

## Поняття та складові фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування

*Встановлено, що формування фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування безпосередньо впливає на спроможність територіальної громади, яка повинна володіти фінансовими, матеріальними та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань та функцій місцевої влади, надання соціальних послуг населенню на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами. Обґрунтовано, що розширення повноважень органів місцевого самоврядування, наділення їх більшою самостійністю вимагають від останніх більшої відповідальності у сфері реалізації фінансово-інвестиційної політики на місцях, формування умов для здійснення економічної діяльності та розвитку ділової активності всіма суб'єктами господарювання, підтримання сприятливого інвестиційного клімату в регіоні. На основі аналізу наведених підходів щодо визначення суті термінів «фінансове забезпечення» та «інвестиційне забезпечення» в контексті особливостей діяльності органів місцевого самоврядування під поняттям «фінансово-інвестиційне забезпечення місцевого самоврядування» запропоновано розуміти його як сукупність можливостей та заходів щодо розподілу та використання фінансових ресурсів та ресурсів території з метою створення умов, необхідних для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та реалізації їхніх повноважень. Ключові слова: місцеве самоврядування, реформи, територіальні громади, фінансово-інвестиційне забезпечення, фінансові ресурси.*

**Постановка проблеми.** В умовах фінансової децентралізації та проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні особливої актуальності набувають питання, пов'язані з управлінням фінансовими ресурсами територіальних громад, фінансовою незалежністю органів місцевого самоврядування, формуванням ефективної фінансово-інвестиційної політики для забезпечення збалансованого розвитку місцевих громад та територій. Проблемні питання, пов'язані з формуванням фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування, безпосередньо впливають на спроможність територіальної громади, яка повинна володіти фінансовими, матеріальними та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань та функцій місцевої влади, надання соціальних послуг населенню на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування, наділення їх більшою самостійністю вимагають від останніх більшої відповідальності у сфері реалізації фінансово-інвестиційної політики на місцях, формування умов для здійснення економічної діяльності та розвитку ділової активності всіма суб'єктами господарювання, підтримання сприятливого інвестиційного клімату в регіоні.

Таким чином, головним завданням стає формування наукового та методологічного підґрунтя для розвитку процесів фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування, зокрема дефініція самих понять, систематизація складових елементів та виявлення взаємозв'язків у системі фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування, а також удосконалення механізму її функціонування.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження наукових джерел дозволяє зробити висновок, що як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі зустрічається переважно визначення терміну «фінансове забезпечення місцевого самоврядування» та окремо терміну «інвестиційне забезпечення місцевого самоврядування». Серед науковців, які піднімали проблематику фінансового забезпечення місцевого самоврядування, варто відзначити Т. Г. Бондарук, П. В. Жука, В. І. Кравченко, О. П. Кириленко, О. Ю. Матвеева, Н. Ю. Мельничук, Л. В. Панасюк, В. В. Письменного, Л. Б. Рябушку, В. Б. Сапожнікова та ін.

Так, Т. Г. Бондарук під фінансовим забезпеченням місцевого самоврядування розуміє сукупність різноманітних джерел і форм фінансування органів місцевого самоврядування, які використовуються ними для функціонування соціально-економічної сфери [3]. Ці фінансові ресурси визначають розвиток територіальної одиниці, в межах якої вони формуються.

Заслуговує на увагу дефініція фінансового забезпечення місцевого самоврядування В. Б. Сапожнікова, який визначає його як «сукупність конкретних фінансових норм, бюджетних методів, важелів, інструментів, за допомогою яких забезпечується процес локального бюджетного вибору, де головною метою є раціональність, оптимальне представлення волевиявлення громад та практична його реалізація, що відображає законність, дотримання строків, прозорість і контрольованість фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць» [21].

Н. Мельничук визначає фінансове забезпечення як сукупність фінансових ресурсів, які зосереджуються у фондах, використовуючи які органи місцевого самоврядування виконують покладені на них функції [15].

Л. Рябушка та Б. Мерщій виокремлюють три підходи до визначення категорії «фінансове забезпечення місцевого самоврядування» [20]:

- ресурсний, який акцентує основну увагу фінансового забезпечення на сукупності матеріально-фінансових ресурсів у фондах місцевого самоврядування;
- інституційний, який зосереджується на сукупності правових норм та методів для ефективного використання фінансових коштів;
- процесний, який розуміє фінансове забезпечення як систему заходів мобілізації наявних та акумулювання нових ресурсів і їх ефективного використання.

На основі виділених підходів вони дають власне визначення, пропонуючи під фінансовим забезпеченням інститутів місцевого самоврядування розуміти «сукупність інституційних засад формування, розподілу та ефективного використання фондів фінансових ресурсів місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію запланованих заходів з метою поліпшення соціально-економічного стану адміністративно-територіальних одиниць» [20].

Заслуговує на увагу визначення досліджуваного терміну як відповідність обсягу фінансових коштів органів місцевого самоврядування їх конституційним або законним повноваженням [20, с. 145-156].

Т. Бондарук вважає, що фінансове забезпечення – це сукупність фінансових ресурсів, які формуються у відповідних фондах сфери обслуговування органів місцевої влади та є фундаментом розвитку адміністративно-територіальної одиниці [2].

В. Письменний визначає фінансове забезпечення як «сукупність заходів щодо акумуляції, розподілу та використання фінансових ресурсів з метою створення умов, що сприяють нормальному здійсненню економічних процесів на відповідній території, реалізації запланованих соціальних програм, проектів, та запобіганню і усуненню порушень при використанні фінансових ресурсів» [19]. Науковець акцентує на створенні органами місцевої влади найзручніших умов для життєдіяльності мешканців.

Г. Антоньєва під терміном «фінансове забезпечення територіальних громад» розуміє «систему фінансування органами місцевого самоврядування завдань у процесі розподілу функцій і сфер відповідальності між центральними органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування» [1].

Заслуговує на увагу дефініція, яка трактує фінансове забезпечення як послідовність економічних відносин з метою забезпечення потреб території, яка передбачає залучення і цільове використання коштів економічних агентів, а також організаційно-управлінські принципи, методи і форми впливу цих ресурсів на розвиток місцевого самоврядування [26].

Щодо питання складових фінансового забезпечення місцевого самоврядування, то С. О. Кравченко та С. С. Марковський називають дві підсистеми [13]:

- функціональну підсистему, яка передбачає основну діяльність, яка полягає в акумуляції, розподілі фінансових ресурсів;
- управлінську підсистему як діяльність, яка забезпечує належну ефективність та результативність фінансового забезпечення.

У науковій літературі зустрічається також поняття складових місцевих фінансів як системи, запропоноване В. Кравченко. Науковець констатує, що місцеві фінанси складаються з доходів, способів формування доходів, інститутів системи, суб'єктів та об'єктів системи та відносин між ними [12].

І. Галько визначає такі елементи фінансового забезпечення розвитку територіальної громади [6]:

- джерела фінансового забезпечення (бюджетні ресурси різних рівнів, інвестиційні ресурси, міжнародна допомога тощо);
- методи забезпечення (самозабезпечення, податки та збори, кредитні ресурси);
- інструменти (трансферти, місцеві позики, податки та збори);
- важелі (штрафи, пільги тощо);
- нормативно правове-забезпечення.

Л. Сухарська, визначаючи елементи системи фінансового забезпечення територіальних громад, виокремлює такі складові [23]:

- мета системи (забезпечення соціально-економічного розвитку на відповідній території, підвищення самодостатності й задоволення законних потреб та інтересів її мешканців, а також бізнесу);
- принципи;
- об'єкти (соціальна сфера, інфраструктура, сфера охорони довкілля тощо);
- суб'єкти та їх функції (Верховна Рада України; центральні і місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; суб'єкти господарювання; громадські об'єднання; міжнародні організації; фізичні особи);
- нормативно-правове та інше забезпечення;
- інструменти та механізми (доходи та видатки, податки та збори, трансферти, субсидії, дотації, пільги, державні компенсації, кредитні продукти, страхові платежі тощо);
- джерела фінансування (центральні та місцеві органи влади, суб'єкти підприємництва, міжнародні організації, фізичні особи).

Щодо поняття інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування, то здебільшого науковці розглядають його в контексті інвестиційного забезпечення розвитку територіальної громади. Так, П. В. Жук дискутує про інвестиційний потенціал територіальної громади як про «сукупність ресурсів та можливостей (природно-ресурсних, соціальних, фінансово-економічних, інституційно-управлінських тощо), які є об'єктом управління з боку органів влади територіальної громади, спрямованого на залучення інвестиційних ресурсів для вирішення проблем територіального розвитку» [17].

Ми вважаємо, що «інвестиційний потенціал місцевого самоврядування знаходиться в безпосередньому взаємозв'язку зі зміцненням матеріально-технічної бази територіальних громад, створенням матеріальних передумов місцевого самоврядування, при цьому в питаннях фінансового забезпечення місцевого самоврядування потрібно орієнтуватися не на надання територіальним громадам фінансової допомоги, а на створення їх власної фінансово-економічної бази, достатньої для реалізації місцевими органами влади своїх функцій, обумовлених публічно-правовою сутністю місцевого самоврядування, типом своєї діяльності, вирішуваних ними завдань» [8].

Крім цього, науковці визначають окремо регіональну інвестиційну політику та підкреслюють, що успішне її провадження сприяє всебічному відродженню життєдіяльності громад, насамперед там, де органи місцевого самоврядування стимулюють ці процеси податковими чи кредитними ресурсами.

**Метою статті** є дослідження суті поняття та складових фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування в Україні.

**Основні результати дослідження.** На основі аналізу наведених підходів щодо визначення суті термінів «фінансове забезпечення» та «інвестиційне забезпечення» в контексті особливостей діяльності органів місцевого самоврядування наведемо власне визначення поняття «фінансово-інвестиційне забезпечення місцевого самоврядування», під яким розуміємо сукупність можливостей та заходів щодо розподілу та використання фінансових ресурсів та ресурсів територій з метою створення умов, необхідних для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та реалізації їхніх повноважень.

Перед органами місцевого самоврядування крім ефективного управління наявними ресурсами стоїть також завдання реалізації фінансово-інвестиційної політики для збалансованого розвитку своїх територій. Отже, основними завданнями, які стоять перед органами місцевого самоврядування в контексті реалізації фінансово-інвестиційної політики, є такі:

- пошук та впровадження оптимальної моделі формування, акумулювання і перерозподілу фінансових ресурсів з метою стимулювання матеріального виробництва та забезпечення соціального захисту населення територіальної громади;
- формування та реалізація програмно-цільової документації (зокрема регіональних програм розвитку, концепції розвитку громади на короткостроковий та довгостроковий період і т. п.) із чітко визначеними стратегічними цілями та завданнями місцевого самоврядування щодо використання місцевих фінансових ресурсів для вирішення соціально-економічних проблем територій – об'єктів їх управління, враховуючи потреби та інтереси місцевих мешканців;
- формування сприятливого інвестиційного клімату шляхом ухвалення довгострокових інвестиційних проєктів, допомога в налагодженні контактів між інвесторами та місцевим бізнесом, налагодження інформування потенційних інвесторів про інвестиційні можливості території, яка є об'єктом управління органів місцевого самоврядування;
- пошук додаткових джерел фінансування, власних доходів, на формування яких органи місцевого самоврядування мають змогу впливати своїми діями та рішеннями;
- періодичне оцінювання фінансово-інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування, виявлення втрат та помилок, що призвели до неефективного витрачання ресурсів місцевих бюджетів чи їх збитку, а також пошук шляхів їх уникнення в майбутньому.

Безумовно, що для ефективною реалізації фінансово-інвестиційної політики в регіоні органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні необхідні фінансові та матеріальні ресурси у достатній кількості. Це є основним принципом та необхідною умовою для здійснення функції місцевого самоврядування. Проте на сучасному етапі реалізації процесу децентралізації здебільшого органи місцевого самоврядування відчують значний дефіцит необхідних матеріальних і фінансових ресурсів для виконання ними своїх обов'язків. Проблемні питання фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування вказують на недосконалість старої системи адміністративно-територіального управління, неефективність розподілу повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади. Тому реалізація адміністративно-територіальної реформи і фінансової децентралізації в Україні може стати вагомим чинником подолання численних проблем місцевих бюджетів, що спонукатиме також до пошуку нових шляхів зміцнення власних доходів бюджетів органів місцевого самоврядування. Крім цього, реалізація адміністративно-територіальної реформи в Україні сприятиме побудові ефективної системи її державного управління відповідно до

вимог Європейської хартії про місцеве самоврядування, ратифікованої Верховною Радою України у 1997 р.

Так, в Україні визнається необхідність існування органів місцевого самоврядування, які володіють реальною владою та забезпечують ефективне й одночасно наближене до громадянина управління. Здійснення державних повноважень, як правило, має покладатися переважно на органи влади, найбільш близькі до громадян, а надання будь-яких з цих повноважень повинно відбуватися з урахуванням обсягу та природи поставленого завдання, а також вимог ефективності й економії [4]. У процесі планування та прийняття будь-яких рішень безпосередньо щодо органів місцевого самоврядування необхідно консультиватися з цими органами завчасно та у відповідній формі (ст. 4, п. 6 Хартії).

Адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування повинен здійснюватися так, щоб рівень втручання контролюючого органу відповідав значенню інтересів, які це втручання передбачає захищати (ст. 8, п. 3 Хартії) [10].

До основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, які стосуються ресурсного забезпечення діяльності місцевої влади, віднесено такі [6]:

- місцева влада має право на свої власні фінансові ресурси;
- обсяг фінансових ресурсів повинен відповідати функціям, які виконує місцева влада;
- місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;
- частина фінансових ресурсів повинна формуватися завдяки місцевим податкам і зборам;
- розміри місцевих податків і зборів органи місцевої влади мають повноваження встановлювати в межах закону;
- порядок формування фінансових ресурсів повинен бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади;
- захист слабкої (у розумінні фінансової забезпеченості) місцевої влади проводиться за допомогою процедур усунення фінансових диспропорцій (фінансового вирівнювання);
- перевага у виборі форм фінансової допомоги надається дотаціям, які не призначаються для фінансування конкретних проєктів і не обмежують свободу місцевої влади.

Таким чином, залучення коштів, достатніх для фінансування власних повноважень місцевої влади, є важливою передумовою її ефективного функціонування. Відсутність адекватної дохідної бази для фінансування органів місцевого самоврядування породжує небажання останніх брати на себе додаткові функції з виробництва суспільних послуг. У пояснювальному коментарі до Хартії вказується, що здійснення політичного вибору між надаваними послугами і витратами на них, які оплачує місцевий платник податків, є найголовнішим обов'язком місцевих виборних представників [10].

Зважаючи на здійснений науковий аналіз, зазначимо, що фінансово-інвестиційне забезпечення місцевого самоврядування слід розглядати як комплексну систему з притаманною їй сукупністю пов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, що складають деяке цілісне утворення, що має також властивості, які відсутні в її елементах (рис. 1).

Модель системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування представлена у вигляді кількох блоків, кожен з яких представляє окремий елемент цієї системи. Загалом ці блоки формують комплексну системну модель, відкриту до трансформації чи модифікації її елементів.

В основі функціонування системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування знаходяться суб'єкти фінансово-інвестиційних відносин



Рис. 1. Система фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування  
Джерело: побудовано автором.

різних рівнів управління і сфер відповідальності та впливу. Вони, зокрема, здатні впливати на систему також і через управління нею, при цьому керуються різного роду чинниками економічного, політичного та соціального характеру. До основних груп суб'єктів системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування відносяться:

- органи місцевого самоврядування;
- суб'єкти господарювання, які діють в регіоні;
- громадські організації та об'єднання;
- вітчизняні та міжнародні донорські організації;
- фізичні особи та домогосподарства.

Реалізація основних функцій органів місцевого самоврядування щодо управління їх фінансово-інвестиційним забезпеченням здійснюється через систему заходів, спрямованих на формування та ефективне використання фінансових ресурсів, необхідних для задоволення потреб територіальних громад, віднесених до їхньої юрисдикції. Насамперед ці заходи спрямовані на розширення дохідної частини місцевих бюджетів, забезпечення якісного та вчасного фінансування необхідних соціальних послуг, координації фінансових відносин щодо розвитку територіальних громад та підвищення добробуту місцевих мешканців.

Ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [18] вказує на повноваження місцевих державних адміністрацій у галузі бюджету та фінансів, а також на регулювання ними інвестиційної діяльності в регіоні та підтримки підприємництва. Так, у п. 5 цієї статті визначається, що місцева державна адміністрація в спільних інтересах територіальних громад об'єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання виробничих підприємств, транспорту, мереж тепло-, водо-, газо-, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення, закладів охорони здоров'я, торгівлі, освіти, культури, соціального забезпечення, житлово-комунальних об'єктів, зокрема їх придбання для задоволення потреб населення, та фінансує здійснення цих заходів [18].

Щодо суб'єктів господарювання, які діють в регіоні, то вони зазвичай володіють переважною часткою фінансових ресурсів громади і до того ж безпосередньо не підпорядковуються органам державного управління і місцевого самоврядування. Відносини останніх з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, здебільшого будуються на податковій і договірній основі [25, с. 54-55].

Вітчизняні та міжнародні донорські організації є важливими дієвими особами в життєдіяльності територіальної громади, оскільки вони активізують та інтегрують громадян навколо різних проблемних питань [22]. Вони також виконують стимулюючу функцію у системі фінансово-інвестиційного забезпечення органів місцевого самоврядування відносно останніх щодо вирішення необхідних фінансових проблем.

Громадські організації та об'єднання у підсистемі суб'єктів фінансово-інвестиційних відносин надають технічну, організаційну та фінансову допомогу, а також мають відповідний досвід, знання та навички, необхідні для прогресуючого розвитку територіальної громади.

Податкові надходження від фізичних осіб та домогосподарств формують найбільшу частку фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Основним призначенням фінансових ресурсів цієї сфери є формування дохідної частини загальносімейних бюджетів (бюджетів окремих громадян) і використання цих доходів на цілі поточного споживання й заощадження. Своєю чергою, суспільні заощадження – це частина доходу сімейних господарств, що не йде на купівлю товарів і послуг, а також на сплату податків. При цьому кошти, призначені для заощадження, можуть бути інвестовані громадянами в різні види дохідних фінансових інструментів, тим самим забезпечуючи циркулярність розвитку системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування.

Отже, фізичні особи та домогосподарства відповідної територіальної громади акумулюють фінансові ресурси на розвиток різного типу об'єктів, зокрема [22]:

- соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист населення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт, житлово-комунальне господарство й побутове обслуговування населення);
- транспортної інфраструктури;
- інженерно-технічної інфраструктури;
- інфраструктури підтримки підприємництва;
- охорони навколишнього природного середовища і т. ін.

Сфера нормативно-правового поля діяльності органів місцевого самоврядування, яка є ще одним елементом системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування, відіграє неабияку роль. Основою цієї сфери є законодавчі та нормативно-правові документи, зокрема Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування (про яку йшлося вище), закони України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, кодекси України (Господарський,

Бюджетний, Податковий, Цивільний, Кримінальний, Земельний), накази міністерств, рішення міських, сільських і селищних рад тощо.

Нормативно-правове поле функціонування та розвитку місцевого самоврядування в Україні складається з регуляторних актів різного рівня, які можна умовно розділити на певні групи:

- загальне законодавство, яке визначає статус органів місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад та порядок їх діяльності. До нього відносяться [9]:
  1. Конституція України – закладає конституційні основи місцевого самоврядування.
  2. Закони, що регулюють засади місцевого самоврядування, повноваження органів та посадових осіб («Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про статус депутатів місцевих рад»; «Про службу в органах місцевого самоврядування»; «Про органи самоорганізації населення»).
  3. Закони, що визначають порядок формування органів місцевого самоврядування та обрання голів територіальних громад («Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»; «Про Всеукраїнський та місцеві референдуми»).
  4. Закони, що є визначальними для формування ресурсів місцевого самоврядування, порядку формування бюджетів, встановлення податків і зборів тощо (Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; «Про розмежування земель державної та комунальної власності»).
  5. Галузеві нормативні акти, що визначають місце і роль органів та посадових осіб місцевого самоврядування у певних галузях правовідносин (Земельний кодекс України; Водний кодекс України; «Про основи містобудування»; «Про регулювання містобудівної діяльності»; «Основи законодавства України про культуру»; «Основи законодавства про освіту»; «Про охорону здоров'я»; «Про охорону навколишнього природного середовища»).
  6. Нормативні акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади, що ухвалюються на основі законів України і визначають порядок реалізації певних норм цих законів (перелік актів, що визначають підходи щодо організації тендерних закупівель, встановлення заробітних плат у системі виконавчих органів, виплати субсидій тощо).
  7. Нормативні акти місцевої ради, що встановлюють особливості здійснення місцевого самоврядування в певній громаді (місцевий статут) та правила і процедури роботи органів місцевого самоврядування (регламент ради та виконкому, положення про комісії ради тощо) [24, с. 38];
- міжнародні законодавчі акти, що визначають побудову і функціонування системи місцевого самоврядування, до яких також приєдналась Україна. До них належать:
  1. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Цей документ розроблено Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування під назвою «Інтернаціональна спілка місцевих влад» і прийнято нею на XXVII Міжнародному конгресі у вересні 1985 р. [5]. Документ обґрунтовує доцільність заснування системи місцевого самоврядування та наголошує на тому, що місцеве самоврядування передовсім має бути визнане як принцип в Конституції країни або в основному законі про урядові структури держави (ст. 1). Ця ж ідея проводиться і в Європейській хартії, відповідно до ст. 2 якої принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у законодавстві країни і по можливості – в її конституції [9].
  2. Європейська хартія про місцеве самоврядування (детальніше про цей документ йдеться вище).



Без сумніву, розвиток територіальних громад тісно пов'язаний з їх матеріально-фінансовою базою. Відтак черговими вагомими ланками у системі фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування є матеріально-фінансові ресурси у фондах місцевого самоврядування, а також ресурси та можливості територій, віднесених до юрисдикції органів місцевого самоврядування.

Ст. 142 Конституції України закріплює, що матеріальною основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [11]. Відтак нарощення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, а також зміцнення її основи стоїть пріоритетним завданням місцевого управління та підвалиною якісного виконання органами місцевого самоврядування їхніх функцій.

Розгортання в Україні процесів децентралізації закладає нові підходи до формування як дохідної, так і видаткової частин місцевих бюджетів, створює міцне підґрунтя для реалізації можливостей розширення самостійності органів місцевої влади, стимулює вирішення важливих проблем, зокрема щодо:

- підвищення впливу місцевих органів влади на формування місцевих бюджетів;
- підвищення стимулювання нарощування дохідної частини місцевих бюджетів;
- створення можливостей для використання ринкових механізмів залучення додаткових коштів для розвитку територіальних громад.

Така ситуація також свідчить про необхідність перегляду порядку фінансового вирівнювання, і одним з основних принципів, який має бути в ньому закладений, це принцип підвищення стимулу для органів місцевого самоврядування здійснювати заходи, які б сприяли покращенню роботи підприємств, що функціонують на їх території, а також залученню в них інвестицій [16].

Джерела та форми фінансування органів місцевого самоврядування є ще однією ланкою досліджуваної нами системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування. Як зазначалося вище, залучення коштів, достатніх для фінансування власних повноважень місцевої влади, є важливою передумовою її ефективного функціонування, адже відсутність об'єктивної дохідної бази для фінансування органів місцевого самоврядування породжує небажання останніх брати на себе додаткові функції з виробництва суспільних послуг.

Як джерела фінансування місцевого економічного розвитку слід розглядати ресурси всіх економічних агентів, які можуть бути спрямовані на забезпечення економічних потреб території, зокрема фінансові ресурси місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, неурядових організацій, фізичних осіб, а також іноземних держав та міжнародних організацій. Такі джерела фінансування місцевого економічного розвитку можна класифікувати за різними критеріями (табл. 1).

Більшість джерел фінансування місцевого економічного розвитку має внутрішнє походження. Деякі джерела (інвестиції, благодійна допомога) можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми. Досить довго для місцевих громад з-поміж зовнішніх джерел практично були доступні хіба що трансферти з державного бюджету. Однак тепер місцеві органи влади дедалі частіше одержують доступ до інших зовнішніх джерел. Передусім йдеться про інвестиційну та інноваційну діяльність, впровадження державних цільових програм тощо. У багатьох містах, де накопичено чимало невирішених проблем, тільки за допомогою внутрішніх джерел фінансування їх вирішити неможливо, тому дедалі більше міст виходить на ринки запозичень, а також залучає інвестиції та інші ресурси ззовні.

Організаційно-управлінські принципи, методи, інструменти та механізми управління органів місцевого самоврядування є завершальною ланкою в системі фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування. Слід зазначити, що будь-яка економічна система має формувати дієві механізми

Таблиця 1

Джерела фінансування місцевого економічного розвитку

Критерії класифікації	Види джерел
Територіальне походження	Внутрішні (передбачають залучення ресурсів, наявних у громаді) Зовнішні (передбачають залучення ресурсів ззовні)
Регулярність використання	Регулярні (податки, орендна плата, лізингові платежі) Нерегулярні (міжнародна технічна допомога, гранти, кредити) Разові (продаж землі, приватизація комунального майна)
Економічний зміст	Надання коштів Передача майна і майнових прав Здійснення діяльності
Спосіб залучення	Бюджетні Інвестиційні Кредитні Грантові

*Джерело: [7].*

управління, спираючись на використання цілої низки елементів: цілей, завдань, принципів, функцій, організаційних структур, ресурсів, методів, технологій, інструментів управління. Безумовно, що механізм управління не може існувати без цих елементів, водночас без механізму управління важко уявити систему управління. До найбільш характерних принципів механізму управління місцевого самоврядування можемо віднести:

- 1) системність (аналізу, опрацювання, рішень, дій);
- 2) поєднання розвитку системи управління з інтересами мешканців відповідної території;
- 3) урахування і використання специфічного потенціалу громади;
- 4) результативність управління, яка виражається в тій чи іншій конкурентоспроможності відповідної територіальної громади.

Описані особливі принципи механізму управління місцевого самоврядування, а також розроблена модель системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування та визначені вище її складові елементи складають певну теоретичну базу, з огляду на яку сучасна система місцевого управління повинна відповідати таким вимогам:

- здійснювати регулювання розвитку територіальної громади згідно з загальнодержавною соціально-економічною політикою і ринковими умовами господарювання;
- забезпечувати системність, цілісність, збалансованість, внутрішню консолідацію місцевого господарства;
- формувати гнучкість, адаптивність місцевого господарства та ефективну реалізацію власного унікального потенціалу громади;
- забезпечувати оптимальне розширення суспільного відтворення;
- здійснювати координування процесів структурних трансформацій місцевого соціально-економічного розвитку;
- сприяти підвищенню конкурентоспроможності громади та брати участь у можливостях міжнародних соціально-економічних зв'язків.

**Висновки.** Вважаємо, що формування сучасної моделі місцевого управління з врахуванням наведених вище ознак дасть змогу територіальним громадам ефективно використовувати свій потенціал, вписатися в глобальні процеси суспільного розвитку й забезпечити зростання якості життя місцевих мешканців.

Слід зазначити, що сьогодні серед вітчизняних дослідників проблематики фінансового та інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування немає одностайної думки щодо визначення підвалин побудови самодостатньої та фінансово спроможної системи фінансово-інвестиційного забезпечення місцевого самоврядування. На наш погляд, вагомим джерелом для формування стратегічної

політики держави щодо розбудови фінансово-інвестиційної системи місцевого самоврядування має стати використання іноземного досвіду. Хоча кожна держава має свої особливі, притаманні їй специфічні риси, структуру виробництва, моделі регулювання економіки і важелі розвитку фінансової системи, які зумовлюють різні наслідки та реалізуються в різних умовах, однак за цієї різноманітності в економічній і фінансовій системах багатьох країн існують спільні риси. Це зумовлено логічністю економічної доцільності принципів ефективного розвитку, а також сучасними викликами глобалізації. Тому зарубіжний досвід слід застосовувати адаптивно та враховуючи його відповідність економічній, політичній, соціально-географічній та суспільно-правовій ситуації в Україні.

#### Список використаних джерел

1. Антоньева Г. П. Проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. *Бюджетна реформа в Україні: проблеми та шляхи їх розв'язання*: міжнар. наук. практ. конференція. Київ, 25-26 трав. 2001 р. К., 2001. С. 220.
2. Бондарук Т. Г. *Місцеві фінанси*: навч. посібник. К.: Інформ. аналіт. агентство, 2013. 529 с.
3. Бондарук Т. Г. *Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні*: монографія, Київ, 2009. 608 с.
4. Брязало А. Є. *Удосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в контексті децентралізації*. 2007. URL: <http://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/Udoskonalennya-fiansovogo-zabezpechennya-organiv.pdf>
5. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. *Місцеве та регіональне самоврядування України*. 1994. Вип. 1/2(6/7). С. 65-69.
6. Галько І. М. Теоретичні аспекти фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*: зб. наук. пр. 2017. Вип. 6. С. 127-131.
7. *Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку*: навч. посібник. К.: Центр громадської експертизи, 2013. 176 с.
8. Сірик З. Місцеве самоврядування та інвестиційні процеси: європейські процеси та вітчизняні реалії. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2016. Вип. 4(49). Ч. 1. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_49/fail/32.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_49/fail/32.pdf)
9. Звіздай О. В. *Нормативно-правові засади розвитку місцевого самоврядування в Україні*. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/3/07.pdf>
10. Кириленко О. П. *Місцеві бюджети України: історія, теорія, практика*. К.: НІОС, 2000. 384 с.
11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
12. Кравченко В. І. *Місцеві фінанси України*: навч. посібник. Київ: Знання, 1999. 487 с.
13. Кравченко С. О., Марковський С. С. Сутність фінансового забезпечення державної регіональної політики. 2011. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf>
14. Матвеева О. Ю. Запровадження децентралізованої моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*: зб. наук. пр. 2012. Вип. 2. С. 145-156. *Public management: theory and practice*
15. Мельничук Н. Ю. Проблеми та перспективи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. *Економіка Кривого Рігу*. 2011. № 1(34). С. 78-81.
16. Крайник О. Напрямок зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування*. 2008. Вип. 1. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik/fail/O.%C2%A0Kraynyk.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O.%C2%A0Kraynyk.pdf)
17. Жук П. В., Сірик З. О. Інвестиційний потенціал територіальних громад: суть поняття та питання управління. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 16-22. *Regional economy*
18. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999 р. № 586-XIV. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
19. Письменний В. В. *Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України*: монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2011. 196 с.
20. Рябушка Л. Б., Мершій Б. Є. Фінансове забезпечення інститутів місцевого самоврядування. *Вісник Сумського державного університету. Серія: Економіка*. 2015. № 3. С. 62-71.
21. Сапожников В. Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 11. С. 69-71.
22. Сухарська Л. В. Елементи системи фінансового забезпечення розвитку територіальної громади. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія: Державне управління*. 2016. № 1(80). С. 119-125. URL: [http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Du\\_2016\\_1\\_15.pdf](http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Du_2016_1_15.pdf)
23. Сухарська Л. В. *Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад*: дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2019.

24. Квачук А. *Місцеве самоврядування та децентралізація*: практ. посіб. К.: Софія, 2012. 120 с.
25. *Фінанси регіону*: навч. посіб. / М. А. Коваленко, Т. О. Мацієвич, Г. М. Полевик, Н. В. Радванська; Херсон. нац. техн. ун-т. Херсон: Олді-плюс, 2010. 311 с.
26. Хімійчук О. М., Струк Б. М. Особливості фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. *Молодий вчений*. 2014. № 5(2). С. 25-28.

#### References

1. Antonyeva, H. P. (2001). Problemy finansovoho zabezpechennya mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Problems of financial support of local self-government in Ukraine]. In *Byudzhetna reforma v Ukraini: problemy ta shlyakhy yikh rozv'yazannya* [Budget reform in Ukraine: problems and ways to solve them]: Int. Research Practice conference. Kyiv, May 25-26. Kyiv. (p. 220). [in Ukrainian].
2. Bondaruk, T. H. (2013). *Mistsevi finansy* [Local finance]: Manual. K.: Information-analytical agency. [in Ukrainian].
3. Bondaruk, T. H. (2009). *Mistseve samovryaduvannya ta yoho finansove zabezpechennya v Ukraini* [Local self-government and its financial support in Ukraine]. Kyiv. [in Ukrainian].
4. Bryazkalo, A. Ye. (2017). Udoskonalennya finansovoho zabezpechennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v konteksti detsentralizatsiyi [Improving the financial support of local governments in the context of decentralization]. Retrieved from <http://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/Udoskonalennya-financevo-go-zabezpechennya-organiv.pdf> [in Ukrainian].
5. Vsesvitnya deklaratsiya mistsevoho samovryaduvannya [World Local Government Declaration] (1994). *Mistseve ta rehional'ne samovryaduvannya Ukrainy – Local and regional self-government of Ukraine*, 1/2(6/7), 65-69. [in Ukrainian].
6. Halko, I. M. (2017). Teoretychni aspekty finansovoho zabezpechennya rozvytku terytorial'nykh hromad v umovakh detsentralizatsiyi [Theoretical aspects of financial support for the development of territorial communities in the context of decentralization]. In *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy* [Socio-economic problems of the modern period of Ukraine]: Vol. 6 (pp. 127-131). [in Ukrainian].
7. *Dzherela ta mekhanizmy finansuvannya mistsevoho ekonomichnoho rozvytku* [Sources and mechanisms for financing local economic development]: Manual (2013). Kyiv: Center for public examination. [in Ukrainian].
8. Siryk, Z. (2016). Mistseve samovryaduvannya ta investytsiyni protsesy: yevropeys'ki protsesy ta vitchyznyani realiy [Local self-government and investment processes: European processes and domestic realities]. In *Efektivnist' derzhavnogo upravlinnya* [Public administration efficiency]: Vol. 4(49). P. 1. Retrieved from [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_49/fail/32.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_49/fail/32.pdf) [in Ukrainian].
9. Zvizday, O. V. (2015). Normatyvno-pravovi zasady rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Legal framework of local self-government development in Ukraine]. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/3/07.pdf> [in Ukrainian].
10. Kyrilenko, O. P. (2000). *Mistsevi byudzhety Ukrainy: istoriya, teoriya, praktyka* [Local budgets of Ukraine: history, theory, practice]. K.: NIOS. [in Ukrainian].
11. Konstytutsiya Ukrainy [The Constitution of Ukraine] (1996). Law of Ukraine, adopted on 1996, Jun 28, 254k/96-vr. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp> [in Ukrainian].
12. Kravchenko, V. I. (1999). *Mistsevi finansy Ukrainy* [Local finance of Ukraine]: Manual. Kyiv: Knowledge. [in Ukrainian].
13. Kravchenko, S. O., & Markovskyy, S. S. (2011). Sutnist' finansovoho zabezpechennya derzhavnoyi rehional'noyi polityky [The essence of financial support of state regional policy]. Retrieved from <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf> [in Ukrainian].
14. Matveyeva, O. Yu. (2012). Zaprovadzhennya detsentralizovanoyi modeli finansovoho zabezpechennya mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Introducing a decentralized model of local government financial support in Ukraine]. In *Publichne administruvannya: teoriya ta praktyka* [Public management: theory and practice]: Vol. 2. (pp. 145-156). [in Ukrainian].
15. Melnychuk, N. Yu. (2011). Problemy ta perspektyvy finansovoho zabezpechennya mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Problems and prospects of financial support of local self-government in Ukraine]. *Ekonomika Kryma – Crimean economy*, 1(34), 78-81. [in Ukrainian].
16. Kraynyk, O. (2008). Napryamky zmitsnennya finansovoyi bazy orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Areas of strengthening the financial base of local self-government bodies]. *Demokratychnе vryaduvannya – Democratic Governance*. Retrieved from [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik/fail/O.%C2%A0Kraynyk.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O.%C2%A0Kraynyk.pdf) [in Ukrainian].
17. Zhuk, P. V., & Siryk, Z. O. (2017). Investytsiynyy potentsial terytorial'nykh hromad: sut' ponyattya ta pytannya upravlinnya [Investment potential of territorial communities: the essence of the concept and management issues]. *Rehional'na ekonomika – Regional economy*, 2, 16-22. [in Ukrainian].
18. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi [On local state administrations] (1999). Law of Ukraine, adopted on 1999, Apr 9, 586-XIV. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14> [in Ukrainian].

19. Pysmennyy, V. V. (2011). *Mistseve opodatkovannya v umovakh reformuvannya podatkovoyi systemy Ukrainy* [Local taxation in the conditions of reforming the tax system of Ukraine]. Ternopil: Economic thought. [in Ukrainian].
20. Ryabushka, L. B., & Mershchiiy, B. Ye. (2015). Finansove zabezpechennya instytutiv mistsevoho samovryaduvannya [Financing of local self-government institutions]. *Visnyk Sums'koho derzhavnogo universytetu. Seriya: Ekonomika – Bulletin of Sumy State University. Series: Economics*, 3, 62-71. [in Ukrainian].
21. Sapozhnikov, V. B. (2010). Praktyka i problematyka finansovoho zabezpechennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Practice and problems of financial support of local self-government bodies]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investment: practice and experience*, 11, 69-71. [in Ukrainian].
22. Sukharska, L. V. (2016). Elementy systemy finansovoho zabezpechennya rozvytku terytorial'noyi hromady [Elements of the system of financial support for the development of the territorial community]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnya – Herald of the NAPA under the President of Ukraine. Series: Public Administration*, 1(80), 119-125. Retrieved from [http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Du\\_2016\\_1\\_15.pdf](http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Du_2016_1_15.pdf) [in Ukrainian].
23. Sukharska, L. V. (2019). *Orhanizatsiya finansovoho zabezpechennya rozvytku terytorial'nykh hromad* [Organization of financial support for the development of territorial communities]. Ph.D. in Public Administration Dissertation. Kyiv. [in Ukrainian].
24. Tkachuk, A. (2012). *Mistseve samovryaduvannya ta detsentralizatsiya* [Local self-government and decentralization]: Practical manual. K.: Sofia. [in Ukrainian].
25. Kovalenko, M. A., Matsiyevych, T. O., Polevyk, H. M., & Radvanska, N. V. (2010). *Finansy rehionu* [Finance of the region]: Manual. Kherson: Oldi-plyus. [in Ukrainian].
26. Khimiychuk, O. M., & Struk, B. M. (2014). Osoblyvosti finansovoho zabezpechennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Features of financial support of local self-government bodies]. *Molodyy vchenyy – Young scientist*, 5(2), 25-28. [in Ukrainian].

**Siryk Z. O. Concept and components of the financial-investment maintenance of local governance.**

*The issues related to the management of financial resources of territorial communities, financial independence of local governments and forming of efficient financial-investment policy to secure the balanced development of local communities and territories become of utmost importance in conditions of financial decentralization and administrative-territorial reform in Ukraine. The problem issues concerning the forming of financial-investment maintenance of local governance directly impact the capacity of a territorial community that should have financial, material, and other resources in the volumes sufficient to completely accomplish the tasks and function of local governments and provide social services to the population at the level stipulated by national standards. The forming of financial-investment maintenance of local governance is revealed to be directly influencing the capacity of a territorial community that should have financial, material, and other resources in the volumes sufficient to completely accomplish the tasks and function of local governments and provide social services to the population. The expansion of local governments' competences and granting them greater independence are substantiated to be requiring more responsibility in the financial-investment policy implementation on the local level, forming of conditions to perform the economic activity, and develop businesses by all economic entities, and promoting favorable investment climate in the region. Based on the analysis of approaches to the definition of the nature of "financial maintenance" and "investment maintenance" in the context of the peculiarities of local governments' activity, the paper suggests understanding the "financial-investment maintenance of local governance" as a set of opportunities and activities on distribution and use of financial resources and territories' resources for the creation of conditions necessary for the efficient functioning of local governments and realization of their competences.*

*Keywords: local governance, reforms, territorial communities, financial-investment maintenance, financial resources.*

*Сірук Зеновій Орестович – кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри фундаментальних дисциплін Львівського факультету Дніпровського державного технічного університету залізничного транспорту ім. В. Лазаряна (e-mail: zsiрук62@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9886-1068>).*

*Siryk Zhenoviy Orestovych – Ph.D. (Tech.), Assoc. Prof., Associate Professor of the Department of fundamental disciplines of the Lviv Faculty of the Dnipro National University of Railway Transport n.a. Academician V. Lazaryan.*

Надійшло 03.01.2020 р.