

Ольга Кириленко

д.е.н., професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ І СТРУКТУРУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Фінансова безпека територіальних громад виступає важливою складовою фінансової безпеки держави. З'ясування сутності та складових фінансової безпеки територіальних громад є одним із завдань на шляху формування ефективного механізму управління на рівні місцевого самоврядування, спрямованого на досягнення визначених стратегічних і тактичних цілей, попередження можливих криз в умовах новітніх викликів і загроз. Повномасштабна війна, розв'язана Росією проти України, спричинила підвищення наукового інтересу до теоретичних та прагматичних аспектів фінансової безпеки держави та її окремих адміністративно-територіальних формувань. Є потреба у подальших наукових пошуках змістовного наповнення та впорядкування термінології, визначення складових елементів фінансової безпеки, окреслення взаємозв'язку між фінансовою безпекою держави і територіальних громад, розробки алгоритмів її оцінювання.

В Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (далі – Методичні рекомендації), затверджених Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, фінансова безпека трактується як «стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни» [1].

Що стосується наукових досліджень українських вчених, то на основі ознайомлення з їх працями можна відзначити наявність різних підходів до трактування поняття безпеки загалом і фінансової зокрема; ключові слова які при цьому застосовуються, це: захищеність, стійкість, стан, стабільний розвиток (певної системи чи окремих її складових частин). Так, відомий український вчений Барановський О. визначає фінансову безпеку як ступінь захищеності фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин [2, с. 94]; такий же підхід застосовують інші вчені, зокрема Сухоруков А. [3], Бак Н. [4, с. 106]. В той же час Бурлуцький С. та Бурлуцька С. розглядають фінансову безпеку «не як стан, а як сукупність компонентів фінансової системи, спосіб взаємодії яких створює сприятливі фінансові умови для функціонування соціально-економічної системи» [5, с. 17].

В дослідженні науковців Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України фінансова безпека на прикладі територіальних громад пов'язується з їх стійкістю до дії зовнішніх і внутрішніх загроз. Автори вважають, що «поняття стійкості характеризує взаємовідношення між потенційно можливим рівнем загроз та здатністю держави й суспільства

реагувати на ці загрози» [6, с. 11]. Підтверджуючи концептуальну вірність такого розуміння, вважаємо за доцільне відзначити, що виникає питання щодо показників, які можна використати для оцінки стійкості, як кількісно визначити зовнішні і внутрішні загрози для територіальних громад.

Тому, нас наш погляд, більш прагматичним підходом щодо визначення сутності фінансової безпеки є трактування її як певного стану, в якому знаходиться та чи інша система чи окремі її частини. Саме такий підхід використовується у вище згаданих Методичних рекомендаціях. Справа в тому, що стан любого об'єкта чи системи піддається оцінюванню за допомогою кількісних параметрів, що дає змогу формалізувати процес оцінювання, мінімізувати вплив суб'єктивних чинників і контролювати стан об'єкта чи системи за допомогою спостереження за змінами кількісних параметрів оцінки.

За змістовним наповненням фінансова безпека представляє собою складне та багаторівневе явище, яке можна структурувати, наприклад, в розрізі окремих рівнів, які формують кожен систему. Так, у складі фінансової безпеки держави (чи національної безпеки) доцільно виокремлювати фінансову безпеку окремих територіальних формувань, з яких складається країна; фінансову безпеку секторів національного господарства; фінансову безпеку домогосподарств тощо.

Окремі вчені застосовують поняття «фінансова безпека території», а в його складі виділяють домогосподарства, суб'єкти господарювання й територіальні громади як учасники системи фінансових взаємовідносин у рамках територіального утворення [4; 7]. Фінансову безпеку території Бак Н. розглядає як комплексне трьохкомпонентне поняття: «1) фінансова безпека домогосподарств (населення) – індивідуальна фінансова безпека; 2) фінансова безпека суб'єктів господарювання – корпоративна фінансова безпека; 3) фінансова безпека територіальних громад – колективна фінансова безпека» [4, с. 101].

Єрмошенко М. в складі національної безпеки виокремлює безпеку держави, регіону, приватну (фірми, особи) [8, с. 41]. Розглядаючи фінансову безпеку як складову економічної безпеки держави, автор зазначає сім секторів фінансової безпеки: бюджетний, грошово-кредитний, інвестиційний, валютний, банківський, фондовий і страховий [8, с. 47]. Для кожного сектора наводяться кількісні та якісні критерії, індикатори та їх порогові значення, які характеризують стан фінансової безпеки. Зазначені вченим сектори певною мірою співпадають із складовими, передбаченими у Методичних рекомендаціях для оцінювання фінансової безпеки держави, це: банківська безпека, безпека небанківського фінансового сектору, боргова безпека, бюджетна безпека, валютна безпека і грошово-кредитна безпека [1].

Структурування фінансової безпеки територіальних громад з метою її оцінювання та забезпечення, на наш погляд, доцільно проводити за іншими, аніж для національного рівня елементами, управління якими входить до компетенції органів місцевого самоврядування. Так, виключно державні інституції, зокрема Національний банк України, міністерство фінансів України, Кабінет Міністрів України, здатні забезпечити для країни валютну і грошово-кредитну безпеку,

можуть впливати на стан зовнішнього державного боргу. Слушним є висновок, що «На регіональному рівні вартим уваги є розгляд тільки тих складових фінансової системи які відображають територіальні особливості господарювання та належать до компетенції регіональних місцевих органів влади» [5, с. 18].

Таким чином, основними елементами фінансової безпеки територіальних громад, які зумовлені конституційним розмежуванням повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, структурою фінансової системи країни і побудовою місцевих фінансів, а також складом місцевих фінансових інститутів і відображають регіональну специфіку господарювання, є бюджетна безпека (щодо місцевих бюджетів), боргова безпека (щодо місцевого боргу), фінансова безпека комунального сектору територіальних громад.

На основі методологічних засад, покладених в основу чинних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки, бюджетною безпекою на рівні місцевих бюджетів слід вважати такий їх стан, який надає можливість органам місцевого самоврядування ефективно виконувати свої функції і завдання. Оцінювання бюджетної безпеки територіальних громад може здійснюватися за допомогою системи показників, які характеризують:

1) структуру доходів відповідного місцевого бюджету (за бюджетною класифікацією), співвідношення власних і закріплених доходів, частку надходжень від місцевих податків і зборів у податкових надходженнях;

2) структуру видатків місцевого бюджету в контексті фінансового забезпечення власних і делегованих повноважень, співвідношення поточних і капітальних видатків, формування резерву коштів для фінансування непередбачених потреб;

3) збалансованість місцевого бюджету, зокрема питому вагу трансфертів з державного бюджету у сукупних доходах місцевого бюджету.

Боргова безпека на місцевому рівні тісно пов'язана із бюджетною безпекою, адже кошти, залучені від місцевих запозичень, формують дохідну частину, а видатки на обслуговування і погашення місцевих позик є складовою видаткової частини відповідного місцевого бюджету. Боргова безпека територіальних громад відображає стан місцевого боргу у його нерозривному зв'язку з бюджетною безпекою в контексті здатності органів місцевого самоврядування задовольняти нагальні соціально-економічних потреби територіальних громад.

Оцінювання боргової безпеки територіальних громад може проводитися за допомогою системи показників, які характеризують: співвідношення внутрішніх і зовнішніх місцевих запозичень, вартості обслуговування місцевих запозичень, питомої ваги видатків місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу, ефективності використання коштів від місцевих запозичень для реалізації програм соціально-економічного розвитку і зміцнення матеріально-фінансової бази територіальних громад.

Різноманітним і складним поняттям є безпека комунального сектору як складова фінансової безпеки територіальних громад. Комунальний сектор кожної громади має свою специфіку і включає сукупність об'єктів, як належать

до права комунальної власності, зокрема це: підприємства, установи, організації, рухоме і нерухоме майно, земля, природні ресурси, житловий і нежитловий фонд, об'єкти спільної власності територіальних громад. За галузевою ознакою до суб'єктів господарювання комунальної власності належать заклади освіти, культури, фізичної культури і спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування, банки, страхові товариства, недержавні пенсійні фонди тощо. Тому оцінювання рівня фінансової безпеки комунального сектору потребує застосування спектру показників, які враховують галузеву приналежність об'єктів комунального сектору.

Підводячи підсумок, зазначимо, що фінансова безпека територіальних громад формує національну фінансову безпеку країни. Для органів місцевого самоврядування важливо мати інструменти для спостереження і оцінювання рівня фінансової безпеки, тобто систему показників, згрупованих в розрізі складових елементів фінансової безпеки територіальних громад для визначення і попередження потенційних ризиків і загроз. Постійний моніторинг рівня показників повинен стати обов'язковим напрямком роботи фінансових служб органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>
2. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення). Київ: КНТЕУ, 2004. 759 с.
3. Сухоруков А. Сучасні проблеми фінансової безпеки України. Київ: НІНМБ, 2004. 117 с.
4. Бак Н. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність, структурні складові, загрози. *Світ фінансів*. 2019. №1(58). С. 98-110.
5. Бурлуцький С. В., Бурлуцька С. В. Економічна та фінансова безпека регіонів в умовах децентралізації. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2015. № 6. С. 16-21.
6. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.]; за ред. В. Г. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 54 с.
7. Стащук О., Жук М. Фінансова безпека територіальних громад, як ключовий фактор забезпечення їх сталого розвитку. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. №3. 54-60.
8. Єрмошенко М. М., Горячева К. С. Фінансова складова економічної безпеки: держава і підприємство: наук. монографія. К.: Національна академія управління, 2010. 232 с.