

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ДО ЗАХИСТУ ДОПУЩЕНА

Зав. кафедрою _____

к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.

МАГІСТЕРСЬКА ДИПЛОМНА РОБОТА

ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ
БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Виконав:

магістрант гр. ПУА-211м _____

А.В. Чіголя

Керівник:

к.ю.н., доц. _____

О.В. Косяк

Запоріжжя

2023

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедрою _____

к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.

«__» _____ 20 р.

З А В Д А Н Н Я

НА МАГІСТЕРСЬКУ ДИПЛОМНУ РОБОТУ

Студенту гр. _____ ПУА – 211 м, спеціальності «Публічне управління та адміністрування» _____

Чіголі Артуру Вікторовичу

1.Тема: Шляхи забезпечення економічної безпеки територіальних громад

затверджена наказом по інституту «__» _____ 2022 р. № _____

2. Термін здачі студентом закінченої роботи: «__» _____ 2023 р.

3. Перелік питань, що підлягають розробці:

1. Визначити сутність організаційних змін

2. Дослідити сутність економічного розвитку територіальних громад

3. Узагальнити підходи до визначення економічної безпеки територіальних громад
4. Навести методичні підходи до управління економічною безпекою територіальних громад
5. Дослідити правові та організаційні основи забезпечення економічної безпеки територіальних громад
6. Проаналізувати рівень фінансової безпеки територіальних громад України
7. Визначити проблеми та напрямки вдосконалення системи управління економічною безпекою територіальних громад в Україні.

Дата видачі завдання «__» _____ 2022 р.

Керівник магістерської роботи _____

(підпис)

О.В. Косяк

(прізвище та ініціали)

Завдання прийняв до виконання _____

(підпис)

А.В. Чіголя

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Магістерська дипломна робота: 78 с., 6 табл., 2 рисунків, 62 джерела літератури.

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є обґрунтування теоретичних положень і практичних аспектів щодо безпекових аспектів об'єднаних територіальних громад, їх функціонування та розвитку.

Об'єктом дослідження є процеси забезпечення економічної безпеки територіальних громад в регіонах України.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади організації функціонування розвитку територіальних громад та визначення місця економічної безпеки територіальної громади в системі забезпечення її розвитку.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в узагальненні існуючих теоретичних положень і розробці науково-практичних рекомендацій щодо забезпечення безпеки та розвитку територій.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що теоретичні положення дослідження доведені до рівня практичного використання. Вони служать вкладом в організаційне забезпечення функціонування та розвитку територіальних обшин і місце економічної безпеки територіальної общини в системі забезпечення її розвитку.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА,
РЕГІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК, ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА,
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ, РОЗВИТОК
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ ТА ТЕРМІНІВ	6
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ УМОВ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	10
1.1. Теоретичні основи забезпечення функціонування та розвитку територіальних громад	10
1.2. Безпека територіальних громад в Україні: сутнісно-фінансовий контекст.....	17
1.3. Методичні основи управління економічною безпекою територіальних громад.....	24
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	35
2.1. Аналіз причин та факторів порушення фінансової складової економічної безпеки територіальної громади.....	35
2.2. Оцінка рівня фінансової складової економічної безпеки об'єднаних територіальних громад	45
2.3. Міжуніципальне співробітництво та створення об'єктів спільної власності територіальних громад	51
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗМІЦНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	59
3.1. Світовий досвід забезпечення функціонування територіальних громад в забезпеченні безпечного їх розвитку.	59
3.2. Напрями покращення державної політики зміцнення конкурентоспроможності та економічної безпеки територіальних громад....	66
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	76
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	79

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ
ТА ТЕРМІНІВ

Слово / словосполучення	Скорочення	Умови використання
А		
абсолютний, абсолютне	абс.	при цифрах
В		
відносний, відносне	відн.	при цифрах
виробництво	вир-во	при цифрах
Г		
гривня, гривень	грн.	при цифрах
К		
копійка	коп.	при цифрах
М		
місто	м.	по тексту
Р		
розділ	розд.	при цифрах та у примітках
район	р-н	по тексту
редакція, редактор	ред.	по тексту
рис.	рис.	по тексту
С		
сторінка	стор.	при цифрах и у примітках
Т		
таблиця	табл.	по тексту
тисяч гривень	тис. грн.	при цифрах и у примітках

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У відповідності до законодавства України місцеве самоврядування забезпечується територіальними громадами, більш того їх спільні інтереси можуть представляти сільські, селищні, міські, районні та обласні ради.

Доцільно відзначити, що формування територіальних громад призупиняється відсутністю відповідного фінансового, кадрового та ресурсного забезпечення, що вельми необхідні для виконання їх завдань, поглибленням диспропорцій у соціально-економічному стані територіальних громад і регіонів.

Наріжним каменем економічної безпеки є питання, що отримали визнання на державному рівні в Законі України «Про національну безпеку України», згідно з яким державна політика у сфері національної безпеки спрямовується на забезпечення: «...воєнної, зовнішньої політичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки та безпеки у кіберпросторі». Проблеми забезпечення економічної безпеки у свою чергу, зумовлюють актуальність створення інститутів та механізмів її забезпечення на різних рівнях. У Стратегії національної безпеки України чітко зазначено, що Україна має завершити процес децентралізації і сформувати спроможні об'єднані територіальні громади, що є одним з основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки. У даній кваліфікаційній роботі увагу буде зосереджено на питанні забезпечення економічної безпеки на рівні територіальних громад. Водночас немає реального досвіду, яким чином забезпечувати економічну безпеку громади, але досвід роботи у сфері економічної безпеки держави та регіонів можна та варто використати.

Науковий базис питань економічної безпеки досліджували І. Бабець, Н. Бак, Р. Білик, С. Бугіль, О. Дічек, В. Іванишин, В. Залізко, А. Мельник, А.

Мокий, Д. Повзун, І. Тимечко та інші науковці.

Основні напрацювання засад формування політики формування, розвитку та забезпечення безпеки територіальних громад закладені в працях Дж. Кендалла, Р. Масгрейва, М. Міллера, Н. Тріфта, Д. Фуллера та ін.

Мета дослідження. Метою кваліфікаційної магістерської роботи є обґрунтування теоретичних положень і практичних аспектів щодо безпекових аспектів об'єднаних територіальних громад, їх функціонування та розвитку.

Для досягнення мети у роботі були поставлені та вирішені такі завдання:

- дослідити теоретичні основи забезпечення функціонування та розвитку територіальних громад;
- визначити безпекові аспекти територіальних громад в Україні у їх сутнісно-фінансовому контексті;
- проаналізувати причин та фактори порушення фінансової безпеки територіальної громади;
- оцінити рівень фінансової безпеки об'єднаних територіальних громад;
- дослідити міжмуніципальне співробітництво та проблеми створення об'єктів спільної власності територіальних громад;
- визначити напрями покращення державної політики щодо зміцнення економічної безпеки об'єднаних територіальних громад.

Об'єктом дослідження є процеси забезпечення економічної безпеки територіальних громад в регіонах України.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади організації функціонування розвитку територіальних громад та визначення місця економічної безпеки територіальної громади в системі забезпечення її розвитку.

Методи дослідження. Теоретична та методологічна основа дослідження є фундаментальними положеннями економічної теорії, науковими роботами освітніх і зарубіжних вчених, які займаються питаннями організацій

функціонування та розвитку територій.

Для досягнення поставлених цілей і завдань у роботі використано широкий спектр загальних і спеціальних наукових методів, таких як: монографічне та теоретичне узагальнення; системного аналізу; індукції та дедукції.

Інформаційною базою досліджень стали нормативно-правові акти України, офіційні дані Державної служби статистики України, міністерства інфраструктури України, міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерства економіки України, наукові публікації та матеріали науково-практичних конференцій, ресурси мережі Інтернет.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в узагальненні існуючих теоретичних положень і розробці науково-практичних рекомендацій щодо забезпечення безпеки та розвитку територій.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що теоретичні положення дослідження доведені до рівня практичного використання. Вони служать вкладом в організаційне забезпечення функціонування та розвитку територіальних общин і місце економічної безпеки територіальної общини в системі забезпечення її розвитку.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ УМОВ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Теоретичні основи забезпечення функціонування та розвитку територіальних громад

Парадигма українського місцевого самоврядування багато в чому схожа з моделями економічно розвинутих країн, оскільки саме від них вона запозичила цю модель, але є ряд відмінностей, які характерні лише для вітчизняної практики місцевого самоврядування.

Згідно ст. 2. Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» «...місцеве самоврядування визначається як: «гарантована державою і реальна можливість територіальної громади, селян або волонтерів об'єднання в сільській громаді жителів декількох сіл, селищ, міст – самостійно або під відповідальність посадових осіб та органів місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України» [40].

Відповідно до Закону, «місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст безпосередньо і при посередництві рад та їх виконавчих органів муніципальних утворень різних рівнів, а також районних та обласних рад, що є представниками спільних інтересів територіальних громад. Структура місцевого самоврядування в Україні включає в себе: територіальну громаду; сільську, селищну, міську ради; голів села, селища, міста; виконавчі органи рад муніципальних утворень різних рівнів; старосту; ради районів та областей, що є представниками спільних інтересів населення; територіальні громади сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення».

Економічною базою місцевого самоврядування є власність міста.

На території муніципальних утворень, як правило, існують дві групи суб'єктів господарювання: комунальні підприємства, установи та організації, а також підприємства, установи, організації, що не перебувають у комунальній власності (державна, приватна тощо).

Місцеві органи влади можуть визначати цілі, умови та порядок діяльності комунальних підприємств, установ і організацій, регулювати ціни та тарифи на їх товари та послуги, призначати та звільняти керівників. Відносини з іншою групою суб'єктів господарювання будуються на основі договорів.

Органам місцевого самоврядування дозволено зовнішньоекономічна діяльність. Економічна політика місцевих органів влади зводиться до розробки економічних технологій, які сприяли б виконанню місцевого бюджету, формували позабюджетні джерела фінансування та могли б використовуватися в управлінні комунальною власністю.

Для цілей конкретної економічної політики місцеві органи влади використовують відповідні заходи: визначають власний бюджет, умови використання місцевих земель, створюють комунальні підприємства, організації, банки, випускають цінні папери, регулюють розвиток підприємництва, ціни та тарифи, зайнятості, залучення інвестицій, прогнозування та планування розвитку власної території, управління матеріальними ресурсами, вирішення соціальних проблем населення.

За визначенням, відповідно до закону: «бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – це план створення та реалізації фінансових ресурсів, необхідних для виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій та повноважень; обласний бюджет – план формування та реалізації фінансових ресурсів, необхідних для задоволення колективних інтересів муніципалітетів різних рівнів, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання; обласний бюджет – це план створення та використання фінансових ресурсів, необхідних для спільних

інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання» [40].

Економічна політика місцевих органів влади, як правило, базується на результатах аналізу соціально-економічних тенденцій, цілей і пріоритетів розвитку території, шляхів їх досягнення, наявності та можливостей залучення ресурсів. Основою впровадження економічних технологій є чітке визначення цілей і завдань при формуванні та реалізації економічної політики. Структурна економічна політика включає згортання та перепрофілювання старих, збиткових виробництв, підтримку підприємств, необхідних для задоволення різноманітних потреб населення.

Про результати реалізації або впровадження цих економічних технологій можна судити за різними критеріями і показниками [1-3]: «загальноекономічним (обсяг продукції місцевої промисловості, малого бізнесу, обсяг капітальних вкладень в житлове будівництво, освіту тощо, перевищення доходів над витратами), соціальним (рівень матеріального добробуту населення, оцінка соціального та психологічного самопочуття, рівень розвитку соціальної сфери та ін.), а також екологічним, демографічним, станом соціальної безпеки тощо».

Матеріально-грошовою основою місцевого самоврядування є майно (як рухоме, так і нерухоме), доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, комунальна власність територіальних громад сіл, селищ, міст, міських поселень, а також об'єкти їхньої спільної власності, які перебувають у віданні районних та обласних рад

Бюджет територіального суспільства є важливим елементом місцевого самоврядування. Слід зазначити, що місцеві бюджети складаються з доходів і видатків. Дохід формується за рахунок власних і нормативних джерел. Основою власних надходжень є місцеві податки та збори, відрахування з загальнодержавних та регіональних податків, що перераховуються до місцевих

бюджетів у твердій частці на постійній основі.

Ключові видатки місцевого самоврядування пов'язані з витратами на освіту, охорону здоров'я, транспорт, житлово-комунальні послуги, соціальний захист населення.

Останнім часом спостерігається думка про недоречність та неможливість адміністративного втручання в процеси об'єднання територіальних громад. Проте вивчення світового досвіду та реалій ставить під сумнів можливість практичної реалізації цієї ідеї. Разом із переміщенням грошових ресурсів передбачається передача низки можливостей з країни на регіональний та місцевий рівень. Перелік заходів, пов'язаних з фінансуванням житлово-комунальних послуг, екологічних проєктів, окремих соціально-культурних закладів, відповідає принципам субсидіарності та об'єктивно передається на рівень територіального суспільства з метою забезпечення його фінансових можливостей [9].

Заможна територіальна громада – це громада, в якій місцевих джерел бюджету, інфраструктури та людських ресурсів достатньо для вирішення власних місцевих питань, передбачених законодавством, в інтересах громади. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, яка є невід'ємною частиною українського законодавства, місцеве самоврядування – це «право та здатність органів місцевого самоврядування регулювати та керувати значною часткою державних справ, що належать до компетенції місцевого самоврядування –урядові, в інтересах місцевого населення» [2].

Відповідно, в Україні шлях територіальних громад до розширення свого соціально-економічного потенціалу лежить виключно через об'єднання та активізацію власного економічного потенціалу. Асоціації не є чистим інструментом співпраці з суспільством, але їх можна розглядати як форму залучення колективних зусиль різних муніципалітетів через формування економічно незалежного територіально-адміністративного утворення [5].

Ще однією важливою особливістю функціонування та розвитку вітчизняного інституту місцевого самоврядування є залучення членів громади до самих процесів функціонування та розвитку громади в цілому. Д. Кольцова визначає їх функції в рамках місцевого самоврядування наступним чином:

- розвиток територіальної громади (формування внутрішньої структури громади, економічного розвитку та будівництва);

- контроль за розвитком інфраструктури (дороги, транспорт, охорона природи, землекористування), соціальні послуги (соціальне забезпечення, школи, лікарні, культурні послуги), комунальні послуги (вода, тепла енергія, газ, вивіз сміття).

- інформування громадськості (підвищення обізнаності) [].

Як один із найперспективніших інструментів участі суспільства в місцевому самоврядуванні вітчизняні фахівці визначають зворотний зв'язок у формі моніторингу та оцінки діяльності органів місцевого самоврядування.

Досліджуючи функції територіальних груп, І.В. Відрін визначає їх так: «1) інтегративні, що полягає у зміцненні міжособистісних зв'язків, об'єднанні зусиль людей в інтересах кожного і кожного; 2) соціальний контроль за діяльністю та поведінкою працівників не повинен повністю регулювати поведінку конкретної людини; 3) виробництво, призначене для задоволення повсякденних потреб членів територіального суспільства; 4) виховні, пов'язані з формуванням політичної свідомості та діяльністю членів колективу; 5) політичні, покликані, з одного боку, представляти різні інтереси населення за місцем проживання, а з іншого, забезпечувати реалізацію громадянами гарантованого Конституцією права на участь в управлінні державою та громадськістю. справ» [19].

Особливе місце серед перерахованих функцій займає виробництво, оскільки саме його реалізація безпосередньо сприяє реалізації органами місцевого самоврядування їхньої мети – життєзабезпечення та задоволення

потреб членів суспільства.

Система життєзабезпечення суспільства являє собою поєднання величезної кількості великих інфраструктурних об'єктів [3]: систем тепло-, енерго-, водопостачання та водовідведення, освітніх, медичних та багатьох інших.

Водночас комунальне виробництво значно ускладнене фактором сезонності, що потребує окремого обліку. Відповідно, управління територіальним виробництвом в Україні потребує принципово нових інструментів його забезпечення – насамперед організаційного.

Водночас слід зазначити, що низка важливих принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, незважаючи на її ратифікацію Україною, досі не знайшли належного відтворення в чинному законодавстві та в суспільній практиці.

По-перше, на рівні району та області Конституція України декларує функціонування окремих органів місцевого самоврядування – районних та обласних рад, але вони мають конкретну мету – представляти інтереси муніципалітетів на регіональному рівні та мають значно обмежені повноваження, що, поряд з відсутністю власних органів виконавчої влади, свідчить про декоративність цих установ.

По-друге, при закріпленні компетенції місцевого самоврядування принцип субсидіарності, передбачений ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування не повністю дотримано.

У результаті значна частина повноважень місцевого самоврядування перейшла в категорію «делегованих», а характер розподілу повноважень між місцевими органами влади та місцевими органами виконавчої влади призвів до перекриття інтересів, коли одні й ті ж повноваження були покладені до різних державних органів.

По-третє, ні Конституція, ні чинне законодавство не визначають

територіальних основ місцевого самоврядування, тобто території, в межах якої територіальна громада здійснює місцеве самоврядування. Тому реалізація принципу незмінності територіальних меж місцевих органів влади (ст. 5 Європейської хартії місцевого самоврядування) є дуже проблематичною.

По-четверте, сьогодні в Україні досить обмежені можливості для територіальних громад самостійно визначати свої адміністративні структури (принцип закріплений у ст.6 Європейської хартії місцевого самоврядування), вони досить централізовано визначені – у Законі України». Про місцеве самоврядування в Україні». Крім того, у містах Києва та Севастополя досі не створено власних органів виконавчої влади місцевого самоврядування, а їх функції покладено на місцеві державні адміністрації. Це істотно обмежує реалізацію принципу організаційної автономії.

По-п'яте, говорити про реалізацію принципу фінансової автономії місцевого самоврядування в Україні (принцип, закріплений у статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування) ще зарано. Зокрема, вимоги ч. 2 ст. 9 Статуту про необхідність забезпечення відповідності фінансових ресурсів місцевої влади функціям місцевого самоврядування (за розрахунками експертів місцевого самоврядування вони фінансуються на 20-30%) та необхідність входять до складу фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування за рахунок надходжень місцевих податків (частка останніх у доходах деяких місцевих бюджетів настільки мізерна, що не може суттєво вплинути на їхню стабільність), не дотримуються [2].

Таким чином, сучасне місцеве самоврядування в Україні характеризується високим ступенем залежності від центральної влади – як нормативної, так і фінансової – і з позицій мети децентралізації влади це явище є проблемою, яка потребує вирішення.

Проведення самоврядної політики сприятиме подоланню протиріч між різними рівнями влади, гармонізації партнерських відносин між центром,

регіонами та територіальними громадами, сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів.

1.2. Безпека територіальних громад в Україні: сутнісно-фінансовий контекст

Важливою складовою економічної безпеки територіальної громади є її фінансова складова. У фаховій літературі найбільш поширене трактування фінансової безпеки з позиції статички, з огляду на стан фінансової системи держави та регіону. Зокрема, О.С. Власюк вважає вдалим визначення фінансової безпеки держави як: «такого стану бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, що гарантує спроможність держави ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни для забезпечення її соціально-економічного розвитку й обслуговування фінансових зобов'язань» [12]. Подібне тлумачення стандартизовано Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки, затвердженими наказом Мінекономіки. Огляд зарубіжних публікацій з питань фінансової безпеки дозволяє зробити висновок, що акценти дослідження в цій сфері перемістилися на рівень домогосподарств, фізичних осіб і рідше суб'єктів господарювання. При цьому актуальним залишається завдання забезпечення стабільного балансу між розміром потреб суб'єкта та можливостями їх задоволення. Набагато менше уваги фінансовій безпеці держави та регіонів приділяють, як правило, науковці пострадянського простору. Значною мірою такий підхід визначається тим, що фінансова безпека суб'єктів макро- та мезорівня традиційно пов'язується з національною безпекою, з реалізацією національних економічних інтересів у контексті парадигми сталого розвитку, необхідністю досягти гармонійного функціонування національної економіки в жорстких рамках ресурсного забезпечення,

виробничого потенціалу глобальної екосистеми [16]. З іншої сторони, при розкритті змісту дефініції «фінансова безпека» можливо відштовхуватися від розуміння поняття «безпека». У словнику сучасної української мови термін «безпека» означає стан, коли, чому-небудь ніщо не загрожує [], тобто йдеться про стан захищеності конкретного суб'єкта.

Тому у разі фінансового забезпечення, на нашу думку, акцент слід робити, насамперед, на потреби та умови функціонування того чи іншого суб'єкта фінансових правовідносин. Тобто основою змісту економічної безпеки є захист фінансових інтересів відповідного суб'єкта та належне (у кількісному та якісному відношенні) задоволення його потреб фінансовими ресурсами. З цієї позиції доцільно використовувати термін «економічна безпека території», який передбачає виділення домогосподарств, суб'єктів господарювання та територіальних громад як учасників системи фінансових відносин у межах територіального утворення. Кожна із зазначених сторін об'єктивно характеризується чітко вираженими інтересами та потребами. Тому економічну безпеку території ми розглядаємо як комплексне поняття, що складається у такому складі:

- 1) економічна безпека домогосподарств (населення) - індивідуальна економічна безпека;
- 2) фінансове забезпечення суб'єктів господарювання - корпоративне фінансове забезпечення;
- 3) фінансове забезпечення територіальних громад - колективне фінансове забезпечення.

Тобто, на нашу думку, поняття фінансової безпеки територіальних громад є вужчим за фінансову безпеку територій (або регіонів, за традиційним формулюванням в українських фахових джерелах), проблема визначення складових економічної безпеки територіальних громад. громади не можна вважати повністю розвиненими. На основі вищезазначених досліджень та

специфіки життя територіального суспільства виділимо основні складові його економічної безпеки (рис. 1.1).

Фінансові інтереси та потреби громад різняться, у багатьох випадках навіть суперечать подібним рекомендаціям для домогосподарств та суб'єктів господарювання, які діють на відповідних територіях.

У цьому контексті можна навести яскраві приклади:

1) девіантна поведінка платників податків зумовлює недостатню передбачуваність і стабільність надходжень місцевих бюджетів від доходів, базою формування яких є вартість активів, що належать таким суб'єктам господарювання;



Рис.1.1. Основні складові економічної безпеки територіальної громади [1].

2) суперечності, з одного боку, приватних інтересів у використанні природних ресурсів територій, а з іншого – колективної необхідності підтримки якості навколишнього середовища та фінансування екологічних програм. Прийнятний рівень фінансової безпеки територіальних громад досягається шляхом чіткої систематизації їхніх фінансових інтересів і потреб, пошуку можливостей для задоволення потреби у фінансових ресурсах, виявлення загроз, властивих цьому процесу, та вжиття заходів щодо запобігання чи нейтралізації загроз. Основою місцевого самоврядування є усвідомлення територіальною громадою власних спільних інтересів, які можуть відрізнитися

від інтересів інших територіальних громад та держави [18]. Як форма виявлення конкретних потреб фінансові інтереси місцевої громади - учасника системи фінансових відносин - виражають корисність, реалізуючи яку, громада забезпечує власну незалежність і саморозвиток. Серед характеристик фінансових інтересів територіальних громад можна виділити наступні: - відображаючи соціально-економічні потреби, фінансові інтереси є стимулом розвитку територіальних громад і водночас фактором забезпечення їх фінансової безпеки; - колективний характер фінансових інтересів територіальної громади потребує досягнення консенсусу її учасників у визначенні пріоритетів та дотримання останніх у разі загроз фінансовій безпеці громади; - фінансові інтереси орієнтовані на забезпечення необхідного обсягу та якості своєї структури фінансовими (відповідно матеріальними, трудовими, інформаційними тощо) ресурсами, що забезпечують життєдіяльність територіальної громади; - за умов бюджетної децентралізації між територіальними громадами може посилитися конкуренція за обмежені фінансові (насамперед бюджетні) ресурси. Міжтериторіальна конкуренція впливає на фінансову безпеку окремих громад та визначає комплекс заходів для захисту їхніх фінансових інтересів; - фінансові інтереси різних територіальних громад об'єктивно відрізняються за напрямом, структурою та термінами реалізації. Ще більшою мірою такі відмінності існують між фінансовими інтересами місцевих громад та національними фінансовими пріоритетами. З останньої характеристики випливає закономірне питання щодо суб'єктів забезпечення належного рівня фінансової безпеки територіальних громад та ступеня участі органів державної влади у цьому процесі. Надання якісних та доступних державних послуг, утвердження інститутів безпосередньої демократії, серед іншого, визначають мету Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [19]. Її досягнення можливе за умови розширення меж фінансової самостійності органів місцевого

самоврядування в Україні, насамперед тих, які об'єдналися під час реалізації політики децентралізації державного бюджету. Проте, на нашу думку, жодна незалежність, особливо фінансова, неможлива без відповідальності за прийняття та виконання рішень. Сучасне фінансово-економічне управління будь-яким суб'єктом господарювання супроводжується загрозами та ризиками для його стабільності. Необхідність їх передбачити, спрогнозувати масштаби впливу та спланувати можливі заходи для уникнення чи мінімізації втрат є об'єктивною. Тому із зростанням фінансової незалежності органи місцевого самоврядування змушені турбуватися про досягнення безпечного стану своєї фінансово-господарської діяльності, у тому числі про управління змінами в механізмі регулювання своїх фінансових відносин. З іншого боку, за умови реалізації політики бюджетної децентралізації з ініціативи «верхівки» (незважаючи на добровільний характер об'єднання територіальних громад), частина відповідальності за фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування покладається на центральні органи влади. уряд. Провідні представники останніх мають чітко усвідомлювати реальний потенціал органів місцевого самоврядування щодо досягнення фінансово забезпеченого рівня власної економіки в чинному законодавстві. Як наслідок, вони змушені або ініціювати відповідні зміни в законодавчій базі, або брати на себе повну відповідальність за фінансове забезпечення всіх місцевих громад. Адже, незважаючи на те, що національні фінансові інтереси – це далеко не просто сукупність фінансових інтересів територій у складі держави, відсутність надійного рівня функціонування фінансів окремої громади потенційно дисбалансиє та руйнує систему фінансової безпеки. . Враховуючи різноманітність інтересів територіальних громад і водночас чудові фінансові можливості для їх реалізації, центральні органи влади об'єктивно зобов'язані законодавством не допустити зміцнення фінансової безпеки окремих громад.

Ключову роль у цьому процесі, безумовно, відіграє механізм

міжтериторіального перерозподілу фінансових ресурсів. Фінансова безпека громад впливає на фінансову безпеку територій і, відповідно, фінансову безпеку країни. Однак не всі структурні компоненти останнього мають вертикальну структуру. Ця теза базується на оцінці спроможності суб'єктів господарювання досягати безпечного стану своєї діяльності. Позаяк забезпечується цілеспрямованим впливом на конкретні сфери та зв'язки економічних та інших відносин, тобто шляхом механізму досягнення цілей політики. При цьому суб'єкти господарювання мають лише ті інструменти та важелі, які регулюються законодавством. Зокрема, здатність «володіти ситуацією, впливати на ситуацію» (етимологічно міститься у значенні терміна «безпека») відсутня у місцевих громадах, коли йдеться про принципи митниці, функціонування фінансової, грошової, кредитної системи, ринки. Такий висновок випливає зі статті 92 Конституції України, яка передбачає виключний вплив на ці галузі державного права [20]. Тому не можна погодитися з тими вченими, які розглядають «...монетарну, грошово-кредитну, банківську, фондову, митну та інфляційну, інфляційну безпеку в структурі фінансової безпеки регіону. Національні політичні пріоритети об'єктивно обмежують сфери впливу окремих суб'єктів, у тому числі територіальних громад. Тому з потенційного переліку структурних складових фінансової безпеки громад, на нашу думку, доцільно виділити бюджетну, податкову, боргову та інвестиційну безпеку». Їх формування залежить, зокрема, від рішень та дій територіальних громад та органів місцевого самоврядування. Зазначимо, що принципи інвестиційного ринку в Україні також визначаються законодавством. Проте територіальні громади через органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо управління майном, що перебуває у комунальній власності; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та контроль за їх виконанням; утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств та організацій; тощо. Тобто, не визначаючи

принципів функціонування інвестиційного ринку, територіальні громади мають передбачену законодавством можливість бути активним учасником інвестиційного процесу, впливати на окремі види інвестиційних операцій. Так само законами України встановлено порядок формування та погашення державного внутрішнього та зовнішнього боргу.

У механізмі фінансового забезпечення важливе місце відводиться виявленню та систематизації подій, явищ, процесів, які можуть призвести до погіршення реалізації фінансових інтересів, відповідно, для задоволення потреб місцевих громад. Вони розглядаються як загроза фінансовій безпеці і вимагають негайного розробки превентивних або нейтралізуючих заходів. Загрози втрати фінансової рівноваги територіальними громадами пов'язані насамперед із недосконалим рівнем розвитку інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування в Україні. Серед його факторів – ризики, які створює чинна законодавча база. Їх можна згрупувати таким чином:

1. Невизначеність економічних прав територіальних громад та невизначеність механізмів їх реалізації. Ці права здебільшого мають декларативний характер, закріплені в законодавстві без чітких механізмів їх реалізації, деякі з них не інституціалізовані. Тому територіальні громади не можуть повною мірою реалізувати свої економічні права, що є перешкодою для досягнення їх економічної життєздатності [18].

2. Неузгодженість положень різних правових актів. Зокрема, розподіл повноважень органів місцевого самоврядування, передбачений Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [23], досі не знайшов належного відображення в бюджетному та податковому законодавстві. «...Тому завжди існують такі ризики: 1) неякісне виконання як власних, так і делегованих повноважень в інтересах місцевих громад; 2) позаплановий перерозподіл бюджетних ресурсів між напрямками їх використання за власним/делегованим призначенням; 3) реальне недофінансування потреб

розвитку територіальних громад; 4) прихований дефіцит коштів; 5) зростання кредиторської заборгованості місцевих бюджетів».

1.3. Методичні основи управління економічною безпекою територіальних громад

Розвиток економіки під впливом ринкових механізмів, інтеграція України у світові економічні відносини визначило як найважливішу функцію держави забезпечення економічної безпеки. Це викликано тим, що ринкові відносини не здатні виконувати цю функцію, а економічні інтереси суб'єктів господарювання можуть суперечити національним інтересам, оскільки, в першу чергу, переслідують у своїй діяльності максимізацію доходів, максимальну експлуатацію природних, виробничих і трудових ресурсів.

Наразі державні органи влади забезпечують лише захист від найважливіших і масштабних загроз. При цьому населення країни у своєму повсякденному житті зазнає впливу значно більшого крута загроз, багато з яких мають територіальний характер. Заходи щодо виявлення та локалізації подібних проблем найефективніше може здійснюватися органами влади на місцях, як найбільш наближених до даної території та її населення. При цьому функції попередження і ліквідації наслідків локальних загроз, що виникли, найбільш ефективно можуть виконуватися органами місцевої влади.

Узагальнення теоретичних та методологічних основ економічної безпеки дозволяє запропонувати таке поняття, як «регіональна система забезпечення економічної безпеки», що є комплексом умов і факторів, інститутів і механізмів, спрямованих на захист економічних інтересів регіону, поліпшення сфери життєдіяльності населення.

Об'єктами економічної безпеки регіону є територія громади, населення і все, що відноситься до економіки, розташоване на даній території, включаючи

виробничі фонди, інфраструктуру, природні та інші ресурси.

Отже, формування системи економічної безпеки регіону має здійснюватися в рамках забезпечення економічної безпеки країни, як пріоритетний напрям якої в сучасних умовах у Україні визначено необхідність розробки сучасних механізмів та інструментів, пріоритетно пов'язаних з виробленням економічної політики, спрямованої на підвищення якості життя населення.

Відповідно, економічна безпека на регіональному рівні забезпечується шляхом виявлення та запобігання діям внутрішніх загроз у різних сферах життєдіяльності регіону.

До основних критеріїв, що характеризують інтереси регіону у сфері забезпечення безпеки та прийняттого для більшості населення рівня якості життя, включаються такі:

- зростання реальних грошових доходів населення;
- збільшення природного приросту населення;
- поліпшення житлово-інфраструктурних умов.

Відповідно до визначених на основі положень Концепції національної безпеки та Державної стратегії економічної безпеки України пріоритетних напрямів з урахуванням регіональних інтересів необхідно виробити заходи державної політики, спрямовані на забезпечення економічної безпеки регіону з урахуванням виявлених внутрішніх загроз.

До системи економічної безпеки, адаптованої до регіональної специфіки проблеми, пропонується включити такі блоки:

- організаційна структура, як система органів законодавчої, виконавчої та судової влади, громадських та інших організацій та об'єднань;
- нормативно-правова база, що регламентує відносини у сфері економічної безпеки регіону;
- пріоритетні напрями забезпечення економічної безпеки регіону з

урахуванням загальних напрямів довгострокового соціально-економічного розвитку та національної безпеки України у сфері економіки:

- Внутрішні загрози у сфері економіки, що впливають на рівень життя населення:

- система моніторингу стану економіки з метою виявлення та прогнозування загроз економічній безпеці;

- інструментарій оцінки рівня безпеки регіону, через показники економічної безпеки, їх граничні значення:

- сукупність організаційних, правових та економічних заходів щодо запобігання загрозам, забезпеченню економічної безпеки.

Ключовим фактором, що визначає методику побудови ефективної системи забезпечення економічної безпеки регіону, що представляє наукову новизну цього дослідження, є її інтеграція в систему управління розвитком соціально-економічної системи регіону, що вимагає:

- формування на постійній основі стійких зв'язків із усіма структурними підрозділами законодавчої, виконавчих органів влади суб'єкта федерації, професійними об'єднаннями та організаціями, які здійснюють контрольні-наглядові функції;

- залучення експертів для вирішення конкретних завдань оцінки, діагностики та прогнозування соціальних та економічних процесів та явищ;

- створення прямих і зворотних інформаційних потоків з федеральними органами виконавчої влади, особливо фіскальними та правоохоронними;

- розвитку форм взаємодії із соціальними групами та суб'єктам економіки.

Законодавчі регіональні органи влади, будучи суб'єктом забезпечення економічної безпеки, формують інституційне середовище” через розробку нормативно-правових актів, регіональних програм та стандартів, набору інших інструментів та методів забезпечення економічної безпеки регіону. Це вимагає розвитку нормативного правового простору суб'єкта федерації, обов'язковою

характеристикою якого, як нам бачиться, має бути узгодженість та несуперечність положень прийнятих документів у частині пріоритетності збереження пили покращення рівня економічної безпеки регіону.

Для мінімізації можливості виникнення негативних впливів від введення чи не введення в дію норм та положень у структурі суб'єктів управління повноправна роль відводиться дорадчим та консультативним органам, а також професійним об'єднанням та організаціям.

Мета управління економічною безпекою полягає у протидії загрозам економічній безпеці для недопущення їх трансформації та заподіяння шкоди соціально-економічній системі регіону. Досягнення зазначеної мети може бути забезпечене через розроблену стратегію соціально-економічного розвитку регіону з урахуванням загальної Концепції довгострокового соціально-економічного розвитку України, а також перспективних напрямів Державної стратегії економічної безпеки України у сучасних умовах. Це можна досягти через проведення цілеспрямованої регіональної політики. Детальні регіональні програми забезпечення економічної безпеки повинні мати чітку соціальну спрямованість. Якість життя населення у цьому аспекті є основним критерієм безпеки соціально- економічного розвитку регіону. Таким чином, відповідно до обраної моделі розвитку регіону, політика в галузі підвищення рівня життя населення має бути спрямована на приріст населення, зростання реальних доходів населення, поліпшення житлових умов.

Вихідним пунктом розробки політики та програм забезпечення економічної безпеки регіону є система моніторингу та аналізу даних. Вона охоплює різні сфери життя регіону та спрямована на виявлення загроз економічній безпеці. Регіональна влада повинна постійно використовувати різні інструменти, що дозволяють проводити аналіз, пов'язаний з визначенням реальних, а також потенційних загроз. При цьому центральне місце в системі моніторингу має приділятися внутрішнім загрозам з урахуванням певної

спрямованості регіональної політики на вирішення завдань соціальної захищеності та підвищення рівня життя населення регіону.

Критеріями оцінки такого стану виступає задоволення потреб населення. Потреби населення різняться залежно від доходів, власності до соціальних груп, від національно- етнічної власності та інших чинників. Тому на рівні регіонів необхідно закріпити перелік - стандарт, що складається з елементів, що формує певний мінімум потреб населення, проблема задоволення яких перебуватиме у віданні органів державного управління суб'єкти федерації.

У контексті економічної безпеки під еталонними потребами населення розуміємо встановлений нормативними правовими актами України стандартизований перелік послуг, продукції та робіт, що забезпечує мінімум основних біологічних та соціальних потреб, а також цивільних прав, матеріальних та духовних благ, гарантованих державою.

Кожна конкретна територія має свою специфіку в аспекті економічної безпеки та її забезпечення, тому є необхідність у виробленні системи показників та параметрів, що враховує такі особливості. Слід зазначити, що показники, які існують на даний момент, орієнтуються на федеральні органи управління. При цьому з урахуванням специфічних особливостей регіональних проблем важливо чітко відпрацювати проблематику за показниками регіональної безпеки, цілі застосування яких можна сформулювати наступним чином:

- оцінити кризові ситуації та загрози їх виникнення у соціально-економічній сфері регіону;
- оцінити вплив кризових ситуацій регіону на національну та економічну безпеку територіальної громади, регіону та країни в цілому;
- розробити та обґрунтувати програмно-цільові заходи щодо забезпечення економічної безпеки регіону;
- створити ефективну систему управління економічною безпекою територіальної громади.

До основних вимог до системи соціально-економічних показників регіону слід зарахувати такі:

- взаємозв'язок загальної методики аналізу системи соціально-економічних показників регіону з показниками, що використовуються на федеральному та галузевому рівнях;
- сумісність показників регіональної безпеки з системою обліку, аналізу, статистики та прогнозування, що діє в країні;
- відповідність системи соціально-економічних основним загрозам економічній безпеці регіону;
- оптимальність переліку соціальних та економічних показників, для аналізу та відображення реальної ситуації в регіоні;
- простота та наочність результатів аналізу за ознакою несуперечності існуючому положенню;
- відповідність соціально-економічних показників одному тимчасовому періоду; описуючи аспекти соціально-економічної ситуації;
- наявність можливості з використанням даних показників здійснення регулярного моніторингу та прогнозування факторів, що впливають на рівень загроз безпеці регіону.

З метою проведення аналізу економічної безпеки регіону на основі індикаторів безпеки виділяються такі групи об'єктів:

- показники доходів населення (порівняється з прожитковим мінімумом середня заробітна плата і мінімальна, а також пенсії; різні рівні доходу у різних верств населення; динаміка зайнятості населення та ін).
- демографічні показники (народжуваність і смертність, тривалість життя, захворюваність та ін.);
- показники стану житлово-комунального господарства (кількість інфраструктурних об'єктів на 10 000 осіб; моральний і фізичний знос фондів, технічна аварійність та ін.).

За цією кількістю показників проводиться аналіз стану регіонів, на основі якого проводиться розробка сценаріїв виходу з кризи в залежності від обраного підходу з оцінкою внутрішніх загроз. Ця методика є універсальною і в принципі може бути підібраний такий набір показників, який би повністю відповідав концепціям конкретних галузей регіону.

Поряд з питанням вибору оптимального переліку показників оцінки економічної безпеки актуальність набуває питання визначення величини питомої ваги кожного зі складових елементів безпеки при їх комплексній оцінці. Якщо показники, що розглядаються, залежать один від одного в лінійній або нелінійній залежності, це може означати, що інформаційна система містить дані, що спотворюють результати аналізу і, як наслідок, результати прогнозування, що вимагає множинного аналізу всієї сукупності заданих параметрів.

Використання сучасних інформаційних технологій дає можливість моделювати системи управління не лише з огляду на вхідні дані, а й враховувати структуру зв'язків, даних у окремо взятому економічному процесі. Мають можливість моделювати на основі різних варіантів, враховуючи при цьому нелінійний характер зв'язку, а також можливість помилкових вхідних даних, а також здатність швидко реагувати і уточнювати готові моделі процесу управління при внесенні доповнень у вихідні дані.

Ключовим питанням, від вирішення якого залежить ефективність розробки заходів щодо запобігання загроз та оцінки збитків від їх впливу, є визначення порогових значень, які знижують рівень економічної безпеки, як реакція у відповідь на ті чи інші фактори ризику.

Важливою умовою є відповідність складових частин зазначених порогових значень для економічної безпеки регіонів відповідного переліку, стосовно економіки та національних інтересів України в цілому. При цьому склад цих порогових значень не повинен повністю збігатися із загальним

переліком, оскільки економіка кожного окремого регіону має свої специфічні особливості, які мають бути відображені як у переліку, так і в числових характеристиках порогових значень економічної безпеки.

Основою системи порогових значень економічної безпеки регіону є принципові положення, що містяться у Державній стратегії економічної безпеки, які розробляються та затверджуються регіонами за погодженням з Міністерством економіки України.

При цьому при знаходженні всього комплексу показників у допустимих межах та дотримання умови досягнення одних показників не на шкоду іншим забезпечується найвищий ступінь економічної безпеки. Важливо підкреслити, що найбільш демонстративним та зручним у застосуванні вважається функціональний аналіз рівня економічної безпеки, який спрямований на виявлення недоліків та потенціалу використання ряду заходів, що забезпечує кожен функціональну складову економічної безпеки території в цілому, а також використання можливості здійснювати коригування функціональної системи забезпечення його економічної безпеки.

Загальний порядок здійснення аналізу стану економічної безпеки регіону в найбільш оптимальному вигляді можна подати так:

- визначити склад, структуру негативних впливів щодо кожної складової, з погляду виконання функцій, економічної безпеки території та розділити їх об'єктивні та суб'єктивні елементи;
- оцінити ймовірність та час настання окремих негативних впливів, а також передбачуваний розмір шкоди;
- сформулювати перелік заходів, спрямованих на проведення оцінки рівня економічної безпеки та усунення впливу негативних впливів;
- оцінити ефективність вжитих заходів в аспекті нейтралізації негативних впливів щодо кожної складової, з погляду виконуваних функцій, економічної безпеки;

- визначити причини недостатньої ефективності заходів, вжитих для усунення наявних негативних та запобігання можливим впливам, визначити відповідальних осіб за неефективну реалізацію вжитих заходів;
- виробити рекомендації щодо запобігання та попередження негативних впливів;
- оцінити вартість кожного з запропонованих заходів щодо усунення негативних впливів та визначити відповідальних виконавців;
- визначити матеріальні, фінансові та інші види джерел, необхідних для усунення шкоди;
- розробити та прийняти нормативно-правові документи, регулюючі дії з ліквідації та усунення наслідків збитків.

Окремо взятий показник, який характеризує загрози економічній безпеці пов'язаний з тим, що він оцінює ситуацію в будь-якій сфері, що дозволяє зробити висновок про доцільність використання системи показників, що дозволяє реально оцінити рівень загрози та отримати її об'єктивну оцінку. При цьому об'єктивність такого роду оцінки може бути досягнута шляхом зіставлення показників безпеки ряду сусідніх регіонів. Важливо не просто оцінити макроекономічні показники, на які важко вплинути в оперативному порядку, а й застосовувати показники, на які можуть впливати органи влади, як у стратегічному, так і в оперативному порядку, використовуючи різні способи впливу.

Якщо величина економічних показників безпеки на окремій території є критичною, це не завжди свідчить про ситуацію кризи в соціально-економічній сфері або її окремих галузях. Пріоритетно це говорить про необхідність реалізації органами управління комплексу заходів з оперативного втручання з метою зміни та усунення небезпечних тенденцій, а також зниження рівня загроз. Своєчасне прийняття управлінських рішень про мінімізацію тих чи інших загроз на федеральному державному рівні ґрунтується на створенні

переліку показників, обов'язкових для надання у формі звітів регіональними органами влади.

Таким чином, забезпечення економічної безпеки дозволяє визначати пріоритети управління регіоном. У цьому контексті заходи щодо збільшення валового регіонального продукту, що вживаються, повинні розглядатися як інструмент підвищення рівня життя населення. Це також означає, що для розвитку економіки країни необхідно співвідносити цільові перспективи до показників забезпечення економічної безпеки регіону. У результаті система економічної безпеки має бути вбудована в систему управління розвитком усієї соціально-економічної системи регіону.

Висновки до розділу 1

Підсумовуючи викладене, приходимо до наступних висновків та узагальнень:

1. Економічна безпека територіальної громади – це захист її економічних інтересів, що досягається шляхом стабільного та повного фінансового забезпечення потреб її функціонування та розвитку. Економічна безпека громад є складовою економічної безпеки території (регіону) у синергічній єдності з економічною безпекою домогосподарств та суб'єктів господарювання, розташованих на відповідній території.

2. Суб'єктами дотримання економічної безпеки територіальних громад є органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Проте фінансові інтереси громад мають особливі риси, які відрізняють їх від національних.

Тому в контексті реалізації політики бюджетної децентралізації важливим є розмежування сфер відповідальності за формування фінансової безпеки територіальних громад між місцевим та загальнодержавним рівнями управління. Зокрема, центральні органи влади об'єктивно змушені у процесі вдосконалення механізму міжтериторіального перерозподілу фінансових ресурсів унеможливити зміцнення економічної безпеки одних громад

шляхом її послаблення для інших, а також економічної безпеки одних громад, держава в цілому.

3. Важливою складовою економічної безпеки територіального суспільства є фінансова складова. Серед структурних складових фінансової безпеки територіальних громад виділяють бюджетну, податкову, боргову та інвестиційну безпеку. Їх стан формується в результаті діяльності, в тому числі і органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Аналіз причин та факторів порушення фінансової складової економічної безпеки територіальної громади

В умовах трансформаційних перетворень економіки посилюється вплив фінансової підтримки місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток та добробут територіальних громад. Роль фінансового забезпечення місцевого самоврядування як динамічного процесу фінансування соціально-економічних цілей суспільного розвитку втілюється за умови залучення інноваційних технологій та ефективного використання ресурсно-фінансового потенціалу територій [21].

Фінансова незалежність місцевого самоврядування є однією з головних перешкод на шляху місцевого розвитку. Відповідальність за надання основних соціальних та адміністративних послуг безпосередньо покладається або делегується органам місцевого самоврядування. Сьогодні всі ці функції можуть виконувати лише ті громади міст державного та обласного значення, які згідно з Бюджетним кодексом мають прями відносини з державним бюджетом і мають реальні права на бюджетну автономію. Решта самоврядних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (села, селища, малі міста) та власних фінансових ресурсів, а також тих, що передаються їм центральним органом влади через область та район, недостатні для забезпечення державні послуги належної якості та обсягу [1].

Ліва частина бюджетів місцевого самоврядування (близько 90%) спрямовується на забезпечення функціонування соціальної сфери, яка включає освіту, охорону здоров'я, культуру тощо – делегований державою обов'язок.

Кошти місцевих бюджетів, що виділяються на виконання цих завдань, покривають лише більшу частину заробітної плати працівників бюджетних установ (0-80%). Витрати на утримання інфраструктури, придбання обладнання, ліків, підручників, харчування школярів тощо – хронічний дефіцит. Можливості формування бюджетів розвитку громад суттєво обмежені: у країні середнє значення частки бюджетів місцевого самоврядування, яку відповідні органи влади спроможні спрямувати на забезпечення реалізації довгострокових проектів, вкрай мало (за останні роки, близько 10-11%). Таким чином, існує нагальна потреба у покращенні обґрунтованості розподілу юрисдикцій між місцевою владою та місцевою владою, що сприятиме формуванню бюджетів місцевих органів влади як інструментів соціально-економічного розвитку [4].

Відсутність бюджетної автономії місцевих органів влади означає, що вони сильно залежать від центральної влади у виконанні своїх поточних функцій та забезпеченні довгострокового розвитку. З іншого боку, місцеві державні адміністрації де-факто не забезпечують здійснення централізованого адміністративного контролю за виконанням Конституції України, законів та загальнодержавних програм на місцях, наприклад, дотримання прав людини, збереження територіальної цілісності та національна безпека держави.

Вплив членів муніципалітетів на процеси місцевого розвитку незначний: населення бере участь у плануванні та прийнятті рішень безсистемно та формально. З одного боку, особливості бюджетного процесу – планування та виконання бюджету «зверху вниз» – об'єктивно виключають урахування інтересів громади в діяльності місцевих органів влади. Особливо це стосується розвитку інфраструктури. Крім того, нормативно визначених і комплексних механізмів такої ролі не існує [1].

Забезпечення сталості формування місцевого самоврядування у стратегічному аспекті потребує врахування змін в економічній системі держави.

Водночас досвід функціонування територіальних громад в умовах

перехідної економіки показав досить високий рівень ефективності існуючої форми організації. Проте організація функціонування місцевого самоврядування в Україні характеризується низкою недоліків, серед яких особливу роль відіграє неузгодженість теоретико-методичного апарату з новими прогресивними підходами, що визначають значущі джерела вдосконалення ефективності системи.

Місьцеве самоврядування в Україні за роки незалежності пройшло непростий шлях становлення та довело свою важливість, необхідність і здатність вирішувати проблеми та забезпечувати існування територіальних громад.

Більшість громадян нашої країни так чи інакше інтегровані в структуру системи місцевого самоврядування (як члени територіальних громад) і щоденно зустрічаються з результатами своєї діяльності, а отже, спираючись переважно на цей досвід вони формують ставлення до влади – як місцевої, так і державної [15], але у своїй діяльності місцеві органи влади стикаються з проблемами недостатнього фінансування своєї діяльності [9].

Сучасний стан місцевого самоврядування характеризується відсутністю належних матеріально-фінансових, людських та інших ресурсів, необхідних для виконання завдань і повноважень місцевого самоврядування, кризою в житлово-комунальному господарстві, соціальному забезпеченні інфраструктурної системи, поглиблення диспропорцій у соціально-економічному стані територіальних громад та регіонів. ... Проте найскладнішою проблемою розвитку місцевого самоврядування є проблема місцевих фінансів. Наявність у територіальній громаді фінансових ресурсів, достатніх для вирішення місцевих питань, визначає фактичність місцевого самоврядування в конкретній країні.

Сьогодні, у зв'язку з постійним прагненням до самостійності місцевих бюджетів, що в майбутньому має забезпечити подальший розвиток та зміцнення місцевого самоврядування, проблема забезпечення фінансової незалежності та

узгодженості місцевих органів влади набуває все більшої актуальності. Рівень соціально-економічного добробуту населення країни безпосередньо залежить від зростання потужних органів місцевої влади на рівні здатності забезпечити належне фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я, вирішення проблем та захисту інтересів громадян. Діяльність інституту місцевого самоврядування є нормою демократичного розвитку країни, яка передбачає широку автономію населення щодо вирішення проблем розвитку самоврядування.

Усе це є фундаментальною умовою децентралізації бюджетних коштів як однієї з форм функціонування міжбюджетних відносин [8].

Територіальні громади функціонують як суб'єкти єдиної економічної системи. Тому щодо їх безпеки виникає інший тип загрози. До них належать:

1. Високий рівень залежності поточного фінансового благополуччя та перспектив розвитку територіальних громад від політичних рішень центральних органів влади щодо структурних реформ, зокрема, у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення. Населення.

2. Зростання соціальної напруги серед жителів територій через політичну нестабільність в країні.

3. Депопуляція місцевого населення, у тому числі через переміщення робочої сили за кордон.

4. Погіршення інвестиційного клімату через об'єктивні (війна на сході України, анексія Криму) та суб'єктивні (безбожність суддів і правозахисників, корупція тощо) чинники.

5. Погіршення стану довкілля та зростання загрози надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Ці фактори загрожують фінансовій безпеці місцевих громад. Адже результатом їхніх дій є звуження та скорочення джерел надходжень до бюджетів місцевого самоврядування, погіршення структури доходів через зростання залежності від фінансових пільг. Джерела

загроз фінансовій безпеці територіальних громад значною мірою мають зовнішній характер, оскільки визначаються економічною політикою центральних органів влади. Внаслідок особливостей функціонування окремих громад виникають внутрішні загрози їх фінансовій безпеці. Серед них доцільно виділити наступні:

1. Неefективна структура територіальної економіки. Крім того, про це свідчать різні темпи зміни валового регіонального продукту (ВРП) в Україні (табл. 1) та його розміри на одну особу. Так, ВРП на душу населення у Києві у 2016 році був у 3,4 рази вищим за середній по Україні. Без урахування міста Києва, яке має статус столиці країни та, відповідно, додаткові можливості для формування ВРП, розрив за показником ВРП на душу населення у 2019 р. між найбільшою (Полтавська область) та найменшою (Чернівецька область) розвинених регіонів було майже в 3, 5 рази.

2. Незадовільний стан комунальної інфраструктури. Є підстави стверджувати, що майже в кожному регіоні нашої України всі складові інфраструктури знаходяться в незадовільному стані. Особливо це зауваження стосується транспортної складової [10].

3. Відсутність багатьох територіальних громад (насамперед сільських) за значний період часу різного походження, а також негативні зміни у складі та структурі видатків.

4. Низький рівень інформованості населення, фінансової грамотності та громадської активності більшості жителів населених пунктів (особливо у сільській місцевості), що послаблює основи прозорості та підзвітності у використанні фінансових ресурсів територіальних громад органами місцевого самоврядування.

5. Відсутність стратегічного бачення діяльності багатьох органів місцевого самоврядування. У свою чергу, їхні лідери впроваджують кількісний спосіб поведінки – отримують більше доходу. При цьому недостатньо

враховується якість структури доходів і не забезпечується високий рівень віддачі, тобто ефективного використання. Ефективне спрямування фінансових ресурсів громад ми пов'язуємо із задоволенням не лише поточних, а й стратегічно важливих потреб розвитку територіальних громад.

Дана загроза має своїми джерелами: «... – з одного боку, донедавна тотальну фінансову бідність громад (за аналогією з фізіологічними потребами людини, сьогодні органи місцевого самоврядування змушені профінансувати якомога швидше та якомога більше базових потреб власних громад); – з іншого, – певну незбалансованість у цільових таргетях таких дефініцій, як національна, економічна та фінансова безпека, що існують в Україні. Якщо національна безпека має спрямованість на досягнення сталого розвитку суспільства, то економічна безпека пов'язана зі сталим і збалансованим зростанням, а фінансова – зі стабільним соціально-економічним розвитком країни. Між економічним розвитком та економічним зростанням існує докорінна різниця. Зростання, передусім, спрямоване на збільшення обсягу матеріальних, людських і фінансових ресурсів, задіяних в економіці, та кількісне зростання обсягу виробленої продукції і наданих послуг. Розвиток передбачає якісне вдосконалення матеріальних і фінансових потоків» [8, с. 1].

Таблиця 2.1

Граничні темпи зміни фізичного обсягу валового регіонального продукту в Україні в 2016–2019 рр., % до попереднього року

Рік	Найбільший темп		Найменший темп	
	регіон	показник	Регіон	показник
2016	Кіровоградська область	109,5	Київська область	93,4
2017	Тернопільська область	108,5	Дніпропетровська область	95,1
2018	Херсонська область	98,	Сумська область	96,6
2019	Хмельницька область	109,0	Кіровоградська область	95,2

Необхідність протидії загрозам фінансовій безпеці територіальних громад не викликає сумнівів. Успіх вжитих заходів залежить як від повноти та

своєчасності їх виконання, так і від чіткого усвідомлення таких загроз суб'єктами фінансового забезпечення. Зазначимо, що перелік загроз економічній та фінансовій безпеці держави міститься в Стратегії національної безпеки України [26]. Щодо фінансової безпеки територіальних громад, то такі нормативні акти не приймалися, в тому числі з урахуванням видового різноманіття загроз для певної громади. У цьому контексті позитивної оцінки заслуговує практика затвердження стратегій розвитку території, при розробці якої використовується достатній науково-методичний інструментарій, зокрема SWOT-аналіз. Вивчення сильних і слабких сторін розвитку суб'єктів господарювання, яке він передбачав, також дає змогу виявити загрозу фінансовій безпеці територіальних громад. Зазначимо, що розумна розробка та затвердження стратегій розвитку громад є завданням найближчого майбутнього для органів місцевого самоврядування, особливо тих, які створені в процесі добровільного об'єднання та прагнуть бути активними, а не пасивними суб'єктами процесу забезпечення достатньої рівень фінансової безпеки території.

Пріоритетними напрямками складання місцевих бюджетів як дієвого інструменту соціально-економічного розвитку суспільства мають бути: розширення та зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування шляхом удосконалення податкового законодавства, визначення нових інструментів залучення коштів та впровадження інноваційних інвестиційних програм у міста, застосовуючи новітні підходи до формування видатків місцевих бюджетів та підвищення ефективності процесу децентралізації накопичених у бюджеті фінансових ресурсів, моніторинг обсягів та якості виконання місцевого бюджету на всіх його етапах [69].

Для оформлення місцевих бюджетів як основи фінансової автономії місцевого самоврядування необхідно запровадити ряд заходів: по-перше, необхідно чітко розподілити повноваження між центральними та регіональними

органами влади та органами місцевого самоврядування та поступово до децентралізації державних фінансових інструментів; по-друге, надходження від обов'язкових платежів повинні розподілятися між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування залежно від їх функцій, що має бути відображено в законодавстві про місцеве самоврядування [3].

З метою забезпечення ефективності та дієвості інституту місцевого самоврядування як невід'ємної частини територіальної організації влади в Україні з'явилася необхідність здійснення низки заходів у сфері ідеології, юрисдикції та технології самоврядування. є терміновим. Сучасна система законодавства, що регулює питання місцевого самоврядування, потребує вдосконалення на основі посилення організаційно-правової, фінансової та матеріальної самостійності місцевого самоврядування [86].

Ефективність використання таких інструментів повинна відповідати якісним і кількісним характеристикам економічного потенціалу.

Скорочення тривалості етапу економічного розвитку призводить до виникнення дефіциту світового невідновлюваного економічного ресурсу – часу. У цьому випадку набирає сили закон дефіциту: поки наявний час не є обмеженням функціонування економічних процесів, доти він розглядається як необмежений ресурс, а прискорення економічних процесів і розвиток Система економічних відносин зумовлює підвищення ролі часу як одного з найважливіших факторів конкуренції.

Підвищення ефективності використання робочого часу актуально для будь-якого виробництва, незалежно від соціальної та організаційно-правової форми підприємства. Жорсткість конкуренції, постійні обмеження ресурсів роблять фактор часу основним фактором успіху підприємства.

Традиційні методи обліку та контролю за використанням робочого часу показують недостатню ефективність, і причиною цього може бути те, що вони базуються на оперативній виробничій методології, а використання часу на

міжопераційному та міжсистемному рівнях приділяється недостатньо. Відсутність комплексного контролю та належного попиту, розрізненість форм і каналів обліку та звітності створюють умови для неефективного використання і навіть втрати робочого часу.

Інтенсифікацію використання виробничих потужностей і досягнення високої ефективності системи можна забезпечити за рахунок збільшення частки корисного часу в загальному бюджеті робочого часу, оскільки уявлення про завантаження всіх видів ресурсів у часі є природним і дозволяє, у першому наближенні, кількісно оцінити ефективність їх використання.

На сучасному етапі особливу роль відіграє скорочення частини інвестиційного циклу, і особливо періодів створення пасивної частини основних фондів, що потребує перебудови економічної логіки інвестиційних процесів та створення інвестиційний механізм, основою якого буде логіка зростання оборотності коштів.

Обов'язковою умовою використання резервів часу є те, що сама робота різними виконавцями може виконуватися абсолютно по-різному, і, перш за все, в різний час. У реальних виробничих умовах це може бути небажаним або взагалі неприпустимим, оскільки необхідно бути впевненим, що виробниче завдання буде виконано вчасно, але з точки зору теорії такий підхід дозволяє виділити величезні резерви виробничого потенціалу. . Переосмислення сучасного досвіду організації функціонування та розвитку територіальних громад в Україні свідчить про необхідність нових рішень у сфері інтеграції концептуальної бази регулювання фінансово-виробничих процесів для забезпечення функціонування громади вчасно. У більшості сучасних теорій увага була зосереджена на досягненні певного результату керованого процесу, а значно менше уваги приділялося проблемам гармонізації всього комплексу ресурсних компонентів. Проблеми побудови гармонізації в динаміці використання всього комплексу ресурсних складових у системі місцевого

самоврядування загалом залишаються невирішеними.

У країнах ЄС паралельно існує кілька концепцій, з яких чітко можна виділити три для розвитку місцевого самоврядування: - концепція, що ототожнює розвиток самоврядування із загальною модернізацією економічної системи країни. територія; - концепція, що пов'язує розвиток місцевого самоврядування виключно зі зменшенням відмінностей між найбільш відсталими регіонами та рештою територій, тобто економічне вирівнювання розглядається як стратегічна мета; - Концепція, що визначає розвиток місцевого самоврядування як розвиток території як єдиного комплексу шляхом використання всіх ресурсів, що знаходяться на цій території (людських, фізичних, природних, ландшафтних тощо), та інтеграції між усіма компонентами. і на місцевому рівні. Ця концепція використовує можливості території в її широкому розумінні (територіальна модель).

Підсумком узагальнення світового досвіду розвитку місцевого самоврядування є висновок про те, що досвід жодної з країн не може бути повністю використаний в Україні, оскільки наша держава є унікальною за своєю економічною та соціальною сферами, менталітетом та культурно-історичним корінням.

Фінансова незалежність місцевого самоврядування є однією з головних перешкод на шляху місцевого розвитку. Відповідальність за надання основних соціальних та адміністративних послуг безпосередньо покладається або делегується органам місцевого самоврядування. Сьогодні всі ці функції можуть виконувати лише ті громади державного та регіонального значення, які, згідно з Бюджетним кодексом, мають відносини з державним бюджетом і мають реальні права на бюджетну автономію. Решта самоврядних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (села, селища, малі міста) дуже обмежені у власних фінансових ресурсах, а також у тих, що передаються їм центральним урядом через регіональний рівень.

Ліва частина бюджетів місцевого самоврядування (близько 90%) спрямовується на забезпечення зобов'язань у соціальній сфері: освіта, охорона здоров'я, культура, делеговані державою органам місцевого самоврядування.

2.2. Оцінка рівня фінансової складової економічної безпеки об'єднаних територіальних громад

Фінансова безпека територіальних громад – це складна структура різноманітних елементів, що представляють окремі сфери безпеки в різних сферах фінансової діяльності. Відповідно, характеризуючи цю структуру, можна визначити найбільш типові елементи, пов'язані з фінансовою безпекою об'єднаних територіальних громад, а саме:

1. Банківська безпека. Стосується системи банківсько-фінансових послуг для населення, яке проживає на території суспільства. При цьому враховується не лише доступність банківських послуг населенню, а й надійність самих банківських установ, що діють на території громади. Разом з тим, в умовах становлення цифрової економіки та широкого використання Інтернет-банкінгу питання банківської безпеки відходять на другий план, оскільки ринок у цьому аспекті залишається розділеним між великими банками, більш надійними, ніж маленькі. регіональні банківські установи.

2. Безпека небанківських фінансових послуг залежить від рівня розвитку та доступності таких послуг для жителів територіального суспільства. Через специфіку такого бізнесу ризики такого характеру притаманні лише громадам великих міст. Але, знову ж таки, виходячи з широкого використання онлайн-доступу до фінансових послуг через Інтернет, забезпечення такої безпеки необхідно досягати за рахунок загального підвищення рівня фінансової грамотності населення територіальних громад.

3. Забезпечення боргу - стосується ризиків погашення позик

територіальною громадою у разі залучення позикових коштів на банківському ринку або шляхом випуску боргових зобов'язань у вигляді цінних паперів. Рівень забезпеченості боргу визначається відношенням загальної суми залучених позабіржовим банком коштів до суми надходжень бюджету в плановому періоді, які можуть бути використані для погашення прийнятих зобов'язань. Значною мірою рівень боргової безпеки залежить від якості фінансового планування територіального суспільства та контролю за використанням коштів його бюджету.

4. Валютне забезпечення - може виникнути у разі залучення позабіржових коштів від іноземних інвесторів для реалізації проектів розвитку територіального суспільства або за умови залучення валютних кредитів на фінансовому ринку. Такий вид безпеки не дуже характерний для українських ОТГ. Проте найменш захищені від подібних ризиків громади, оскільки не мають жодних інструментів для регулювання цих фінансових процесів.

5. Бюджетна забезпеченість – визначається загальним рівнем фінансової життєздатності об'єднаної територіальної громади, який включає обсяги надходжень до бюджету громади та диференціацію їх джерел, а також значною мірою залежить від обсягу видатків, необхідних для забезпечення фінансового забезпечення діяльності громади, включаючи всі проекти сталого розвитку, що реалізуються на її території, а також соціальну інфраструктуру. Фіскальна безпека значною мірою залежить від якості контролю за виконанням бюджетів територіальних громад і базується на традиційних підходах до підтримки фінансової дисципліни, розроблених для обласних бюджетів.

6. Грошова безпека - це забезпечення доступу мешканців територіальних громад та суб'єктів господарювання, які діють на її території, до дешевих кредитних ресурсів для забезпечення власного добробуту або розширення бізнесу. У цьому аспекті територіальні суспільства можуть виконувати роль посередника між банківськими установами та позабіржовими суб'єктами для

задоволення зазначених потреб.

. Податкова безпека - в основному, забезпечення фінансової дисципліни платників податків, які діють на території територіального суспільства. При цьому ОТГ мають забезпечити якісну співпрацю з суб'єктами господарювання для сприяння їх ефективній діяльності, що потягне за собою наявність достатніх фінансових ресурсів для виконання податкових зобов'язань перед бюджетом територіальної громади. Як показує практика, рівень податкової безпеки низький для громад, які залежать від одного чи кількох магістральних підприємств. А також управління податковою безпекою у великих громадах набагато складніше, ніж у малих сільських ОТГ. Таким чином, можна стверджувати, що на основі оцінки основних структурних елементів фінансової безпеки об'єднаних територіальних громад стає можливим визначити головну характеристику фінансової безпеки ОТГ, як її здатність дотримуватись стійкості. від ризиків, визначених елементами фінансового забезпечення, а також для виконання своїх фінансових зобов'язань відповідно до визначеного бюджету. громади та планів її розвитку. Все це в кінцевому підсумку призведе до збільшення можливостей досягнення цілей сталого розвитку територіальної громади в плановому періоді, оскільки стабільність фінансових потоків ОТГ також визначатиме стабільність фінансування всіх реалізованих проектів соціально-економічного розвитку. на його території. При цьому саме фінансова безпека є основою для прийняття інвесторами рішень щодо участі в таких проектах територіальних громад. Як показує практика, після проходження в Україні процесу бюджетної децентралізації саме бюджетна безпека є визначальним елементом фінансової безпеки об'єднаних територіальних громад. Відповідно, оцінка фінансової безпеки також переважно базується на оцінці рівня бюджетної безпеки громади. У практичному плані конкретні показники, що характеризують бюджетну безпеку, визначені Бюджетним кодексом України та повністю застосовуються до бюджетів реформованих ОТГ

(табл. 2.2). Проте на практиці фінансова безпека територіальних громад також залежить не лише від дотримання нормативів діяльності та наповнення їх бюджетів, а й визначається впливом зовнішніх та внутрішніх факторів, що формують специфіку середовища, в якому функціонує ОТГ.

Таблиця 2.2

Індикатори фінансової стійкості бюджетів ОТГ

Індикатори	Значення показника
Оборотний залишок бюджетних коштів	Не більше 2% планових видатків загального фонду бюджету. На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі
Місцеві гарантії для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання	Надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом
Загальний обсяг місцевого боргу	Не може перевищувати 200% середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку
Резервний фонд бюджету	Не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду бюджету. Порядок використання коштів визначається Кабінетом Міністрів України
Видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу	Не можуть перевищувати 10% видатків загального фонду місцевого бюджету

Відповідно, говорячи про бюджетну безпеку територіальних громад, необхідно враховувати вплив таких факторів і для забезпечення високої ефективності фінансової діяльності суспільства в цілому, необхідно сформувати стратегію її розвитку, яка і повинна ґрунтуватися на основі фінансової безпеки. Ключовими елементами такої стратегії повинні бути безпосередньо бюджетна стратегія ОТГ, а також формування дійової системи контролю за виконанням бюджетних мер територіальної общини та визначення інструментів оперативного втручання у випадках, коли планові показники стратегії розвитку ОТГ відклоняються від фактичних в процесі їх бюджету. Для цього необхідно визначити конкретні принципи реалізації моніторингу виконання бюджету спільного територіального суспільства, а також узгодити саму стратегію з

конкретними цілями стабільного розвитку суспільства та проектами, які для реалізації цих цілей реалізуються в плановому періоді.

Є різні підходи до формування системи відповідних індикаторів і обґрунтування їх порогових значень [3]. Тому при виборі критеріїв і показників був узагальнений наявний досвід, а також вчена взаємозалежність конкурентоспроможності та економічної безпеки регіонів. У відмінності від наявної індикативної системи оцінки конкурентоспроможності та безпеки держави в регіональній системі немає окремих виділених фінансових та зовнішньоекономічних блоків, хоча ряд індикаторів цих блоків вийшов у склад системи показників. У це ж час велике увагу приділяється інноваційному блоку – ці індикатори відображають стан різних аспектів інноваційної діяльності регіонів, оскільки саме інноваційні перетворення стають імперативною конкурентоспроможністю та необхідними умовами модернізації економіки. Регіони, в силу особливостей соціально-економічного розвитку, гнучкості та здатності до змін, повинні стати локомотивом інноваційних зрушень у країні. Крім інноваційного блоку, в індикаторах включений екологічний блок: викиди в атмосферу від стаціонарних джерел, викид стічних вод, лісовідновлення. Вибір цих індикаторів обумовлено доступністю їх для аналізу. Хоча вибір порогових значень цих індикаторів досить умовний, він дозволяє проводити загальний аналіз регіонів за ступенем екологічних загроз (табл. 2.3). Список наведених в табл. 2.2 індикатори можуть стати основою для оцінки стану конкурентоспроможності економіки та економічної безпеки регіону, визначення «проблемних» місць, слабких сторін та ушкодження загроз. Ім'я загальної системи виміру покращує процес управління економічним розвитком в межах держави, оскільки виражене положення дозволяє розглядати території в межах держави за одиничними критеріями та робити адекватні висновки щодо конкретних проблем і небезпеки окремо взятого регіону, надавати співробітництво та взаємодіяти з іншими в загальнонаціональній економічній

системі .

Використовуючи індикатори, які мають різні одиниці вимірювання, варто використовувати метод згладжування, реалізація якого передбачає такі етапи: (1) визначення мети і завдань дослідження; (2) вибір системи індикаторів; (4) збір даних; (5) нормування індикаторів; (6) агрегація інформації; () визначення вагових коефіцієнтів; (8) аналіз і прогнозування.

Таблиця 2.3

Показники (індикатори) економічної безпеки територіальних громад

№	Назва індикаторів
Економічний розвиток	
	ВРП на одну особу, тис. грн
	Рівень інфляції, %
	Частка інвестицій в основний капітал у ВРП, %
	Ступінь зносу основних фондів промислових підприємств, %
	Відношення сальдо зовнішньоторговельного балансу до ВРП
	Відношення сальдо консолідованого бюджету ОТГ до ВРП
Соціальний розвиток	
	Відношення доходів на одну особу до прожиткового мінімуму, %
	Відношення середньої пенсії до середньої заробітної плати, %
	Рівень безробіття, %
	Очікувана тривалість життя при народженні, роки
	Житлова площа на одного мешканця, м ²
	Частка коштів на охорону здоров'я, освіту і соціальну політику у ВРП, %
Інноваційний розвиток	
	Частка інноваційної продукції у всій продукції промисловості, %
	Кількість осіб, зайнятих науковими дослідженнями і розробками на 10 тис. зайнятих
	Частка внутрішніх витрат на наукові дослідження і розробки у ВРП, %
	Інтенсивність витрат на технологічні інновації (відношення витрат на технологічні інновації до обсягу випущеної продукції), %
	Кількість поданих заявок на винаходи на 10 тис. населення

При дослідженні стану конкурентоспроможності та економічної безпеки порівняння результатів з пороговим значенням недостатності, важлива інформація, наскільки значення відрізняється від порогового. Тому

целесообразно використовувати так звану «теорію зони» (зона «катастрофічного ризику», «критичного ризику», «значительного ризику», «умереного ризику», зона «стабільності») для ранжування індикаторів за ступенями видалення від порогового значення. Ця теорія схожа на теорію економічного аналізу – спектральний метод, що передбачає проведення аналізу фінансових коефіцієнтів шляхом зіставлення отриманих значень рекомендованими нормативними величинами, що використовує при цьому систему рознесення цих значень за зоною видалення від оптимального рівня. Подібний метод, по нашому мнению, підходить і для використання в аналізі індикаторів конкурентоспроможності та безпеки регіону.

Слід зазначити, що можна підтвердити, що забезпечення відповідного рівня фінансової безпеки об'єднаних територіальних общин неможливо без визначення ключових структурних елементів цієї безпеки, які є найбільш важливими для кожної окремої общини. При цьому на основі визначення таких пріоритетів необхідно сформулювати стратегію фінансової безпеки ОТГ, узгоджену з її бюджетними можливостями та планами показників для цілей стабільного розвитку суспільства. При цьому практична реалізація будь-яких проектів соціально-економічного розвитку територіального суспільства повинна передбачати необхідність оцінки потенційних ризиків від впровадження таких проектів, а також вимагає узгодження стратегії розвитку ОТГ саме в аспектах необхідності забезпечення фінансової безпеки під час реалізації проекту.

2.3. Міжуніципальне співробітництво та створення об'єктів спільної власності територіальних громад

Багато фахівців і вчених визначили задоволення своїх потреб як основний пріоритет у забезпеченні життєдіяльності членів територіального суспільства. Серед характеристик задоволення потреб територіального суспільства можна

виділити їх повноту та ефективність.

Саме в контексті ефективності задоволення потреб населення громад фахівцями було обрано для розгляду 15 перспективних напрямків розвитку, з яких за результатами оцінки ефективності було обрано три найбільш перспективні:

1. Технології прискорення введення в експлуатацію виробничих фондів підприємства. Ефективність сучасної територіальної громади не в останню чергу визначається здатністю оперативно задовольняти потреби її членів, що прямо пропорційно швидкості введення її виробничих фондів в експлуатацію;

2. Технології підвищення ефективності організації інфраструктурного виробництва. Лєвова частка нагальних потреб членів суспільства (тепло, енергія, водопостачання/відведення тощо) може бути задоволена виключно за рахунок функціонування масштабних інфраструктурних об'єктів. Відповідно, для забезпечення належної якості та безперебійного надання даного виду послуг необхідно оптимізувати організацію його виконання.

3. Технології співробітництва територіальних громад, зокрема, спільна реалізація спільних проектів та використання їх результатів. Станом на 1 січня 2019 року в середньому частка бюджетних коштів розвитку у загальному бюджеті територіального суспільства становила близько 2%, що унеможливило виконання відносно великих проектів для багатьох українських громад. Загальна реалізація проектів громадами дає змогу розподілити між ними витрати на реалізацію, ризики та результати реалізації [1].

Однією з форм акумуляції коштів розвитку є міжмуніципальне співробітництво.

Загалом міжмуніципальне співробітництво (ММС) як нова (інноваційна) політика місцевого та регіонального розвитку останнім часом набуває все більшого поширення в країнах Європи, зокрема в Україні. Його поява пов'язана з тим, що місцеві органи влади багатьох європейських країн (в тому числі й

України) сьогодні стикаються з проблемами, можливі шляхи вирішення яких пропонує ІМК. Воно має значний потенціал, який може принести значну користь для сталого розвитку громад незалежно від їх розміру [2].

Досвід багатьох країн засвідчує, що територіальні громади місцевого рівня ніколи не є повністю самодостатніми, незалежно від їхнього розміру та населення. У зв'язку з цим міжмуніципальне співробітництво є інноваційною та актуальною формою діяльності багатьох громад. Це логічне рішення нейтралізувати наслідки нераціонального розподілу функцій і ресурсів між різними рівнями державної влади, недосконалою організацією територіальної влади тощо [23].

Співробітництво територіальних громад в Україні здійснюється відповідно до Законів України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" та "Про співробітництво територіальних громад". В них передбачено наступні форми співробітництва:

- «...делегування одному з суб'єктів співпраці іншими суб'єктами співпраці виконання одного або декількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- співфінансування (супровід) суб'єктами співпраці підприємств, установ та організацій комунальної власності - об'єктів інфраструктури;
- формування спільних комунальних підприємств, установ та організацій - об'єднаних об'єктів інфраструктури;
- формування спільних органів управління для спільного здійснення повноважень, визначених законом».

Специфіка кожної форми співпраці регулюється рядом відповідних правових норм.

Кожна з цих форм співпраці має свої особливості, завдяки яким одна форма співпраці відрізняється від іншої. Відрізняються вони, перш за все, призначенням.

Частина 1 ст. 10 Закону України «Про співпрацю територіальних громад» законодавець у цілому визначає мету співпраці у такій формі, як делегування виконання окремих завдань.

Зокрема, зазначалося, що на підставі договору про співробітництво декілька суб'єктів співробітництва можуть делегувати одному з таких суб'єктів одне або декілька завдань із передачею відповідних ресурсів, що допоможе забезпечити виконання завдань та функцій, що регламентуються. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ефективне використання коштів з бюджетів місцевого самоврядування. Перелік завдань, делегованих органу місцевого самоврядування суб'єкту співробітництва, має бути визначений у договорі на цю форму співпраці через чітко сформульовані обов'язкові для виконання розпорядження, виконання яких стосується одного із суб'єктів співробітництва. Щодо мети реалізації спільних проектів, то законодавець утримався від мети цієї форми співпраці, але мета спільного проекту повинна бути визначена суб'єктами співробітництва у відповідному договорі, як того вимагає Закон України «Про Співпраця територіальних громад».

Більш детально за напрямками стан міжмуніципального співробітництва територіальних громад на початок 2020 року можна дослідити за даними табл. 2.4.

Станом на 1 січня 2020 року укладено 296 угод про співпрацю територіальних громад у формі реалізації спільних проектів, 110 громад використовують як інструмент міжмуніципального співробітництва.

Можна визначити, що більшість угод міжмуніципального співробітництва спрямовані на вирішення проблем освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та житлово-комунального господарства.

На Полтавщині фактично зосереджені спільні міжмуніципальні проекти, спрямовані на забезпечення пожежної безпеки. Хоча пожежна безпека реалізує

не тільки технологічний захист, а й охорону навколишнього середовища, що надає значення цим проектам.

Також можна відзначити низьку активність співпраці місцевих громад щодо реалізації проектів благоустрою територій.

Таблиця 2.4

Стан міжмуніципального співробітництва територіальних громад на початок 2020 року

Область	Загальна кількість проектів співробітництва	Кількість тер. громад, що скористалися співробітництвом
Донецька	1	3
Волинська	9	2
Вінницька	55	166
Дніпропетровська	6	14
Житомирська	15	41
Закарпатська	2	4
Чернігівська	6	12
Івано-Франківська	11	8
Київська	6	9
Кіровоградська	4	8
Луганська		
Львівська	2	5
Одеська	2	9
Миколаївська		
Полтавська	89	468
Запорізька	8	12
Рівненська	8	24
Сумська	25	55
Тернопільська	5	13
Харківська	20	
Херсонська	1	2
Хмельницька		
Черкаська		
Чернівецька		

Слід зазначити, що метою співпраці в такій формі, наприклад, співфінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної власності, є досягнення високого рівня ефективності використання ресурсів

муниципалітетів. Таке використання має здійснюватися на основі спільного використання об'єктів комунальної інфраструктури у розпорядженні одного із суб'єктів співробітництва, що дозволить співпрацювати на договірних засадах шляхом співфінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунального господарства. власність.

У законодавстві наголошується, що така форма співпраці має відповідати вимогам Бюджетного кодексу України (частина перша статті 12 Закону України «Про співробітництво територіальних громад»).

Також є прогалини в нормативно-правовій базі співробітництва, тому договір про утворення спільної архівної установи не був затверджений, оскільки не збігався з жодним із регламентованих законом.

Як уже зазначалося, станом на 1 січня 2020 року прийнято 296 спільних проектів територіальних громад.

Для полегшення вибору суб'єктами кооперації її форми необхідно визначити її кінцеву мету та завдання, вирішення яких буде запорукою досягнення поставлених цілей. Після цього необхідно порівняти зміст конкретної форми співпраці зацікавлених територіальних громад із формами співпраці, визначеними Законом України «Про співпрацю територіальних громад» (ст.ст. 10, 11, 12, 13, 14). . .). Якщо зміст необхідної форми співпраці для потенційної співпраці збігається, наприклад, із щонайменше двома формами співпраці, визначеними вищезазначеним законом, слід розглянути можливість укладання двох договорів про співпрацю, що визначають порядок їх укладення.

Слід зазначити, що інтеграція ресурсів у процесі міжмуниципального співробітництва дозволяє знизити витрати окремої громади на створення виробничого об'єкта та сприяє скороченню термінів реалізації проектів, спрямованих на задоволення потреб представників громади.

Аналіз вітчизняного законодавства та динаміки змін адміністративно-територіального устрою України дозволили зробити висновок про те, що в

країні відбувається реформа децентралізації влади. Метою реформи є формування потужного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення та функціонування повноцінного середовища життя громадян. Реформи спрямовані на забезпечення органів місцевого самоврядування якісними та доступними державними послугами, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життя, а також узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Динаміка створення територіальних громад не є пропорційною.

Регіони розрізняються за швидкістю формування громад за часом і кількістю.

Разом із процесом утворення територіальних громад розвивався процес їх об'єднання в об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Проведене під час написання розділу узагальнення практики фінансування розвитку територіальної громади дозволило дійти висновку, що воно здійснюється у двох напрямках: по-перше, за рахунок податкових надходжень до місцевих бюджетів громади, по-друге, завдяки поточній місцевій ініціативі, у проектному підході до вирішення проблем на основі партнерства держави, бізнесу та суспільства.

Бюджетні кошти надходять і витрачаються нерівномірно протягом року, що не повністю відповідає потребам суспільства. Більш ефективним фінансуванням є реалізація проектів на основі партнерства. Об'єкти житлово-комунального господарства (ЖКГ) є значним навантаженням на фінанси суспільства, оскільки створюють умови життя місцевого населення. Пріоритетність фінансування житлово-комунальних послуг має бути на демократичних засадах: кожна громада за спільно затвердженою шкалою оцінок визначає ступінь потреби у забезпеченні окремих компонентів інфраструктури.

Узагальнення досвіду міжмуніципального співробітництва та створення об'єктів спільної власності територіальних громад дозволило зробити висновок про доцільність формування об'єднаних громад під час реалізації проектів щодо

надання населенню окремих видів соціальних послуг, які потребують значного фінансування.

Дієвим інструментом розвитку місцевого самоврядування є співпраця місцевої влади, держави та бізнесу на засадах партнерства. Утворення комунальних підприємств спільної власності, установ та організацій як форми співпраці переслідує мету реалізації спільних інфраструктурних проектів та виконання функцій, що становлять колективний інтерес для зацікавлених територіальних громад.

Висновки до розділу 2

На основі проведеного дослідження приходимо до наступних висновків та узагальнень.

1. Економічній безпеці громад загрожують різноманітні події, явища, процеси. Вони виникають і загострюються через недосконалість інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування, розвитку територіальних громад як суб'єктів національної економічної системи, а також у зв'язку з особливостями територіального господарства, станом с. комунальної інфраструктури, рівня громадської активності та фінансової грамотності мешканців тощо.

2. Перелік потенційних загроз фінансовій безпеці громад доцільно визначити в процесі формування стратегій розвитку територій та застосування для цього SWOT-аналізу. Отже, подальше вивчення проблеми фінансової безпеки територіальних громад потребує розробки її показників, обґрунтування їх порогових значень, аналізу стану фінансової безпеки територіальних громад в Україні та визначення можливих напрямів її зміцнення в контексті бюджетна децентралізація. Такі заходи сприятимуть правильному наголосу та визначенню поточних пріоритетів у національній політиці територіального розвитку, визначенні сфер фінансової відповідальності органів влади різних рівнів, досягненню належного стану захисту фінансових інтересів окремих територіальних громад та, зрештою, , держава в цілому.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗМІЦНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Світовий досвід забезпечення функціонування територіальних громад в забезпеченні безпечного їх розвитку.

На національному та регіональному рівнях ЄС існує кілька концепцій одночасно, з яких можна чітко виділити три концепції розвитку сільської місцевості:

- «...концепція, що визначає розвиток сільської місцевості із загальною модернізацією сільського господарства та агропродовольчого комплексу. Ця концепція передбачає розвиток галузі (галузева модель);

- концепція, що пов'язує розвиток сільської місцевості зі звуженням відмінності між найбільш відсталими сільськими районами та рештою економіки (концепція конвергенції, модель перерозподілу);

- концепція, що визначає розвиток сільської місцевості з розвитком сільських територій в цілому за рахунок використання всіх ресурсів, розташованих на даній території (людських, фізичних, природних, ландшафтних тощо), та інтеграції між усіма компонентами та сферами виробництва на місцевому рівні. Ця концепція використовує можливості території в її найширшому сенсі (територіальна модель)» [46].

Також існує законодавче середовище, яке регулює всі види діяльності у сфері територіального управління [8].

Зазначимо, що Європейська хартія місцевого самоврядування, ст. 3 якого передбачає, що органи місцевого самоврядування повинні мати право регулювати діяльність та керувати значною частиною справ в інтересах місцевого населення. ст. 9 містить такі основні положення:

- органи місцевого самоврядування мають право в межах своєї економічної політики мати власні відповідні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх функцій;

- фінансові ресурси органів місцевого самоврядування повинні відповідати функціям, передбаченим Конституцією або законом;

- частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має бути отримана за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких органи місцевого самоврядування мають право встановлювати в межах, встановлених законом [31].

Загальним правилом для більшості країн є принцип розподілу територіальних громад з виборними органами управління та власними бюджетами. У Великобританії місцеві бюджети існують у районах, округах і містах; у Швейцарії, в кантонах і громадах; у Німеччині - у громадах і містах; в Італії та Бельгії - у провінціях, комунах; у Данії, Норвегії, Швеції – у сільських та міських комунах.

У 2003 році Світовий банк опублікував Збірник місцевого економічного розвитку (MER), який містить основні концепції та приклади передової практики місцевого економічного розвитку з усього світу. Приклади світлодіодів надали авторитетні організації та установи, зокрема: ЄС, ОЕСР, USAID. У цій публікації визначено: «Місцевий економічний розвиток – це процес, у якому громадський, економічний та недержавний сектори працюють разом, щоб створити кращі умови для економічного зростання та створення нових робочих місць. Його мета – покращити якість життя для всіх» [10].

Є певна схожість із початковими умовами реформи в Польщі та Україні. Це викликає спокусу повною мірою використовувати польський досвід в українських умовах. Проте не варто підкреслювати лише його позитивні риси, зокрема небезпеку повторення помилок польського уряду, а також недопущення жорсткості адаптації польського досвіду до українських реалій. Для адекватного

використання польських інструментів у проведенні адміністративної реформи необхідно всебічно її осмислити, зрозумівши, на які питання польська реформа дала відповіді, на які не могла дати відповіді, і які питання є певною мірою унікальними для України. Польський досвід показує, що в сучасній Європі практично неможливо зробити державне управління ефективним без децентралізації. Таким чином, загальні принципи ефективної адміністративної реформи в будь-якій країні регіону будуть схожими. Водночас це не означає, що Україна може вільно та механічно використовувати польський досвід та наукові розробки у цій сфері. По-перше, масштаб завдань, які раніше стояли перед Польщею, дещо відрізняється від того, чого мала б досягти Україна [84].

Континентальна (французька) модель заснована на поєднанні державного управління та місцевого самоврядування. Специфіка останнього пов'язана з особливостями історичного розвитку Франції [33].

Відповідно до чинної Конституції Франції 1958 року її система місцевого самоврядування включає 22 регіони і 5 так званих іноземних регіонів, розташованих за межами континентальної Франції, з політичним статусом, схожим на звичайний мегаполіс. Вони складаються з 96 відділів і 5 закордонних відділів відповідно. Париж має статус як комуни, так і департаменту [10].

Найнижчий рівень – муніципалітети (комуни) у кількості 36 51 (сьогодні реформа триває в напрямку злиття). Таку кількість комун можна пояснити історичним розвитком цієї держави, зокрема її багатонаціональністю тощо. Таким чином, за своїми характеристиками комуни можуть суттєво відрізнятися. Кожна гміна має право обирати міського голову та муніципальну раду з однаковою кількістю повноважень, незалежно від кількісних чи територіальних особливостей гміни. З 1982 року комунам надано особливий статус і можливість поділу на муніципальні округи (муніципальні округи), представлені містами Париж, Ліон і Марсель.

Заслуговує на увагу принцип, який визначає необхідність професійного

лідерства у стратегічному управлінні та місцевому економічному розвитку.

Його практична апробація здійснюється шляхом створення структур, у яких зосереджені висококваліфіковані кадри, які безпосередньо беруть участь в обґрунтуванні напрямів та механізмів розвитку території.

Наприклад, у Канаді спеціально створені професійні асоціації експертів з економічного розвитку, члени яких займаються розвитком та диверсифікацією місцевої економіки. Для підготовки таких спеціалістів понад 30 років тому були створені численні освітні програми, зокрема Програма економічного розвитку Університету Ватерлоо [8].

У США на рівні міст діють комісії або агентства, що спеціалізуються на економічному розвитку та відповідають за підготовку цільових програм, спрямованих на підвищення якості життя населення та зміцнення конкурентних позицій території. Основними завданнями таких програм може бути сприяння розвитку бізнесу, збільшення виробництва перспективних товарів і послуг, створення робочих місць. Вони активно розробляють питання покращення ресурсного потенціалу регіонів та населених пунктів. [5].

Ключем до стратегічного менеджменту є концепція стейкхолдера – окремої особи чи організації, чий інтереси значною мірою пов'язані з певною територією і чий ресурси мають значний вплив на її розвиток. Слід підкреслити, що зацікавлені сторони представлені не лише міждержавними групами, а й зовнішніми (для конкретної місцевої громади) організаціями [].

Основним принципом розробки місцевих стратегій є врахування поглядів широкого кола зацікавлених сторін. Багато дослідників вказують, що за участі зацікавлених сторін у формуванні стратегій на початкових етапах значно зростає ймовірність їх підтримки ключових проектів місцевого розвитку. Крім того, першочергове значення має участь зацікавлених сторін в оцінці поточного стану навколишнього середовища та виборі реалістичних стратегічних проектів [32].

Етап стратегічного управління – стратегічне планування – слід розглядати окремо як результат (стратегічний план як зведений документ) і як процес (розробка та реалізація планів), що забезпечує накопичення знань, інноваційних ідей та ініціатив, досягнень [6].]

Враховуючи те, що місто є підсистемою в регіональних, національних та світових соціально-економічних системах, кожна з яких має декілька груп впливу на містобудування, структура стейкхолдерів досить різноманітна. До нього входять державні та регіональні органи влади, приватні підприємства, які розташовані на відповідній території або вважають її ринком збуту, політичні партії, громадські організації тощо. Тому партнерство між громадою, владою та державою слід розглядати як основну. принципи розробки та реалізації бізнес-стратегій. Цей принцип також практично відображений у процесі інтеграції стратегій, розроблених на кожному рівні управління (міста, області, штату) [8].

Обов'язковою умовою є згода всіх сторін на участь у вирішенні проблеми. Попередня угода дозволяє більш детально обговорити програму дій, а також визначити методи.

Початковий етап закінчується підписанням угоди, що є початком етапу планування. Після узгодження плану сторони підписують остаточну угоду, яка разом з іншими угодами утворює пакет документів, що подаються на затвердження парламенту, провінційній асамблеї та муніципалітету. У розгляді проекту беруть участь не лише депутати та чиновники, а й представники різних соціально-економічних груп (від промисловості, аграрного сектору, транспорту тощо) та громадськості. Після процесу затвердження проект переходить до завершального етапу – реалізації [39].

Принципово важливо забезпечити активну роль представників місцевої громади та їх безпосередню участь у розробці стратегії розвитку міста.

У світовій практиці апробовано численні інструменти для введення громадськості в процес стратегічного планування: - огляд мешканців з метою

виявлення сучасних цінностей та бачення міста на довгострокову перспективу; - проведення семінарів та круглих столів для обговорення та вивчення відповідей на результати опитування; - розробка спеціального інтерактивного веб-сайту для поширення інформації про хід стратегічного планування та постійного зворотного зв'язку з місцевими жителями; - тематичні дискусії в Інтернеті; - спілкування з міським головою, депутатами міської ради в мережі Інтернет; - загальні презентації стратегії та програм її реалізації [85].

Різноманітність позицій міст у регіональних і державних системах, інші фундаментальні політичні, економічні, культурні та історичні причини визначають велику кількість стратегій. При цьому існує перелік незмінних складових стратегічних планів: ефективне використання передових технологій та знань, покращення бізнес-клімату, стимулювання інвестиційної діяльності, формування та розвиток конкурентоспроможних кластерів, сприяння розвитку інноваційних галузей, інноваційний розвиток інфраструктура міста; розвиток туризму; збільшення відсотка зайнятості; підвищення кваліфікації персоналу; стимулювання малого та середнього бізнесу; підтримка процесу створення нових підприємств; внутрішньорегіональне співробітництво; міжнародні відносини тощо [8].

Крім того, університети, діяльність яких важлива для місцевого розвитку, традиційно посідають значне місце в стратегічних планах розвинутих європейських міст [9]. Процеси створення нової інтелектуальної власності, комерціалізації, навчання та залучення молоді є особливо актуальними у світлі організаційного навчання та управління знаннями. Іншим важливим аспектом стратегій розвитку території є активізація взаємодії бізнесу з університетами (науково-технологічними парками, агентствами з поширення технологій тощо) [6].

Слід також наголосити на посиленні зовнішньоекономічних вимірів у плануванні розвитку великих міст. В основі цього процесу лежить глобалізація

економіки, що виявляється в інтернаціоналізації економічних зв'язків. Це супроводжується високими темпами зростання іноземних інвестицій, які на порядок перевищують темпи зростання світової торгівлі. Інвестиції відіграють ключову роль у передачі технологій, реструктуризації промисловості та створенні глобальних підприємств. Актуалізація зовнішньоекономічного аспекту зумовила використання інструментів міжнародного маркетингу для розробки програмних документів розвитку території.

Перехід більшості розвинених країн до розробки та реалізації національних стратегій сталого розвитку знову загострив проблему збереження довкілля. Внесення екологічної складової до порядку денного планів соціально-економічного розвитку територій пов'язане з оновленням складу показників, що використовуються при плануванні та моніторингу [8].

Отже, можна зробити висновок, що найбільш популярними з точки зору застосування в більшості міст є дві організаційні форми управління процесами реалізації стратегічних планів. У першому випадку цю функцію виконує структурний підрозділ муніципалітету, у другому – спеціально створена організація на засадах державно-приватного партнерства. Ця форма організації має ряд переваг: по-перше, реалізація цілей місцевого розвитку забезпечується не лише за рахунок муніципального фінансування, а й за рахунок бізнес-середовища, домогосподарств тощо; По-друге, його горизонтальна структура дозволяє швидко приймати рішення; По-третє, організація функціонує в знайомому бізнес-середовищі, в рамках клієнто-орієнтованої культури [6].

Успішна реалізація стратегічного плану передбачає: - розробку системи оцінки розвитку міста;

- розробка системи бюджетування;
- здійснення щорічного моніторингу результатів досягнення стратегічних цілей;
- забезпечення узгодженості структури річного звіту муніципалітету цілям

та напрямам стратегічного розвитку [42].

Світовий досвід організації та розвитку територіальних громад різноманітний. Вибір найбільш вдалих сегментів і механізмів територіального устрою, найбільш прийнятних для нашої держави, є завданням для професійного та наукового визначення. Процес відбору має враховувати євроінтеграційні прагнення нашої держави.

3.2. Напрями покращення державної політики зміцнення конкурентоспроможності та економічної безпеки територіальних громад

Державна політика зміцнення конкурентоспроможності та економічної безпеки регіонів визначається як сукупність стратегічних заходів, засобів, механізмів, інструментів та взаємоузгоджених дій органів державної влади та місцевого самоврядування для: забезпечення безпечного збалансованого як економічного, так і соціального розвитку його регіонів. регіони, створення безпечного середовища проживання людей на всій території України; забезпечення просторової єдності країни та сталого розвитку регіонів. Основними принципами державної політики щодо забезпечення конкурентоспроможності та безпеки регіонального розвитку є: конституційність і законність; верховенство прав людини; єдність; складність; координація; децентралізація; субсидіарність, доступність, програмність тощо. Усвідомлюючи необхідність удосконалення державної регіональної політики в Україні, її реалізація на сучасному етапі має здійснюватися за такими напрямами: 1) формування ефективної системи державної влади в регіонах; 2) сприяння підвищенню рівня матеріального, фінансового, кадрового, інформаційного забезпечення розвитку регіонів; 3) сприяння інтеграції регіональних інформаційно-освітніх просторів в єдиний всеукраїнський простір; 4) запровадження дієвих механізмів представництва інтересів регіонів на

загальнодержавному рівні, а на регіональному рівні – територіальних громад. Загалом, питання участі територіальних громад у вирішенні соціально-економічних проблем на місцевому рівні та забезпеченні економічної безпеки на регіональному рівні часто визначається як пріоритетне та досить спірне. Фактично територіальні суспільства не є об'єктами державної регіональної політики. В Україні право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення гарантується Конституцією України, але на практиці фактично не реалізується. Принципи реалізації незалежності територіальних громад окремим законом не закріплені, а механізми та напрями її реалізації чітко не визначені. З піднесенням громадянської активності після Революції гідності питання правоздатності та дієздатності територіальних громад набуло особливої уваги та актуальності. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» Кабінет Міністрів України своєю постановою затвердив Методику формування заможних територіальних громад [5]. Самі «питання місцевого значення» ще потребують уточнення, оскільки в Конституції України (ст. 143) вони визначені досить нечітко. Основним Законом України передбачена фінансова, організаційна та правова незалежність органів місцевого самоврядування. Це повністю відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування, але, на жаль, не завжди реалізується на практиці.

Реалізація державної політики забезпечення конкурентоспроможності економіки регіону та формування умов для її економічної безпеки може успішно здійснюватися лише шляхом проведення системи економічних, організаційних, фінансових, правових, інформаційних, освітніх, культурних заходів. Така система заходів базується на оцінці та прогнозуванні розвитку регіонів, для яких застосовується комплекс заходів фінансово-економічної підтримки, підвищення конкурентоспроможності територій та сприяння інноваційному розвитку.

Нерівномірність розвитку регіонів та заходи щодо вирівнювання диспропорцій у регіональному розвитку потребують організації моніторингу параметрів конкурентоспроможності та економічної безпеки регіонів. Одним з найважливіших питань є вибір системи показників та обґрунтування їх порогових значень. Порівняльний аналіз регіонів за окремими показниками конкурентоспроможності та безпеки дозволяє визначити як найбільш уразливі зони, так і сильні сторони їх економіки. Існують різні підходи до формування системи відповідних показників та обґрунтування їх порогових значень [3]. Тому при виборі критеріїв та показників було узагальнено наявний досвід, враховано взаємозв'язок конкурентоспроможності та економічної безпеки регіонів. На відміну від існуючої індикативної системи оцінки конкурентоспроможності та безпеки держави, регіональна система не має окремих фінансових та зовнішньоекономічних блоків, хоча ряд показників цих блоків входить до системи показників. При цьому значна увага приділяється інноваційному блоку – ці показники відображають стан.

Регіони, завдяки особливостям соціально-економічного розвитку, гнучкості та здатності до змін, мають стати локомотивом інноваційних зрушень у країні. Крім інноваційного блоку, до показників входить екологічний блок: викиди в атмосферу від стаціонарних джерел, скидання стічних вод, відновлення лісу. Вибір цих показників обумовлений їх доступністю для аналізу. Маючи єдину систему вимірювань, покращується процес управління економічним розвитком всередині держави, оскільки виявлений стан речей дозволяє порівнювати території в межах держави за однаковими критеріями та робити адекватні висновки щодо конкретних проблем і небезпек конкретного регіону, налагоджувати співпрацю та доповнювати один одного в системі народного господарства.

Таблиця 3.1

Комплекс заходів з реалізації ефективної регіональної політики зміцнення конкурентоспроможності економіки та забезпечення економічної безпеки територіальних громад [19].

Напрями формування фінансово-економічного забезпечення	Чинники і засоби підвищення конкурентоспроможності територій та сприяння інноваційному розвитку
<ul style="list-style-type: none"> – коротко-, середньо-, довгострокове бюджетне планування; – бюджетне вирівнювання; – спрямування цільових трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам на вирішення пріоритетних завдань сталого розвитку; – забезпечення стабільних джерел надходжень до бюджету розвитку всіх місцевих бюджетів; – прямі державні інвестиції на реалізацію проектів, спрямованих на модернізацію інфраструктури; – окремі бюджетні програми стимулювання розвитку регіонів; – державна підтримка на конкурсних засадах програм регіонального розвитку на умовах спільного фінансування; – створення системи фондів для фінансування інструментів реалізації регіональної політики 	<ul style="list-style-type: none"> – удосконалення регіонального стратегічного планування та робіт з планування територій, здійснення бюджетного планування відповідно до стратегічних пріоритетів; – підтримка проектів підвищення конкурентоспроможності регіонів; – створення сприятливих умов для прориву в зростанні найбільш інвестиційно привабливих територій; – сприяння формуванню в регіонах кластерів для системного підвищення їхньої сукупної ефективності; – сприяння залученню зовнішніх і внутрішніх інвестицій, створенню технопарків, центрів трансферу технологій, розвитку інноваційної інфраструктури; – стимулювання інноваційної спрямованості розвитку підприємництва, запровадження ефективного механізму правової, фінансової, організаційної підтримки перспективних інноваційних проектів; – підтримка інфраструктури розвитку МСП, особливо у сільській місцевості, кредитно-гарантійні механізми підтримки; – сприяння впровадженню енергозберігаючих технологій, використання місцевих відновлювальних джерел енергії; – розроблення та реалізація державних і регіональних програм відновлення родючості та охорони земель; – соціальна, економічна та екологічна реабілітація проблемних територій з пріоритетним розвитком високотехнологічних видів діяльності; – збереження та ефективне використання природної та культурної самобутності території.

«Наведена система індикаторів конкурентоспроможності та економічної безпеки регіонів не є остаточною і може бути доповнена у разі необхідності.

На тлі побоювань, що імплементація пропонованих Кабінетом Міністрів України механізмів реформування адміністративно-територіального устрою може мати незворотні негативні наслідки не лише для розвитку територіальних

громад, але й для держави загалом, усунення наведених інституціональних перешкод і загроз, зміцнення безпеки розвитку територіальних громад вимагає невідкладного вирішення». Завдання, які є першочерговими для реалізації державою з метою посилення безпеки територіальних громад, перелічені в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Завдання державної політики з формування конкурентних переваг і зміцнення безпеки територіальних громад в Україні [25].

Назва заходу	Опис характеристики
Інституціалізація правосуб'єктності територіальних громад, реєстрація їх юридичними особами публічного права з наданням відповідних реєстраційних посвідчень та ідентифікаційних ознак	Механізмом реєстрації може стати розроблення та прийняття на референдумах чи загальних зборах громадян статутів територіальних громад та їх реєстрація управліннями юстиції. Для забезпечення реалізації прав територіальних громад, у т. ч. економічних, територіальні громади мають набути статусу юридичної особи
Оформлення територіальних громад власником комунального майна і позбавлення цього статусу органів місцевого самоврядування	Повна інвентаризація об'єктів комунальної власності з внесенням їх у публічні реєстри, зокрема Єдиний державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний земельний кадастр та ін.
Розроблення та імплементація стандартів і механізмів реалізації економічних прав, обов'язків і відповідальності територіальних громад	Важливою передумовою дотримання економічних прав територіальних громад має стати формування матеріальної основи їх розвитку через передачу їм значної частини земельних, лісових, водних ресурсів з одночасним запровадженням відповідальності за їх неналежне використання
Посилення персональної відповідальності представників органів влади, а також контролю за використанням, передачею у користування та відчуження комунального майна	Визнати важливість імплементації положень Коаліційної угоди від 20.11.2015 р. щодо забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, передачі територіальним громадам земель за межами населених пунктів, спрощення обліку та публічності реєстрів речових прав на нерухоме майно
Продовження мораторію на введення в обіг земель сільськогосподарського призначення в Україні, невідкладна переоцінка земельних ресурсів за ринковою вартістю	Розроблення механізмів надання пріоритетності викупу земель громадянами України, встановлення гранично допустимих меж на володіння землею однією фізичною особою
Запровадження повсюдного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, передусім самими громадами	Через удосконалення нормативно-правового базису забезпечити інституціалізацію механізму такого контролю
Системне оцінювання причин і наслідків недотримання економічних прав територіальних громад, які зумовлюють їх економічну неспроможність	Визначити чіткий і прозорий механізм об'єднання майна територіальних громад у процесі їх укрупнення, з дотриманням критеріїв економічної безпеки територіальних громад
Здійснення заходів щодо вдосконалення кадрового забезпечення розвитку територіальних громад	Облік людського потенціалу за кількісними та якісними параметрами, через аналіз каркасу територіальної громади

Реалізація перелічених завдань державної політики щодо формування конкурентних переваг та зміцнення безпеки територіальних громад в Україні сприятиме підвищенню правосвідомості та громадянської активності представників територіальних громад. Оскільки вони становлять основу економічної системи регіону та його соціально-економічного розвитку, то на рівні територіальних громад це не лише вдосконалює систему управління регіональним розвитком, а й підвищить рівень захисту економічних інтересів регіону. держава.

Усунення наведених інституціональних перешкод і загроз, зміцнення безпеки розвитку територіальних громад вимагає вирішення невідкладних завдань, оскільки імплементація пропонованих Кабінетом Міністрів України механізмів реформування може мати незворотні негативні наслідки не лише для життєдіяльності територіальних громад, але й держави загалом. Першочерговими з них для гарантування економічної безпеки розвитку територіальних громад повинні стати:

- 1) інституціалізація правосуб'єктності територіальних громад, насамперед, реєстрація їх юридичними особами публічного права з наданням відповідних реєстраційних посвідчень та ідентифікаційних ознак кожній територіальній громаді ще до їх офіційного об'єднання. Раціонально доцільним механізмом реєстрації може стати розробка та прийняття на референдумах чи загальних зборах громадян статутів територіальних громад та їх реєстрація управліннями юстиції. У інституціональному базисі, зокрема у Законі України «Про місцеве самоврядування» необхідно вказати, що територіальні громади існують відповідно до природного права, як і народ держави. Для забезпечення реалізації прав територіальних громад, у тому числі економічних, територіальні громади мають набути статусу юридичної особи. Ідентифікаційним кодом територіальних громад може стати код КОАТУУ, присвоєний кожній адміністративно-територіальній одиниці у Державному класифікаторі об'єктів

адміністративно-територіального устрою України. Без вирішення цього завдання об'єднання територіальних громад, яке уже ініційоване урядом, можна вважати легітимним, адже неможливо юридично об'єднати суб'єктів, не наділених правосуб'єктністю. Зважаючи на те, що згідно засновницьких документів місцеві ради як юридичні особи не засновані територіальними громадами, укладення договорів про об'єднання за їх рішенням, тобто реальне об'єднання лише органів місцевого самоврядування, а не громад, поглибить інституційну кризу в Україні;

2) оформлення власником комунального майна територіальних громад і позбавлення цього статусу органів місцевого самоврядування, повна інвентаризація об'єктів комунальної власності з внесенням їх у публічні реєстри, зокрема Єдиний державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний земельний кадастр та ін., у тому числі з використання геоінформаційних систем. За цих умов територіальні громади зможуть стати реальним власником комунальних ресурсів, визначити ресурсний базис свого розвитку, забезпечити його капіталізацію;

3) розробка, інституціалізація, імплементація стандартів та механізмів реалізації економічних прав, обов'язків та відповідальності територіальних громад. Це завдання є першочерговим для проведення реформи адміністративно-територіального устрою. Потреба в реформуванні системи місцевого самоврядування, об'єднанні територіальних громад та інших заходах повинна визначатися на підставі ґрунтовних досліджень стану захисту економічних прав територіальних громад, причин порушення чи недотримання цих прав і лише тоді пропонувати організаційно-економічні, політичні, інформаційні та інші заходи, які зміцнюватимуть економічну безпеку територіальних громад. Важливою передумовою дотримання економічних прав територіальних громад повинно стати формування матеріальної основи їх розвитку через передачу їм значної частини земельних, лісових, водних ресурсів

з одночасним запровадженням жорсткої відповідальності за їх неналежне використання. Необхідною є розробка нормативно-методичного забезпечення та освітніх медіа-ресурсів, для навчання (у тому числі через мережу Інтернет) членів територіальних громад щодо механізмів використання комунальних ресурсів для розвитку підприємницької діяльності. Особливо це стосується розвитку кооперативів, які у розвинених країнах стали основною організаційно-правовою формою спільної підприємницької діяльності членів громад без залучення зовнішніх інвесторів, таким чином гарантуючи економічну незалежність усієї громади;

4) посилення персональної відповідальності представників та посадових осіб органів влади, а також контролю за використанням, передачею у користування та відчуження комунального майна. Необхідно визнати важливість нагальної імплементації положень Коаліційної угоди від 20.11.2015 р. щодо забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, передачі територіальним громадам земель за межами населених пунктів, спрощення обліку та публічності реєстрів речових прав на нерухоме майно, передусім землю, посилення громадського контролю за обігом та використанням комунальних ресурсів;

5) продовження мораторію на введення в обіг земель сільськогосподарського призначення в Україні, невідкладна переоцінка земельних ресурсів за ринковою вартістю, розробка механізмів надання пріоритетності викупу земель громадянами України, встановлення гранично допустимих меж на володіння землею однією фізичною особою безпосередньо чи у якості вигодоодержувача юридичних осіб, з використанням досвіду щодо такого обмеження в країнах з найефективнішим використання земельних ресурсів (Данії, Німеччини, Франції, Швейцарії);

б) запровадження повсюдного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, передусім самими громадами. Через вдосконалення

нормативно-правового базису доцільно забезпечити інституціалізацію механізму такого контролю, а також засвоєння знань використання такого контролю усіма громадянами України через систему середньої освіти;

7) проведення системної оцінки причин та наслідків недотримання економічних прав територіальних громад, які зумовлюють їх економічну неспроможність, зі залученням науковців з державних та комунальних науково-дослідних установ до фахової оцінки історичних передумов, необхідності, доцільності та мотивів об'єднання територіальних громад у кожному окремому регіоні України, переглянути перспективний план об'єднання територіальних громад з урахуванням результатів таких досліджень. Визначити чіткий і прозорий механізм об'єднання майна територіальних громад в процесі їх укрупнення, у тому числі з дотриманням принципу повсюдності місцевого самоврядування, критеріїв економічної безпеки територіальних громад;

8) здійснення заходів щодо вдосконалення кадрового забезпечення розвитку територіальних громад: обліку людського потенціалу за кількісними і якісними параметрами, персоніфікації креативних осіб, спроможних капіталізувати ресурсний потенціал для кожної територіальної громади, пропоновано через аналіз каркасу територіальної громади. Для креативних осіб, залучених до громадської діяльності, роботи у органах влади, здатних забезпечити капіталізацію комунальних ресурсів, слід забезпечити можливість цільового навчання і вивчення досвіду розвитку територіальних громад в розвинених країнах ЄС з використанням безкоштовних освітніх медіа-ресурсів, створених в межах цільової державної програми

Висновки в розділі 3

1. Конкурентоспроможність регіональної економіки значною мірою визначається її здатністю не лише «перемагати» у так званій конкурентній боротьбі з подібними економічними системами держави, а й рівноправною участю в мегарегіональних об'єднаннях. Реалізація такої стратегічної мети

потребує розробки та реалізації стратегії участі вітчизняних регіонів у мегарегіональних утвореннях. Основними засадами такої регіональної політики мають бути: аналіз інституційно-правової бази забезпечення міжнародного співробітництва між регіонами та аналіз тенденцій регіонального співробітництва у зовнішньоекономічній, інвестиційній, науково-технічній сферах; вимірювання рівня економічної безпеки показників, найбільш чутливих до впливу міжнародного співробітництва (інвестиційна, зовнішньоекономічна, науково-технічна, промислова безпека) та визначення ступеня впливу загроз економічній безпеці регіонів; перспективи розвитку міжнародного регіонального співробітництва та його вплив; рівень економічної безпеки регіонів-учасниць; визначення механізмів управління системою економічної безпеки субнаціональної освіти в процесі міжнародного співробітництва

2. На сучасному етапі розвитку України міжнародне міжрегіональне співробітництво є необхідним елементом підвищення безпеки регіонів.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Основні науково-теоретичні та практичні результати дослідження такі:

1. У сучасних умовах перед територіальними громадами постає проблема забезпечення власної економічної безпеки. Хоча політики та науковці обговорюють економічну безпеку країни в цілому, вона все одно залежить від того, що відбувається на місцевому рівні. Забезпечення економічної безпеки територіальної громади гарантуватиме зміцнення економічного потенціалу кожної територіальної громади, створення сприятливого середовища для ведення бізнесу та залучення інвестицій, тобто підвищення конкурентоспроможності територіальної громади, що призведе до довготривалого розвитку, строковий ріст та сталий розвиток території.

2. Суб'єктами забезпечення комплексної безпеки територіальних громад є органи місцевого самоврядування та органи державної влади в особі території громади. Проте інтереси цих суб'єктів не завжди збігаються і можуть суперечити інтересам самого суспільства чи його гостей.

3. Зміст економічної безпеки ґрунтується на захисті фінансових інтересів відповідного суб'єкта та належному (у кількісному та якісному відношенні) задоволенні його потреб фінансовими ресурсами. З цієї позиції доцільно використовувати термін «економічна безпека території», який передбачає виділення домогосподарств, суб'єктів господарювання та територіальних громад як учасників системи фінансових відносин у межах територіального утворення. Кожна із зазначених сторін об'єктивно характеризується чітко вираженими інтересами та потребами. Тому економічну безпеку території ми розглядаємо як комплексне поняття, утворене в такому складі: економічна безпека домогосподарств (населення) – індивідуальна економічна безпека;

4. Комплексній безпеці територіальних громад загрожують всілякі події, явища, процеси. Вони виникають і загострюються через недосконалість

середовища для функціонування місцевого самоврядування, розвитку територіальних громад, особливостей територіального та національного господарства, стану інфраструктури тощо.

5. Важливою складовою економічної безпеки територіального суспільства є фінансова складова. Серед структурних складових фінансової безпеки територіальних громад виділяють бюджетну, податкову, боргову та інвестиційну безпеку. Їх стан формується в результаті діяльності, в тому числі і органів місцевого самоврядування.

6. Результатом особливостей функціонування окремих громад є внутрішні загрози фінансовій складовій економічної безпеки. Серед них доцільно виділити такі: неефективна структура територіальної економіки; незадовільний стан комунальної інфраструктури; відсутність багатьох територіальних громад (насамперед сільських) за значний період часу різного походження, а також негативні зміни у складі та структурі видатків; низький рівень суспільної свідомості, фінансової грамотності та громадської активності більшості жителів населених пунктів (особливо у сільській місцевості), що послаблює принципи прозорості та підзвітності у використанні фінансових ресурсів територіальних громад органами місцевого самоврядування; відсутність стратегічного бачення діяльності багатьох органів місцевого самоврядування.

. Досягнення належного рівня фінансової складової економічної безпеки об'єднаних територіальних громад неможливе без визначення ключових структурних елементів цієї безпеки, які є найважливішими для кожної окремої громади. При цьому на основі визначення таких пріоритетів необхідно сформувати стратегію фінансової безпеки ОТГ, узгоджену з її бюджетними можливостями та запланованими показниками щодо цілей сталого розвитку суспільства. При цьому практична реалізація будь-яких проектів соціально-економічного розвитку територіального суспільства має передбачати необхідність оцінки потенційних ризиків від реалізації таких проектів, а також

потребує узгодження зі стратегією розвитку ОТГ саме в аспекті необхідності дотримання фінансового забезпечення в процесі реалізації проекту.

8. Узагальнення досвіду міжмуніципального співробітництва та створення об'єктів спільної власності територіальних громад дозволило зробити висновок про доцільність утворення об'єднаних громад під час реалізації проектів із забезпечення населення певними видами соціальних послуг, які потребують значного фінансування.

9. Світовий досвід організації та розвитку територіальних громад має інший характер. Вибір найбільш вдалих сегментів і механізмів територіального устрою, найбільш прийнятних для нашої держави, є завданням для професійного та наукового визначення.

У світовій практиці апробовано численні інструменти для введення громадськості в процес стратегічного планування: опитування мешканців з метою виявлення сучасних цінностей та бачення міста на довгострокову перспективу; проведення семінарів та круглих столів для обговорення та вивчення відповідей на результати опитування; розробка спеціального інтерактивного веб-сайту для поширення інформації про хід стратегічного планування та постійного зворотного зв'язку з місцевими мешканцями; спілкування з міським головою, депутатами міської ради в мережі Інтернет; загальні презентації стратегії та програм її реалізації.

9. Усвідомлюючи необхідність удосконалення державної регіональної політики в Україні, її реалізація на сучасному етапі має здійснюватися за такими напрямками: 1) формування ефективної системи державної влади в територіальних громадах; 2) сприяння підвищенню рівня матеріального, фінансового, кадрового, інформаційного забезпечення розвитку громад; 3) сприяння інтеграції регіональних інформаційно-освітніх просторів в єдиний всеукраїнський простір; 4) запровадження дієвих механізмів представництва інтересів громад на регіональному та національному рівнях.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук. ред. В.С. Кравців, Львів, 2016. 264 с.
2. Бабець І.Г. Економічна безпека сільських територій в умовах інтеррегіонального співробітництва України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2011. URL: <http://www.irbis.nbuv.gov.ua/>
3. Бак Н.А. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. Світ фінансів. 2019. № 1 (58). С. 98—110.
4. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб’єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник Центральної виборчої комісії. 2008. № 2 (12). URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_2/visnik_st_13.pdf (дата звернення: жовтень 2014).
5. Баранецький Т. Бюджети об’єднаних громад Львівщини: нові виклики та можливості. Аналітичне дослідження. URL: <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/06/Byudzheti-OTG.pdf> (дата звернення: грудень 2016).
6. Барановський О. Сутнісний вимір та оцінка рівня митної безпеки / Олександр Барановський. 2011. Вип. 1. С. 52–68.
7. Беззуб І. Перспективи розвитку сімейних фермерських господарств в Україні. Центр дослідження соціальних комунікацій НБУВ СІАЗ НЮБ ФПУ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=419:agropromislovij-sektor-&catid=1&Itemid=382.
8. Бейко О. В. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: наук.-практ. посіб. / ред. М.О.

- Пухтинський, В. В. Толкованов. Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України, ЛІМО. Київ. 2003.400 с.
9. Білик Р.Р. Забезпечення економічної безпеки на рівні територіальної громади: принципи, підходи, критерії. Економіка. Управління. Інновації. 2019. Вип. № 3 (15). URL: <https://www.irbisnbuv.gov.ua>
 10. Білик Р.Р. Забезпечення економічної безпеки на рівні територіальної громади: принципи, підходи, критерії. Економіка. Управління. Інновації. 2015. Вип. № 3 (15). URL: <https://www.irbisnbuv.gov.ua>
 11. Белов О.Ф. Економічна безпека України: пріори тети та механізми забезпечення. URL: www.niss.gov.ua/book/belov/6.html
 12. Власюк О.С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. Нац. інт пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України. К., 2012. 48 с.
 13. Бугіль С.Я. Фінансова стійкість та безпека місцевих бюджетів в умовах обмеженості фінансових ресурсів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. URL: <https://www.irbisnbuv.gov.ua>
 14. Бурлуцький С.В. Економічна та фінансова безпека регіонів в умовах децентралізації. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2015. № 6. С. 16–21.
 15. Возняк Г.В. До питання бюджетної безпеки регіонів і громад України в умовах нестабільної економіки. Економічна безпека: держава, регіон, підприємство: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з міжнародною участю. 21 січня 2021 р. Полтава: НУПП. 2021.135 с. URL: <https://nupp.edu.ua>
 16. Власюк О С. Актуальні проблеми фінансової безпеки України в умовах посткризової трансформації : монографія . К. : НІСД, 2014. 432 с.
 17. Виклюк М.І. Структура фінансової безпеки регіону та характеристика її складових. Ефективна економіка. 2019. № 10.

<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1485>.

18. Гасанов С.С. Фіскальні правила і фіскальна відповідальність: контекст економічної безпеки. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. –23.
19. Горбань В. Б. Енергетична безпека самоврядних територіальних одиниць: проблеми та перспективи. *Науковий вісник херсонського державного університету*. 201. Вип. 22. Ч. 1. С. 50–54
20. Дічек О.І. Економічна безпека регіонів — складова системи національної безпеки. *Вчені записки Університету "КРОК"*. 2013. Вип. 33. URL: <http://www.irbisnbuv.gov.ua/>
21. Дічек О.І. Економічна безпека регіонів — складова системи національної безпеки. *Вчені записки Університету "КРОК"*. 2013. Вип. 33. URL: <http://www.irbisnbuv.gov.ua/>
22. Дудін М. М. Економічна безпека підприємництва як необхідний системний засіб боротьби з економічною злочинністю *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 55–65.
23. Єфименко Т.І. Монетарні інструменти економічної безпеки держави . *Фінанси України*. 2018. № 1. С. –30.
24. Єфименко Т.І. Фіскальна та монетарна безпека національної економіки. ДННУ “Акад. фін. управління”. К., 2016. 44 с.
25. Залізко В.Д. Економічна безпека сільських територій: сутність поняття, структура, функції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2013. № 1. С. 49–56.
26. Іванишин В.В., Стельмащук А.М. Інституційно-інноваційний розвиток сільських територій та громад як стратегічний пріоритет економічної безпеки держави і конвергенції її до стандартів ЄС. *Інноваційна економіка*. 2019. № 5—6. С. 5—14. URL: <http://inneco.org>
27. Ільєнко А. С. Державна політика щодо безпеки газозабезпечення України /

- Публічне адміністрування: теорія та практика, 2019, вип. 2(22). URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/9.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/9.pdf)
28. Кириленко О. Оцінювання макроекономічних чинників формування фінансової безпеки України. Світ фінансів. 201. Вип. 2. С. –16.
29. Матвеева О. Імперативи сталого розвитку територіальних громад та його загальнотеоретичні засади. Ефективність державного управління. 201. Вип. 1 (50). Ч. 2. С. 224—232. URL: <http://www.lvivacademy.com>
30. Мельник А. Сучасні виклики регіонального розвитку: загрози економічній безпеці. Вісник Тернопільського національного економічного ун . Мішина І.Г. Економічна безпека в умовах ринкових трансформацій: дис канд. екон. наук: спец. 08.00.01 / І.Г. Мішина. Донецьк, 2011. 235 с.
31. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.13 р. № 12 <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1231-13>.
32. Мокій А.І., Дацко О.І. Територіальна громада в системі економічної безпеки держави. Стратегічні пріоритети. 2015. № 1 (34). С. 83—89.
33. Мокій А. І. Соціальна безпека територіальних громад у контексті регіональної політики України / А. І. Мокій, Н. В. Павліха, О. І. Дацко, Н. С. Науменко, А. М. Гуменюк // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2018. – Вип. 6. – С. 42-50. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_6_9
34. Набиванець І.Р. Етимологія та сутність категорії «економічна безпека». Науковий вісник НЛТУ України. 2014. Вип. 24.4. С. 31–3.
35. Патицька Х. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2019. 209 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).
36. Петраков Я.В. Застосування фіскальних інструментів у процесі

- модернізації електроенергетики в Україні: від нормопроєктування до оцінки впливу. *Фінанси України*. 2018. № 9. С. 112–129.
37. Повзун Д.І. Економічна безпека регіону як складова національної безпеки України. *Економіка та держава*. 2020. № 8. С. 89-94.
38. Принципи роботи з громадами / сайт ГО "Безпека у громаді". URL: <https://cop.org.ua/ua/shcho-take-bezpeka-v-hromadi/pryntsypu-roboty-zhromadamu>
39. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України № 22/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/>
40. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України № 280/9-ВР / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/9-вр>
41. Про Національну безпеку України. Закон України від 15 серпня 2020 р. № 2469VIII. URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/](https://zakon.rada.gov.ua/)
42. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України". Указ Президента України № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/>
43. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України; Методика від 08.04.2015 № 214. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п) п (дата звернення: березень 2016).
44. Рожко О.Д. Грошово-кредитна безпека України та шляхи її забезпечення. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука"*. 201. № 2 (24). URL: <https://www.irbis.nbu.gov.ua>
45. Сунгуровський М. В. Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забезпечення безпеки громад під час децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Київ: Заповіт, 2018. – 60с
46. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки :

- монографія / О.Ф. Новікова, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькова та ін.; Львів. регіон. ін-т державного управління НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. К. ; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
- 47.Тимечко І. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритет розвитку: монографія. Львів: "ДУ Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України". 2019. 444 с.
- 48.Тимошенко О.В. Фінансова децентралізація як напрям посилення економічної безпеки регіонів Економіка і регіон. 2016. № 1. С. 82–89.
- 49.Тимечко І. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритет розвитку: монографія. Львів: "ДУ Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України". 2019. 444 с.
50. Чуп І. А. Актуальні підходи до підвищення соціальної безпеки територіальних громад. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2016. № 1(15). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/18.pdf)
- 51.Шадська У. С. Безпека громади: пошук спільних рішень. Посібник Експертного центру з прав людини / http://ecpl.com.ua/wpcontent/uploads/2018/10/Bezpeka_Hromad.pdf
- 52.Філософія безпеки: монографія: у 2 т. / О. І. Барановський. – К.: УБС НБУ, 2014. – Т. 1: Основи економічної і фінансової безпеки економічних агентів. – 831 с.
- 53.Цілі Сталого розвитку: Україна. Національна доповідь 201. URL: <http://www.un.org.ua/>
- 54.Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 40-44.С.356. 143. Цимбалюк І.О. Оцінка рівня податкового навантаження в регіоні (на прикладі Волинської області). Вісник Хмельницького національного університету. 2013. Том 1.

- №4. С. 125-130.
55. Чаленко О. Про невизначеність поняття «потенціал» в економічних дослідженнях. Економіка України. 2011. № 5. С. 3-82. 145.
56. Шавалюк Л. Вузькі місця податкових змін. Український тиждень. 2015. № 46. С. 1-18.
57. Школа В.Ю. Економічний потенціал регіону та його складові. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/12345689/25831/1/Shkola.pdf>
58. Шульц С. Л., Волиняк Г. В. Особливості формування просторових економічних зв'язків великого міста в умовах нарощення його метрополійних функцій. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2013. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2013_2_13.
59. Шульц С. Л. Шляхи вдосконалення регіональної політики в умовах децентралізації влади в Україні. Проблеми регіоналістики: минуле, сучасне, майбутнє: тези наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 3 березня 201 р.). Київ: КНЕУ, 201. С. 209–211.
60. Mihalik M. What is financial security? [Electronic resource]. Access mode : <https://www.getrichslowly.org/what-is-financial-security/>.
61. Semjonova N. Financial security in the Baltic States: comparison with selected EU countries. Economics and Business. 2016. Volume 29. Issue 1. P. 90–95. Access mode : <https://content.sciendo.com/view/journals/eb/29/1/article-p90.xml>.
62. Sustainable development goals. URL: <https://www.un.org/>