

DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-666X/2023-84-13>
УДК 332.14:502.33

Хохуляк О.О.

кандидат економічних наук, доцент,
Приватний вищий навчальний заклад "Університет сучасних знань"

Khokhuliak Olesia

Private Higher Educational Institution «University of Modern Knowledge»

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

FINANCIAL MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Визначено, що базисом функціонування ефективної системи досягнення цілей сталого розвитку, поставлених на стратегічному рівні, є фінансове забезпечення цього процесу. Доведено, що ефективне застосування фінансового інструментарію в системі стратегічного планування надає змогу забезпечити реалізацію запланованих заходів на довгострокову перспективу. У цьому контексті в статті обґрунтовано теоретико-методичні основи ефективного функціонування фінансового механізму реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад. Обґрунтовано, що реалізація стратегій сталого розвитку територіальних громад складається із двох умовних етапів (планування та впровадження) і відповідно процес фінансового забезпечення передбачає такі умовні етапи (фондування та безпосередньо фінансування). Визначено основні елементи фінансового механізму реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад, які поетапно реалізують свої функції для досягнення заданих параметрів.

Ключові слова: стратегія, сталий розвиток, фінансовий механізм, фондування, інструменти, територіальна громада.

In today's conditions of rapid changes in the economy of territorial units, it is a difficult task to forecast the implementation of their development priorities. This, in turn, determines the need to define for each territorial community a specific vector of strategic development based on scientifically based approaches. Objectively assessing the financial state of communities, it is extremely difficult to predict the implementation of the priority directions of development of individual territories in the future. Therefore, the issue of strategic planning in the conditions of the modern decentralization reform increases attention to the financial mechanisms for the implementation of the strategic goals of the sustainable development of territorial communities. It was determined that the basis of the functioning of an effective system for achieving the goals of sustainable development, set at the strategic level, is the financial support of this process. It has been proven that the effective use of financial tools in the strategic planning system makes it possible to ensure the implementation of planned measures for the long term. In this context, the article substantiates the theoretical and methodological foundations of the effective functioning of the financial mechanism for the implementation of strategies for the sustainable development of territorial communities. It is substantiated that the implementation of sustainable development strategies of territorial communities consists of two conditional stages (planning and implementation) and, accordingly, the process of financial support includes such conditional stages (funding and direct financing). The main elements of the financial mechanism for the implementation of sustainable development strategies of territorial communities, which gradually implement their functions to achieve the specified parameters, have been identified. It is justified that when implementing programs and projects at the system level for the implementation of sustainable development strategies, it is advisable to use investment financing tools.

Key words: strategy, sustainable development, financial mechanism, funding, tools, territorial community.

Постановка проблеми. Забезпечення сталого розвитку територіальних громад можливе лише за умов здійснення комплексу скоординованих дій, пов'язаних з формуванням відповідних стратегій. При цьому базисом функціонування ефективної системи досягнення цілей сталого розвитку, визначених на стратегічному рівні, є фінансове забезпечення цього процесу. Адже саме фінансові ресурси та інструментарій їх залучення та використання дають змогу забезпечити процес досягнення цілей

сталого розвитку територіальної громади. Однак, в більшості діючих стратегічних документах, розроблених на рівні територіальних громад в Україні, в наявності є не чіткий фінансовий план, а лише перерахування гіпотетичних варіантів залучення фінансових ресурсів. Зазначене доводить необхідність трансформації діючої системи фінансового забезпечення реалізації стратегій з урахуванням принципів сталого розвитку територій, а також форм фінансових взаємозв'язків громади, бізнесу, органів влади з

метою зростання фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні фундаментальні дослідження проблем фінансової спроможності територіальних громад достатньо добре висвітлено в економічній науці. Серед визнаних учених, які зробили вагомий внесок у вивчення цих проблем, слід відзначити Дж. Б'юкенена, Е. Остр, П. Самуельсона, Дж. Стігліца та ін. Так загальні принципи функціонування ефективних моделей фінансової децентралізації були закладені представником неокласичної школи економіки П. Самуельсоном [1, с. 352]. Основоположні теоретичні надбання набули подальшого розвитку у наукових працях вітчизняних вчених, зокрема Т. Куценко та Я. Сіренко здійснили аналіз інструментарію забезпечення фінансової спроможності територіальних громад та перспектив його впровадження завдяки методикам її оцінювання в Україні [2].

Як справедливо зазначає Джурик Х.Б. [3] «в умовах сучасного періоду органам місцевого самоврядування новостворених громад необхідно розуміти детально природу місцевих фінансів, розуміти механізм їх функціонування, мати можливість аналізувати процеси та явища щодо формування та розподілу грошових фондів, мати можливість використовувати ті форми, засоби та методи, які дозволять найбільш ефективно місцеві фінанси як інструмент впливу на усі етапи процесу фінансового розвитку своєї громади». Цікавий підхід до формування механізму управління фінансовим потенціалом територіальних громад пропонують Патинська-Попета М.М. та Зінчук Т.О. [4], який базується на здійсненні партисипативного стратегічного планування зорієнтованого на потреби сталого розвитку відповідно до обраної стратегії. Такий підхід також передбачає трансформацію економічного середовища, що дозволять підвищити фінансовий потенціал територіальних громад через здатність ефективного формування та розподілу не лише наявних, а й потенційних фінансових ресурсів [4].

Таким чином, ефективне застосування фінансового інструментарію в системі стратегічного планування надає змогу забезпечити реалізацію запланованих заходів на довгострокову перспективу. У цьому аспекті надзвичайно важливим є питання фінансового забезпечення реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад.

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних основ ефективного функціонування фінансового механізму реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Питання фінансування сталого розвитку розглядається та аналізується починаючи від глобального і закінчуючи

локальним рівнем. Зокрема, необхідність залучення фінансових ресурсів для забезпечення сталого розвитку також розглядаються у розділі 33 Порядку денного на XXI століття (Agenda 21). Цей документ описує різні методи залучення та використання фінансових засобів для реалізації національних та міжнародних проектів сталого розвитку. Незважаючи на глобальний масштаб цього документа, він не враховує особливостей розвитку окремих територій [5]. Тим не менше, в сучасних умовах та вимогах до фінансового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку важливо враховувати особливості та масштаби місцевого рівня як середовища для реалізації проектів та програм.

Нині в практиці стратегічного планування розвитку територіальних громад найбільш поширеною схемою є модель заснована на системі бюджетного планування. Базисом такої моделі є місцевий бюджет, який визначає фінансування програм та проектів на основі збалансованості доходів і видатків. Однак важливо відзначити, що моніторинг в цьому контексті не спрямований на оцінку реалізації програм та досягнення результатів. Тобто, акцент робиться на належному проведенні бюджетних видатків та забезпеченні їхньої «ефективності», що інтерпретується як відповідність запланованим статтям бюджету територіальної громади. Важливо, що таке розуміння «ефективності» може обмежуватися лише відповідністю бюджетним параметрам, що, безумовно, є об'єктом обговорення. Саме через це впровадження даної схеми не забезпечують досягнення цілей сталого розвитку територій.

Для досягнення простих цілей часто достатньо прямого впливу та використання простих інструментів управління. Проте, якщо метою є не лише збільшення конкретного показника, а якісна трансформація системи чи її ключових компонентів, важливо використовувати більш складні механізми поетапного впливу на систему чи її елементи. Таку особливість можна екстраполювати також і на фінансове забезпечення процесів реалізації стратегії. Враховуючи наведені аргументи, фінансовий механізм реалізації стратегічного планування повинен бути розширений елементами, що враховують створення умов та усунення перешкод для впровадження стратегії. Також важливо враховувати відслідковування руху ресурсів, коригування цілей і результатів в разі їхньої нестачі, а також використання інструментів для залучення позабюджетних джерел як додаткових ресурсів для реалізації стратегічних пріоритетів. Так згідно Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюється за рахунок [6]:

- коштів державного бюджету, в тому числі між-бюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам;
- коштів місцевих бюджетів;
- коштів, що надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги і грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ;
- коштів інвесторів, у тому числі на умовах державно-приватного партнерства, власних коштів підприємств;
- інших джерел, не заборонених законодавством.

Варто зазначити, що протягом останніх років реформування бюджетної системи спостерігається збільшення обсягів загального фонду місцевих бюджетів України. Таким чином, спостерігається тенденція до підвищення різноманіття джерел надходжень та підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів, у тому числі бюджетного потенціалу територіальних громад [7, с. 8].

Процес фінансового забезпечення реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад потребує застосування гнучких форм та відповідного інструментарію його організації. Варто зазначити, що фінансування заходів з реалізації стратегічних програм та проектів передбачає не тільки акумулювання фінансових ресурсів з різних джерел, а й раціональне забезпечення цільового характеру фінансування зважаючи на критерії ефективності. З урахуванням вище наведеного, фінансове забезпечення стратегічних завдань можна розбити на такі елементи, які поетапно реалізують свої функції для досягнення заданих параметрів:

- обґрунтування сценаріїв розвитку і відповідно до цих сценаріїв визначення стратегічних цілей та пріоритетів;
- визначення та формування найбільш ефективних джерел фінансування стратегічних цілей та пріоритетів;
- формування ключових індикаторів виконання стратегічних цілей сталого розвитку;
- відповідно до визначених цілей та індикаторів реалізація процедури накопичення фінансових ресурсів у бюджетних чи позабюджетних фондах;
- розподіл фінансових ресурсів та контроль їх цільового використання;
- моніторинг ефективності реалізації стратегічних програм та планів.

На практиці, для формування ефективного фінансового механізму необхідно враховувати, що реалізація стратегій сталого розвитку територіальних громад складається із двох умовних етапів (планування та впровадження) і відповідно процес фінансового забезпечення передбачає такі умовні етапи (фондування та безпосередньо фінансування).

Тому дуже важливо забезпечити відповідне узгодження між процесами реалізації проекту та його фінансуванням. З метою досягнення такого узгодження рекомендується використовувати фінансовий механізм реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад, який, можна зобразити у вигляді логічної схеми (рис. 1).

Фіксація різних сценаріїв формує основу для початку цілеспрямованої роботи з виявлення та кількісної оцінки різних альтернатив для формування переліку програм та проектів розвитку. З точки зору фінансової складової, відбувається паралельний старт етапу фондування, у якому беруть участь всі зацікавлені сторони, включаючи потенційних стейкхолдерів місцевого розвитку. На цьому етапі розглядаються можливі джерела фінансування та форми їх залучення. Відтак реалізація стратегічних заходів в межах програм та проектів сталого розвитку розпочинається лише при наявності необхідних та достатніх фінансових умов. На даному етапі важливо враховувати, що під час фінансування можуть виникати конфлікти інтересів, які підлягають вирішенню на інституціональному рівні.

Важлива роль у фінансовому механізмі належить інструментам формування, використання та перерозподілу фінансових ресурсів. Кількісна та якісна характеристика цих інструментів відображена у загальному фінансовому потенціалі територіальних громад. Метою формування фінансового механізму є створення умов для залучення фінансових ресурсів на реалізацію цілей сталого розвитку, активізація інвестиційної діяльності та підвищення фінансової спроможності територіальної громади. Це здійснюється з урахуванням специфіки розвитку кожної окремої громади та особливостей сконцентрованих на її території фінансових ресурсів [8–10]. Насправді, можливостей отримання фінансових ресурсів в територіальній громаді є досить багато, тому виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих чинників та можливих способів використання [9, с. 45].

Важливо відзначити, що нині не існує єдиного погляду на класифікацію фінансових джерел та інструментів їх використання. На сьогоднішній день всю сукупність інструментів можна класифікувати залежно від джерела залучення фінансових ресурсів на бюджетні та позабюджетні інструменти. Бюджетні інструменти можуть застосовуватися диференційовано для територіальних громад з різним рівнем бюджетно-податкового потенціалу. Для територіальних громад з низьким рівнем потенціалу основним інструментом можуть бути міжбюджетні трансферти, виділені з вищих рівнів (дотації, освітня субвен-

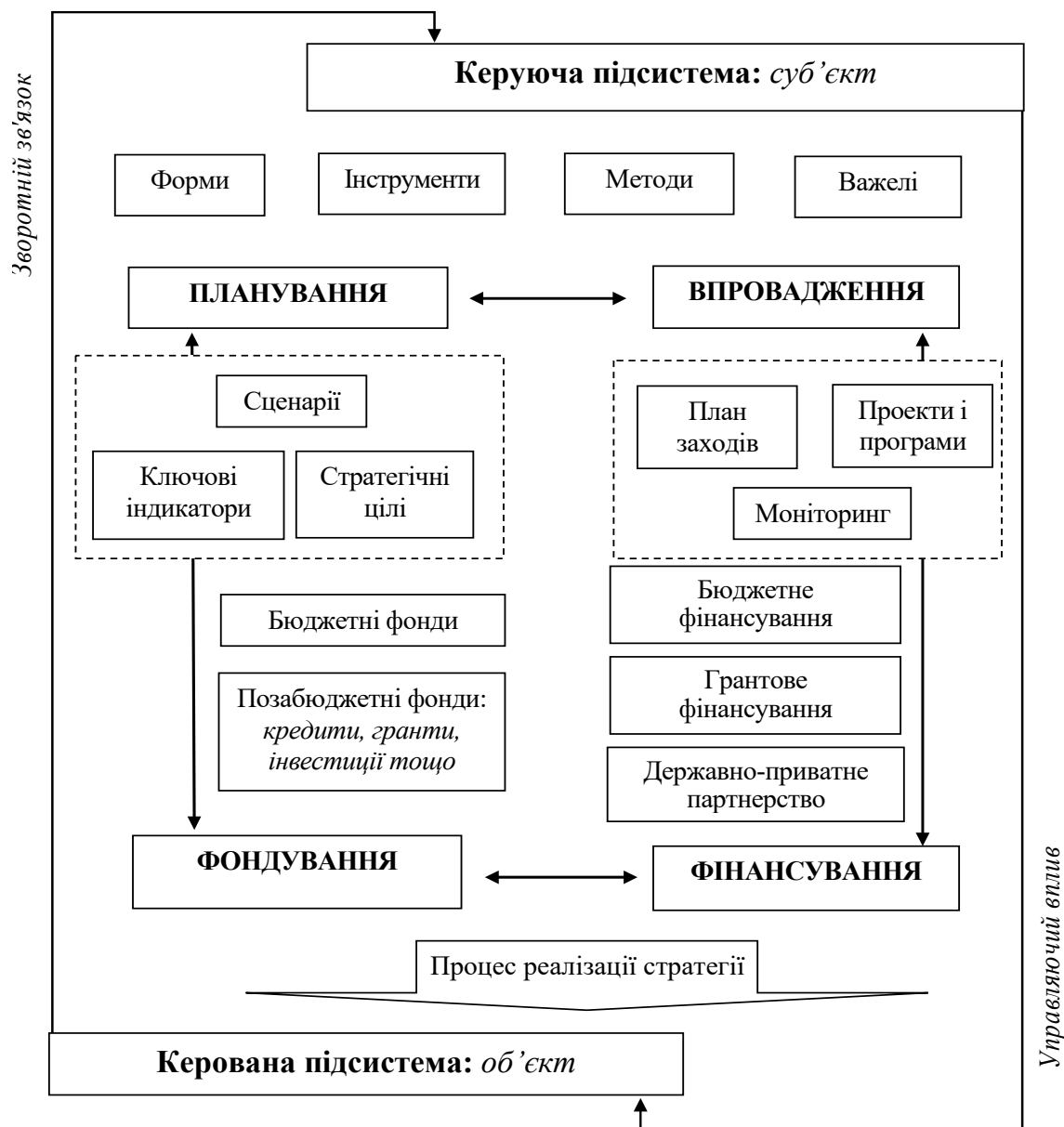


Рис. 1. Логічна схема фінансового механізму реалізації стратегій сталого розвитку громад

Джерело: сформовано автором

ція, медична субвенція тощо). У разі високого рівня потенціалу доцільно використовувати кредитні інструменти, такі як підвищення ліміту бюджетних кредитів. Високий рівень бюджетно-податкового потенціалу разом із розвиненим виробничим сектором і великими промисловими підприємствами створює передумови для активного використання інструментів, пов'язаних із залученням коштів підприємств та організацій в інвестиційні процеси, зокрема через інструментарій державно-приватного партнерства. З цієї точки зору фінансові ресурси можуть комбінуватися один з одним у ході реалізації стратегії розвитку, а їх донорами можуть бути не лише спільнота територіальної громади, а й інші суб'єкти наці-

ональної економіки. Окрім, цього в процесі реформи децентралізації територіальні громади отримали доступ до низки зовнішніх фінансових ресурсів. Зокрема, фінансові ресурси міжнародних фондів, гранти, благодійна допомога, що виділяється на реалізацію стратегій сталого розвитку, зокрема без прив'язки до конкретної громади. Наприклад, програми реформування системи освіти, боротьби з корупцією, проекти екологічного чи соціального розвитку тощо.

Безпосередньо реалізація процесу фінансування передбачає врівноважене поєднання різноманітних ресурсів із різних джерел для успішного забезпечення всіх стратегічних заходів, що входять до програм та проектів сталого розвитку територіальних

громад. Іншими словами, виконання стратегічних цілей розпочинається із розробки та прийняття всіх проектів для впровадження і завершується лише після успішного завершення останнього проекту. Важливо враховувати, що будь-який проект, що перебуває на етапі реалізації, може бути зупинений на будь-якому етапі свого виконання, зокрема через конфлікт інтересів між зацікавленими сторонами чи об'єктивною нестачею необхідних для реалізації проекту фінансових, кадрових чи матеріальних ресурсів. Додатковими труднощами може бути різке зниження попиту з боку місцевого співтовариства на результати проекту. Наприклад, це може бути пов'язано з неготовністю спільноти адаптувати свою культуру або відсутністю ініціативи у нормотворчості. Також важливо враховувати принципову несумісність результатів проекту з екологічними, соціальними чи економічними умовами територіальної громади.

Отже, ключовими аспектами забезпечення фінансових ресурсів для всіх ініціатив сталого розвитку є структура та організаційна форма використання коштів. При впровадженні програм та проектів на системному рівні для реалізації стратегій сталого розвитку доцільно використовувати інвестиційні інструменти фінансування. У контексті цього підходу важливо розглядати деякі закономірності фінансування заходів для реалізації цілей сталого розвитку. Аналізуючи фінансування сталого розвитку територіальної громади, як низку інвестиційних проектів, необхідно розуміти, який ефект отримується від реалізації проекту та в якій формі цей ефект можна отримати.

На завершальній стадії реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад запускається механізм зворотного зв'язку, який на новому рівні взаємодії породжує та збалансовує нові протиріччя, спричинені змінами у зовнішньому або внутрішньому середовищі. За рахунок цього, запропонований фінансовий механізм не лише забезпечує безперервність сталого розвитку, але також враховує комплексність та широкий спектр охоплення найважливіших проблем.

Висновки. Таким чином, обґрунтовані детермінанти стратегій сталого розвитку територіальних громад дає підстави констатувати, що базові засади реалізації стратегічних цілей в межах програм і проектів розвитку слід розглядати у нерозривній єдності з об'єктивними процесом їх фінансового забезпечення. При цьому фінансовий механізм реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад має обов'язково комплекс елементів, спрямованих на формування та ефективне використання фінансових ресурсів. Його основна мета – досягнення стратегічних цілей, спрямованих на задоволення різноманітних потреб населення, суб'єктів господарювання, а також державних та недержавних структур. Основні елементи фінансового механізму в межах двох основних фаз реалізації стратегії сталого розвитку (планування та впровадження) мають забезпечити формування спеціальних фондів, вибір форм, методів та інструментів акумуляції фінансових ресурсів, а також ефективне розподілення цих коштів для реалізації конкретних програм та проектів сталого розвитку.

Список літератури:

1. Samuelson P. Diagrammatic exposition of a theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 1955. № 37(4). P. 350–356.
2. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. Аналітична доповідь. 2019. 28 с.
3. Джурик Х.Б. Побудова ефективної стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2019. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua>
4. Patynska-Popeta M., Zinchuk T. Prospective areas for managing the financial potential of sustainable development of territorial communities. *Scientific Horizons*. 2022. No. 25(11). P. 120–130.
5. Report of the World Commission on Environment and Development: United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA). URL: <http://www.un.org/>
6. Шкуратов О.І., Хошуляк О.О. Формування бюджетного потенціалу територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 16. С. 7–12.
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720> (дата звернення: 08.12.2023).
8. Крайник О., Федорчак О. Фінансування розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2022. Т. 2 (43). С. 118–125.
9. Борщ Г.А., Вакулєнко В.М., Гринчук Н.М. та інші. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг. Київ : 2017. 107 с.
10. Shkuratov O., Khokhuliak O., Kushniruk T. The role of land resources in the financial provision of rural areas of Ukraine. *Scientific Papers: Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*. 2022. Vol. 22. Issue 3. P. 643–648.

References:

1. Samuelson P. (1955) Diagrammatic exposition of a theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, no. 37(4), pp. 350–356.
2. Kutsenko T., Sirenko Ya. (2019) *Zabezpechennya finansovoyi spromozhnosti terytorial'nykh hromad yak priorityet decentralizaciyi upravlinnya* [Ensuring the financial capacity of territorial communities as a priority of decentralization of management]. *Analitichna dopovid*, p. 28. (in Ukrainian)
3. Dzhuryk Kh.B. (2019) Pobudova efektyvnoyi stratehiyi upravlinnya finansamy obiednanykh terytorial'nykh hromad [Building an effective financial management strategy of united territorial communities]. *Efektivna ekonomika*, no. 8. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua> (in Ukrainian)
4. Patynska-Popeta M., Zinchuk T. (2022) Prospective areas for managing the financial potential of sustainable development of territorial communities. *Scientific Horizons*, no. 25(11), pp. 120–130.
5. Report of the World Commission on Environment and Development: United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA). Available at: <http://www.un.org/>
6. Shkuratov O.I., Khokhuliak O.O. (2023) Formuvannya byudzhethnoho potencialu terytorial'nykh hromad [Formation of the budgetary potential of territorial communities]. *Investyciyi: praktyka ta dosvid*, no. 16, pp. 7–12. (in Ukrainian)
7. Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendacii shodo poriadku rozroblennia, zatverdzhennia, realizacii, provedennia monitoryngu ta ociniuvannia realizacii strategii rozvytku terytorial'nykh hromad [On the approval of Methodological recommendations regarding the procedure for the development, approval, implementation, monitoring and evaluation of the implementation of strategies for the development of territorial communities]: Order of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine dated December 21, 2022, No. 265. Available at: <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720> (accessed December 8, 2023). (in Ukrainian)
8. Krainyk O., Fedorchak O. (2022) *Finansuvannya rozvytku terytorial'nykh hromad v umovah decentralizaciyi* [Financing the development of territorial communities in conditions of decentralization]. *Finansovo-kredytna diyal'nist: problemy teorii i praktyky*, vol. 2(43), pp. 118–125. (in Ukrainian)
9. Borshch H.A., Vakulenko V.M., Hrynychuk N.M. (2017) *Resursne zabezpechennya obiednanoi terytorial'noyi hromady ta yii marketynh* [Resource provision of the united territorial community and its marketing]. Kyiv, p. 107. (in Ukrainian)
10. Shkuratov O., Khokhuliak O., Kushniruk T. (2022) The role of land resources in the financial provision of rural areas of Ukraine. *Scientific Papers: Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*, vol. 22, is. 3, pp. 643–648.