установ в умовах реорганізації сфери виробництва суспільних благ // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С.13-23
2. Мортіков В. До питання про сутність локальних суспільних благ // Економіка України. – 2007. – № 3. – С. 68-73
3. Долішній М. Моделі державного регулювання в ринковій економіці [Текст] / М. Долішній // Економіка України. – 1999. – № 6. – С. 13-22
4. Гончарук Л.Я. Ефективність соціальної політики в умовах ринкових перетворень: проблеми соціалізації економічного розвитку [Текст]: автореф. дис. канд. екон. наук 08.09.01 / Гончарук Ліліана Яківна. – Львів. – 2001. – 30 с.
5. Ворона П.В. Державна підтримка малого і середнього бізнесу як стимулювання розвитку регіонів (зарубіжний досвід) [Текст] / П.В. Ворона // Економіка та держава. – 2010. – № 6. – С.80-82.
6. Laroque P. Social Security and Social Development // Bulletin of ISSA. – Vol. XIX. – 3-4, 1966.
7. Ramon S. Beyond Community Care: Normalisation and Integration. – Ward: Basingstoke, 1991. – 379 p.
8. Видатки за функціями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cost.ua/budget/expenditure/>
9. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
10. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library>
11. Поживанов, М. Об'єднані територіальні громади: наразі більше шкоди, ніж користі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/28757609.html>
12. Новини – Децентралізація – Децентралізація

влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://new.decentralization.gov.ua/news/34?page=509>

13. Тарасенко Н. Вибори до ОТГ у Південних областях України: результати, проблеми, оцінки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua

14. Переваги добровільно об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.if.gov.ua/news/perevagi-dobrovilno-ob-yednanih-teritorialnih-gromad>

15. Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donors.decentralization.gov.ua/>

16. Шпак Г.М. Перспективи розвитку органічного

виробництва в межах ОТГ [Текст] / Г.М. Шпак // Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад: очікування та реалії: тези доп. міжн. наук.-прак. конф. / Луцький національний технічний університет. – Рівне-Луцьк. – 2017.- С.50.

17. Шурик М.В. Децентралізація як ключова передумова раціонального відтворення природно-ресурсного потенціалу карпатського макрорегіону / М.В. Шурик // Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад: очікування та реалії: тези доп. міжн. наук.-прак. конф. / Луцький національний технічний університет. – Рівне-Луцьк. – 2017. – С. 48-50