

НУБІП України

НУБІП України

МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

11.07 – КМР.1739 «С» 2020.11.12 012 НЗ

ЖУРИЛО МАРІНА ВОЛОДИМИРІВНА

2021 р.

НУБІП України

НУБІП України

НУБІП України

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ
Економічний факультет

УДК 336.143:352.07

ПОГОДЖЕНО

Декан економічного факультету

Діброва А.Д.

(підпис)

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО

ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри фінансів

Давиденко Н.М.

(підпис)

«__» _____ 2021 р. «__» _____ 2021 р.

МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему

«Місцеві бюджети в умовах децентралізації влади»

Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа та страхування

(код і назва)

Освітня програма Фінанси і кредит

(назва)

Орієнтація освітньої програми освітньо-професійна

Гарант освітньої програми

д.е.н., професор

Керівник магістерської кваліфікаційної роботи

д.е.н., доцент

Худолій Л.М.

Негола Ю.В.

Виконала

(підпис)

Журило М.В.

(ПІБ студента)

Київ – 2021

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ
Економічний факультет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри фінансів

Д.е.н., проф. Давиденко Н.М.
(науковий ступінь, віснє звання) (підпис) (ПІБ)

2020 р.

ЗАВДАННЯ

ДО ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТУ

Журило Марині Володимирівні

(прізвище, ім'я по-батькові)

Спеціальність **072 «Фінанси, банківська справа та страхування»**

Освітня програма **Фінанси і кредит**

Орієнтація освітньої програми **освітньо-професійна**

Тема магістерської кваліфікаційної роботи: **«Місцеві бюджети в умовах децентралізації влади»**

затверджена наказом ректора НУБіП України від 12.11.2020р. №1739 "С"

Термін подання завершеної роботи на кафедру

(рік, місяць, число)

Вихідні дані до випускної бакалаврської роботи: наукові періодичні публікації, монографії, законодавчі акти, статистична звітність.

Перелік питань, що підлягають дослідженню:

1. Теоретичні основи функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади
2. Оцінка функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації
3. Напрями вдосконалення функціонування місцевих бюджетів умовах децентралізації влади

Перелік графічного матеріалу: таблиць, рисунків.

Дата видачі завдання « 10 » вересня 2020 р.

Керівник магістерської кваліфікаційної роботи

(підпис)

Негода Ю.В.
(прізвище та ініціали)

Завдання прийняла до виконання

(підпис)

Журило М.В.
(прізвище та ініціали студента)

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ п/п	Назва етапів випускної магістерської роботи	Термін виконання етапів	Примітка (виконано)
1.	Вибір теми, вивчення літературних джерел та складання плану роботи	до 25.09.2020	виконано
2.	Підготовка першого розділу роботи та подання його керівнику	до 30.11.20	виконано
3.	Підготовка другого розділу роботи та подання його керівнику	до 29.03.21	виконано
4.	Підготовка третього розділу роботи та подання його керівнику	до 31.05.21	виконано
5.	Підготовка вступу та висновків	до 30.09.21	виконано
6.	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника	до 10.10.21	виконано
7.	Отримання відгуку керівника роботи	до 10.11.21	виконано
8.	Отримання зовнішньої рецензії та попередній захист	до 10.11.21	виконано
9.	Подання електронного варіанту роботи для перевірки на плагіат	до 15.11.21	виконано
10.	Допуск роботи до захисту зав. кафедри	до 20.11.21	виконано
11.	Захист роботи	07-08.11.21	

Керівник магістерської роботи

(підпис)

д.е.н., доцент Негода Ю.В.

(МБ, науковий ступінь та вчене звання)

Дата отримання завдання: 10.09.2020 р.

РЕФЕРАТ

Магістерська робота на тему «Місцеві бюджети в умовах децентралізації влади» складається із: вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг магістерської роботи займає 96 сторінок комп'ютерного тексту. Також робота містить 8 таблиць, 15 рисунків. В списку використаних джерел зазначено 106 найменувань.

Метою магістерської роботи є надання практичних рекомендацій щодо вдосконалення функціонування місцевих бюджетів.

В процесі дослідження було поставлено ряд завдань:

- розглянути теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності місцевих бюджетів;
- дослідити теоретичні аспекти місцевих бюджетів в умовах децентралізації;
- вивчити розвиток місцевих бюджетів розвинених країн в умовах децентралізації влади;
- здійснити моніторинг формування доходів місцевих бюджетів;
- проаналізувати виконання видаткової частини місцевих бюджетів;
- оцінити фінансову спроможність територіальних громад;
- запропонувати резерви зростання доходів місцевих бюджетів;
- запропонувати напрями вдосконалення механізмів фінансового забезпечення місцевих бюджетів;
- розглянути міграційний капітал як ресурс розвитку територіальної громади.

Об'єктом дослідження є процес функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади.

Предметом дослідження є відносини, що виникають у процесі формування та використання місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення мети та виконання основних завдань було використано низку методів дослідження таких, як: діалектичний метод

підзнання, метод порівняння, узагальнення, систематизації та синтезу (при дослідженні процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів), групування, графічний аналіз, (у процесі оцінки показників формування та використання місцевих бюджетів).

Інформаційна база дослідження становлять статистична та фінансова звітність органів місцевого самоврядування та територіальних громад, офіційні статистичні дані Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, нормативно-правові акти України, матеріали Міжнародного центру перспективних досліджень, а також публікації в наукових та періодичних виданнях, матеріали науково-методичних конференцій, дисертаційні та монографічні роботи з обраного напрямку наукового дослідження.

В першому розділі досліджено теоретичні основи функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади. У другому розділі здійснена оцінка функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації та оцінка фінансової спроможності територіальних громад. В третьому розділі запропоновано напрями вдосконалення функціонування місцевих бюджетів умовах децентралізації влади.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: місцеві бюджети, бюджет територіальної громади, доходи, видатки, фінансова спроможність територіальних громад.

	<i>стр.</i>
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	8
1.1. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності місцевих бюджетів	8
1.2. Місцеві бюджети в умовах децентралізації: теоретичні аспекти	18
1.3. Розвиток місцевих бюджетів розвинених країн в умовах децентралізації влади	27
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	35
2.1. Моніторинг формування доходів місцевих бюджетів	35
2.2. Аналіз виконання видаткової частини місцевих бюджетів	44
2.3. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад	52
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	62
3.1. Резерви зростання доходів місцевих бюджетів	62
3.2. Напрями вдосконалення механізмів фінансового забезпечення місцевих бюджетів	66
3.3. Використання міграційного капіталу як ресурсу розвитку територіальної громади	74
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83

ВСТУП

Актуальність теми. Здійснення децентралізації влади небезпідставно називають одним із найбільш успішних напрямів реформування в Україні. З 2014 року відбулися суттєві зміни в системі управління в регіонах. Насамперед, громади отримали можливість самостійно розпоряджатися своїми доходами і видатками, рівень і обсяг яких також суттєво вирости. Успіх цих реформ пов'язаний, перш за все, із тим, що їх результати стосувалися майже кожного громадянина, а особливо помітними стали для жителів невеликих сіл і селищ.

Ефективно функціонуючі місцеві громади є основною умовою впливу на конкурентоспроможність регіонів. Розвиток місцевого самоврядування, створення територіальних громад, передача ресурсів, повноважень на місця в рамках проведення реформи з децентралізації влади передбачає насамперед підвищення фінансової спроможності, економічної, інвестиційної привабливості територій для якісного й комфортного проживання людей на них. Відмінною рисою функціонування створених адміністративно-територіальних об'єднань є усвідомлення того, що територію об'єднує не лише назва, а й нове спільне бачення майбутніх перспектив.

Формування спроможних територіальних громад в умовах швидкозмінного середовища та певної невизначеності, обумовленої об'єктивними та суб'єктивними чинниками, актуалізує проблематику пошуку адекватних інструментів, механізмів та методів забезпечення їх послідовного розвитку за рахунок наявного ресурсного потенціалу та алокації нових ресурсних можливостей. Одним із найбільш дієвих інструментів реагування на зміни з урахуванням чітко визначених, науково обґрунтованих пріоритетів є стратегічне управління.

Світовий досвід чітко вказує на те, що нерозподіл влади та ресурсів між рівнями управління розглядається в розвинених країнах як один із системних інструментів регулювання макроекономічної стабільності.

Наукові публікації, присвячені формуванню спроможних територіальних громад в процесі реалізації адміністративно-територіальної реформи представлені в доробках науковців та практиків, серед яких: Письменний В.,

Кириленко О., Русін В., Малиняк Б., Павлюк А., Негода Ю., Безсмертний Р,
Олійник Д., Долішній М., Сторонянська І., Жук П., Кравців В., Пелехатий А.,
Ткачук А.

Метою магістерської роботи є надання практичних рекомендацій щодо вдосконалення функціонування місцевих бюджетів.

В процесі дослідження було поставлено ряд завдань:

- розглянути теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності місцевих бюджетів;

- дослідити теоретичні аспекти місцевих бюджетів в умовах децентралізації;

- вивчити розвиток місцевих бюджетів розвинених країн в умовах децентралізації влади;

- здійснити моніторинг формування доходів місцевих бюджетів;

- проаналізувати виконання видаткової частини місцевих бюджетів;

- оцінити фінансову спроможність територіальних громад;

- запропонувати резерви зростання доходів місцевих бюджетів;

- запропонувати напрями вдосконалення механізмів фінансового забезпечення місцевих бюджетів;

- розглянути міграційний капітал як ресурс розвитку територіальної громади

Об'єктом дослідження є процес функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади.

Предметом дослідження є відносини, що виникають у процесі формування та використання місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення мети та вирішення основних завдань було використано низку методів дослідження таких, як: діалектичний метод пізнання, метод порівняння, узагальнення, систематизації та синтезу (при дослідженні процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів); групування, графічний аналіз, (у процесі оцінки показників формування та використання місцевих бюджетів).

Інформаційна база дослідження становлять статистична та фінансова звітність органів місцевого самоврядування та територіальних громад, офіційні статистичні дані Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, нормативно-правові акти України, матеріали Міжнародного центру перспективних досліджень, а також публікації в наукових та періодичних виданнях, матеріали науково-методичних конференцій, дисертаційні та монографічні роботи з обраного напрямку наукового дослідження.

Апробація результатів дослідження. Основні положення магістерської роботи доповідались та обговорювались на: III Міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених «Фінансові механізми сталого розвитку України в умовах сучасних викликів», 18 березня 2021 року, НУБіП України, м. Київ; 75-й науково-практичній студентській конференції «Концептуальні засади розвитку аграрного сектору економіки України в умовах глобальних викликів», 25 листопада 2021 року, НУБіП України, м. Київ.

За результатами магістерського дослідження було опубліковано 2 тези у збірниках матеріалів конференцій.

1. Журило М. В. Місцеві бюджети в умовах децентралізації влади.

Фінансові механізми сталого розвитку України в умовах сучасних викликів: тези доповідей III Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених (м. Київ, НУБіП України, 18 березня 2021 року). К.: КЦ «КОМПРИНТ». 2021. С 118-121.

2. Журило М. В. Місцеві бюджети в умовах децентралізації: теоретичні аспекти. Концептуальні засади розвитку аграрного сектору економіки України в умовах глобальних викликів: *тези доповідей 75-й науково-практичної студентської конференції* (м. Київ, НУБіП України, 25 листопада 2021 року). К.: . 2021. С.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

1.1. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності місцевих бюджетів

Суспільно-політичні процеси, що відбуваються в Україні та її регіонах, вимагають перегляду та поглиблення теоретичних засад фінансового забезпечення регіонального і місцевого розвитку. Насамперед мова йде про формування таких територіальних громад, що володіють достатніми обсягами фінансових ресурсів і є фінансово спроможними.

Упродовж останніх років явище фінансової спроможності почало активно вивчатися вітчизняними науковцями. Так, Сторонянська І. З.,

Пелехатий А. О. [1.а.і.92] досліджують питання фінансового забезпечення розвитку територіальних громад (у частині бюджетних відносин) як основу підвищення їх фінансової спроможності. Карлін М. І. [1.а.і.31], глибоко розглянувши категорію фінансової спроможності регіонів, у кінцевому підсумку пов'язує її з конкретними пропозиціями реформування адміністративно-територіального устрою України. Возняк Г. В. [11] оперує поняттям фінансової

спроможності органів місцевого самоврядування у взаємозв'язку з проблемами формування місцевих бюджетів. Подібний підхід застосовують Рябушка Л. Б., Койло В.В. [87], оцінюючи фінансову спроможність місцевих бюджетів регіонів

Комплексне дослідження змісту фінансової спроможності розвитку регіону та його оцінки щодо областей України та перспектив посилення здійснене Камінською І. М. [30]. Глухова В. І. [13], аналізуючи податкову спроможність регіону, фактично звертається до розгляду місцевого бюджету міста Кременчук.

Паралельно з фінансовою спроможністю досліджуються питання забезпечення фінансовими ресурсами, засади їх формування, класифікації та використання. Проте слід зазначити, що традиційно в більшості публікацій мова йде про фінансові ресурси держави [7; 58; 64], органів місцевого самоврядування [71; 94], а також в окремих публікаціях ширше висвітлюється проблематика фінансових ресурсів регіону [36; 71; 94; 96; 99; 103].

Фінансова спроможність територіальної громади, в основі якої є забезпечення належними обсягами фінансових ресурсів, є чи не найважливішим фактором регіонального розвитку, розвитку громад, обумовлює самостійність місцевих органів самоврядування, сприяє активізації бізнесової діяльності, дозволяє розвивати інфраструктуру, вирішувати проблеми благоустрою та підвищення якості життя місцевого населення.

2014 р. – початок 2015 р. стали важливими у контексті прийняття цілої низки нормативних актів з подальшого розвитку місцевого самоврядування, проведення адміністративної реформи в Україні, забезпечення фінансової автономії громад. Зокрема, мова йде про схвалення у квітні 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [85], прийняття у лютому 2015 р. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [27], затвердження у квітні 2015 р. Методики формування спроможних територіальних громад [76], змін і доповнень до Бюджетного і Податкового кодексів України. Прийняття всіх вказаних документів актуалізує проблематику фінансової спроможності та фінансових ресурсів громад.

Використання поняття «спроможність» при розгляді економічних процесів і явищ не є новим. Так, економісти-практики і теоретики широко оперують поняттями кредитоспроможності, платоспроможності, конкурентоспроможності, купівельної спроможності. У цих випадках мова йде про певні властивості суб'єкта, щодо якого використовується термін «спроможність», і про можливість виконання цим суб'єктом певних дій. При цьому цей суб'єкт належить зазвичай до мікроекономічного рівня господарських систем: фізичні особи, підприємці, домашні господарства, підприємства. Однак з точки зору території (населений пункт, громада, регіон), тобто сукупності осіб, що не мають чіткої організаційної структури (адже суб'єкти території є відносно незалежними і автономними, між ними відсутні функціонально-технологічні зв'язки, розподіл повноважень і відповідальності) цей термін почав використовуватися у контексті реалізації в Україні адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, одним з

останніх понять, визначених Кабінетом Міністрів України у 2015 р., є «спроможна територіальна громада».

У тлумачному словнику спроможність трактується через поняття здатності: «спроможність – це здатність до здійснення чого-небудь; наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; можливість» [9, с. 1182]. А спроможний – це той, «який має здатність виконувати, здійснювати, робити і т. ін. що-небудь» [9, с. 1181]. Як видно з трактувань, термін «спроможність» потребує обов'язкової конкретизації при його використанні. Фактично у словосполученні «спроможна територіальна громада» зрозуміло, хто є носієм спроможності, однак не зрозуміло, що саме має бути здатною робити ця громада. Певну деталізацію дає визначення цього поняття у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»: «спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [76].

Однак це визначення також не є вичерпним, адже не враховує таких важливих аспектів як задоволення інших, окрім зазначених, потреб членів громади, формування потенціалу для розвитку. З одного боку, визначена таким чином «спроможна громада» є терміном настільки широким, що його застосування здатне спрямувати відповідальність за майже всі соціо-економічні процеси на рівень органів місцевого самоврядування. З другого, – апriorі неспроможними є ті громади, що не об'єднались добровільно (згідно з останніми змінами національного законодавства). Імовірно, через таку обмеженість цей термін у наукових працях не використовувався раніше і не почав активно

використовуватися після його нормативного закріплення, особливо вченими економістами.

Зважаючи на необхідність конкретизації терміна «спроможність» відносно території чи об'єднання людей, підтримуємо підходи, згідно з якими спроможність розглядається у межах різних складових. Так, учені, розглядаючи першопочатково регіон, а тепер і громади, досліджують конкурентоспроможність, інституційну спроможність, інвестиційну спроможність, організаційну спроможність, податкову спроможність, спроможність органів місцевого самоврядування, а також фінансову спроможність. Наразі категорія фінансової спроможності громади хоч і використовується, проте не набула належного трактування у наукових дослідженнях. Тому звернемося до доробку вчених у визначенні змісту фінансової спроможності стосовно регіону як соціально-економічної системи, що має багато спільних рис із системою територіальної громади.

Так, підхід з наголосом на функції органів влади і місцевого самоврядування знаходимо у визначенні Карліна М. І.: «це фінансова здатність регіону задовольняти основні соціально-економічні потреби жителів регіону та забезпечувати фінансування загальнодержавних функцій, пропорційно фінансовим можливостям регіону» [31, с. 24]. При цьому науковець диференціює реальну і потенційну (яка через тіньову економіку вища, ніж реальна) фінансову спроможність регіону, з чим ми не можемо погодитися, адже спроможність сама по собі є явищем, пов'язаним з можливістю, з потенціалом громади спрямовувати фінансові ресурси на задоволення потреб, і тіньові фінанси також беруть у цьому участь.

Ковдратюк С. Я. визначає фінансову спроможність як категорію, «що відображає на певний момент стан фінансових ресурсів у регіоні, кругообіг капіталу і ресурсну здатність регіону до висхідного економічного розвитку» [37, с. 134]. На думку автора, це збірне поняття включає в себе: інвестоспроможність; боргоспроможність; кредитоспроможність; бюджетоспроможність [37, с. 137]. Загалом такий підхід є логічним, однак не

зрозуміло, чому в межах нього науковець не враховує таких важливих складових фінансової спроможності, як: купівельна спроможність, здатність населення формувати попит (який може бути поштовхом для розвитку бізнесу); платоспроможність бізнесу (яка свідчить про стабільність і перспективність його функціонування на території регіону).

«Фінансова спроможність регіону передбачає його здатність забезпечувати гідні умови для розвитку, яка базується на можливості суб'єктів регіональних відносин спільно формувати і реалізовувати фінансову стратегію забезпечення сталого регіонального розвитку, залучати до цього процесу наявні та потенційні фінансові ресурси регіону в даному періоді для фінансування економічних, соціальних і екологічних програм розвитку, встановлювати максимальні та раціональні напрямки їх розподілу та використання» [99, с. 150].

Камінська І. М., розглядаючи фінансову спроможність регіону, виділяє три підходи до визначення її змісту – «достатність фінансового потенціалу, результативність використання фінансових ресурсів і як фінансова можливість самостійно забезпечувати соціально-економічний розвиток» [30, с. 6]. Відповідно, автор обґрунтовує власне бачення поняття фінансової спроможності соціально-економічного розвитку регіону «як його здатність протистояти дестабілізаторам розвитку на основі забезпечення достатнього обсягу фінансових ресурсів (як фінансова достатність), їх оптимального розподілу та ефективного використання (як фінансова нездатність), за умови дотримання такої структури джерел фінансування, яка гарантуватиме стабільний розвиток регіону протягом тривалого періоду часу (як фінансова стійкість)» [30, с. 3].

На нашу думку, фінансову спроможність територіальної громади доцільно розглядати як комплексний показник, що складається з її бюджетної спроможності, фінансової спроможності домогосподарств і фінансової спроможності суб'єктів господарювання, які разом формують фінансову спроможність територіальної громади у широкому розумінні.

Бюджетна спроможність означає здатність громади забезпечувати фінансування реалізації основних повноважень органів місцевого

самоврядування базового рівня коштом доходів бюджету громади: місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, тепlopостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності), організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків), надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [85].

Отже, у широкому розумінні фінансова спроможність територіальної громади враховує її можливості забезпечувати належний рівень задоволення потреб її членів, здатність вирішувати весь комплекс своїх соціальних та економічних проблем і залежить як від тих доходів, що акумулюються безпосередньо в бюджеті громади, так і від надходжень грошових коштів іншим суб'єктам (вхідних потоків грошових коштів на користь суб'єктів господарювання і домогосподарств) на території громади, які потенційно можуть бути використані для різних цілей соціально-економічного розвитку громади загалом, бізнесу та населення, що проживає на її території.

Про фінансове забезпечення відповідних адміністративно-територіальних одиниць ідеться у згаданій Методичці, у якій зазначено, що формування спроможних територіальних громад здійснюється з урахуванням цього

забезпечення. Зокрема, Паспорт спроможної територіальної громади передбачає розрахунок обсягів доходів (розрахунковий) спроможної територіальної громади, у тому числі сформованих відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу України бюджету розвитку, базової дотації та реверсної дотації. Тобто передусім мова йде про доходи бюджету громади, які вона зможе використовувати для реалізації основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня, передбачених Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Основою формування та забезпечення фінансової спроможності територіальної громади є фінансові ресурси.

За одним з визначень, у якому репрезентовано погляди багатьох дослідників, місцеві фінансові ресурси розглядаються як сукупність фондів коштів, що формуються в процесі розподілу ВВП і направляються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. До складу місцевих фінансових ресурсів входять: місцеві бюджети; фінансові ресурси підприємств, організацій і установ комунальної форми власності [55].

У роботі Шевченка О. [103] розглянуто та узагальнено підходи різних дослідників до визначення та класифікації складових балансу фінансових ресурсів регіонів. Зокрема, автор зазначає, що регіональні фінансові ресурси – «це сукупність грошових коштів, що створені на певній території та використовуються на її економічний і соціальний розвиток» [103, с. 415].

Одночасно у визначенні балансу фінансових ресурсів регіону автором вказано, що «... це сума грошових доходів та майнових прав, наявних на даний момент на певній території, яка складається з доходів, що характеризуються стійкістю та стабільністю надходжень і здатні стати основою виконання поточних завдань регіональної влади, та доходів, які мають неперіодичний характер, однак з їх допомогою регіональна влада може реалізовувати завдання капітального будівництва та інші завдання довгострокового характеру» [103, с. 418].

Вважаємо, що наявні підходи до визначення місцевих фінансових ресурсів і фінансових ресурсів регіону можна застосувати для характеристики фінансових

ресурсів територіальної громади, оскільки за основу в усіх них взято територіальну «прив'язку», належність фінансових ресурсів конкретним суб'єктам економічних відносин на певній території.

Окремо слід звернути увагу, що з наведених визначень незрозуміло, чи включаються кошти населення, а також кошти суб'єктів господарювання (крім підприємств комунальної власності) до складу місцевих фінансових ресурсів. Тобто низка авторів при визначенні складу фінансових ресурсів не зараховує до них дві такі складові, як кошти населення та кошти суб'єктів господарювання.

Прийнятнішим, на нашу думку, є підходи та визначення інших дослідників, які включають до місцевих фінансових ресурсів не лише ті кошти, що є в розпорядженні органів місцевого самоврядування (місцеві бюджети), але й ресурси підприємств усіх форм власності, а також населення, адже всі ці компоненти або створені на відповідній території (регіону (громади), або надходять до неї ззовні і потенційно можуть бути використані для задоволення різноманітних потреб соціально-економічного розвитку.

Так, Суховірська О. під регіональними фінансовими ресурсами розуміє «сукупність доходів, створених господарським комплексом регіону, і заощадження громадян, а також кошти, що надійшли в результаті їх територіального перерозподілу» [94, с. 25].

Фінансові ресурси регіону – «це сукупність фінансових фондів, які беруть участь у забезпеченні діяльності місцевих суб'єктів господарювання. Це сума фінансових ресурсів суб'єктів господарювання, об'єднаних за територіальною ознакою, та коштів регіональних централізованих фондів. Це грошові фонди, які створюються за певний період у процесі діяльності суб'єктів господарювання, централізовані і децентралізовані грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу та перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту і національного доходу і призначені для використання у відповідності з завданнями соціально-економічного розвитку суспільства і колективів окремих підприємств» [99, с. 160, 71, с. 68].

Ознаки фінансової спроможності

*Внутрішня
обумовленість*

Фінансова спроможність громади формується передусім реальному секторі економіки, де виникають доходи бізнесу і населення. Місцеві бюджети, своєю чергою, будучи дотичними до реального виробництва, є складовою всієї фінансової системи громади.

Зовнішня залежність

Явище поділу праці, вільний рух капіталу, міграція, особливості фіскально-бюджетної, податкової та банківської систем спричиняють залежність фінансових ресурсів громади від зовнішніх відносно громади систем.

*Структурованість
відповідно до будови
фінансово-кредитної
системи*

Фінансова спроможність кожної громади співвідноситься з наявними у ній ланками фінансово-кредитних відносин.

*Спрямованість на
підвищення якості
життя та
економічний
розвиток*

У контексті децентралізації влади мова йде про підвищення якості надання послуг та їх доступності для споживачів, що є лише однією складовою впливу на якість життя. Загалом діяльність людини спрямовується на задоволення потреб. При цьому фінансові потоки від певних нелегальних схем чи тіньових секторів економіки, що виникають як відклик на неефективне державне управління та корупцію, здатні загалом підвищити якість життя у громаді, не збільшуючи при цьому бюджетної спроможності та не сприяючи підвищенню соціальних стандартів для всіх членів громади.

Рис. 1.1. Ознаки фінансової спроможності

З урахуванням висловлених неоднозначних міркувань, а також поглядів різних дослідників на сутність фінансових ресурсів, вважаємо, що найбільш повним та узагальненим є визначення фінансових ресурсів регіону, дане Коваленком О. М. [9999, с. 160], дещо доповнене та адаптоване нами до рівня громади: це сукупність фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих органів влади, підприємств та організацій різних форм власності, розташованих на території громади, населення громади, а також фінансових

ресурсів, які залучені за допомогою фондового ринку та кредитної системи в господарський оборот і додатково в результаті прискорення та підвищення ефективності відтворювального процесу.

Охоплення та кількісне визначення всіх виділених компонентів фінансових ресурсів даватиме можливість більш комплексно оцінювати здатність територіальних громад як до фінансування поточної діяльності, так і до сталого розвитку в довгостроковій перспективі.

Наявність, обсяг, комбінація та взаємозв'язок вказаних складових фінансових ресурсів територіальної громади формують певний рівень її фінансової спроможності. З цього випливає, що фінансова спроможність як категорія має основні ознаки, що об'єктивно існують незалежно від характеристик фінансових ресурсів.

Таким чином, формування спроможних територіальних громад, яке відбувається в Україні, вимагає певного перегляду та вдосконалення теоретичного обґрунтування їх фінансового забезпечення. У зв'язку з цим у роботі досліджено категорію «фінансова спроможність громади», яка розглядається як комплексний показник, що складається з її бюджетної спроможності, фінансової спроможності домогосподарств і фінансової спроможності суб'єктів господарювання, які разом формують фінансову спроможність територіальної громади у широкому розумінні. В основу фінансової спроможності покладено забезпеченість територіальних громад фінансовими ресурсами, які включають бюджети громад, а також кошти домогосподарств і суб'єктів господарювання, що територіально розміщені у межах громади. Комплексний показник фінансової спроможності територіальної громади має забезпечити адекватне оцінювання здатності територіальних громад як до фінансування поточної діяльності, так і до сталого розвитку в довгостроковій перспективі, не обмежуючи її лише коштами місцевих бюджетів.

1.2. Місцеві бюджети в умовах децентралізації: теоретичні аспекти

Зважаючи на динамічність розвитку місцевих фінансів як елемента фінансової системи держави, доцільним є провести дослідження зміни та особливостей трактування поняття «місцеві бюджети».

Період існування незалежної Української держави з позиції періодизації розвитку системи місцевого самоврядування та місцевих бюджетів також доцільно поділити на окремі етапи.

Перший етап розвитку місцевих бюджетів – було формування бюджетної системи України на «фундаменті», закладеному у період функціонування адміністративно-командної економіки, а відтак перейняття «рис» та особливостей формування бюджетів Радянського Союзу. Особливістю першого етапу є:

1. Окремо від державного бюджету сформовано місцеві бюджети.

2. Сформовано Інститут місцевого самоврядування в Україні.

3. Закріплено право органів місцевого самоврядування на відповідні фінансові ресурси.

Щодо другого та третього етапів, саме у цей період виникла мова про потребу забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, проте системних кроків у цьому напрямі зроблено не було, окрім розширення переліку доходів місцевих бюджетів та встановлення порядку реалізації програмно-цільового методу бюджетування за рахунок внесення змін до Бюджетного кодексу у 2010 році. Особливістю другого та третього етапів є:

1. Розподілено дохідні джерела між різними рівнями місцевих бюджетів; доходи і видатки місцевих бюджетів поділено на два кошики.

2. Закріплено право здійснювати запозичення та кредитування.

3. Затверджено формульний підхід до поділу міжбюджетних трансфертів.

4. Переведення місцевих бюджетів на казначейське обслуговування.

5. Уточнено структуру загального та спеціального фондів.

6. Сформовано механізм середньо-строгового бюджетного планування та прогнозування.

7. Реформовано існуючі місцеві податки і збори.

Четвертий етап розвитку місцевих бюджетів триває і станом на сьогодні і передбачає рух у напрямі адміністративно-фінансової децентралізації, що буде розглянуто далі. Особливістю є:

1. Розпочато реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

2. Запущено процес формування достатніх фінансово-організаційних умов розвитку територіальних громад.

3. Дозволене самостійне формування місцевих бюджетів незалежно від термінів прийняття державного бюджету.

4. Запровадження систему вирівнювання податкоспроможності територій.

5. Реформовано існуючі податки і збори.

Зважаючи на динамічність розвитку місцевих фінансів як елемента фінансової системи держави, доцільним є провести дослідження зміни та особливостей трактування поняття «місцеві бюджети». Вперше визначив наукові засади функціонування місцевого самоврядування та необхідності забезпечення фінансової основи їх розвитку засновки теорії публічних фінансів Адам Сміт.

Вагомий вклад у наукове обґрунтування місцевих бюджетів внесли А. Вагнер, К. Рау, Л. Штейн, Р. фон Кауфман та інші. Разом з тим, можна зазначити, що ретроспективний аналіз сутності та ролі місцевих бюджетів зі сторони їх трактування вченими дозволяє акцентувати увагу на діалектичному взаємозв'язку розвитку бюджетів та поступу системи державного управління.

Вітчизняні науковці по-різному підходять до трактування поняття «місцеві бюджети» (табл. 1.1).

Такі науковці як В. Кравченко, О. Кириленко розглядають категорію місцеві бюджети у трьох аспектах: як нормативно-правовий акт, як план доходів і видатків, як економічну категорію. Інші ж економісти, як О. Матвеева наполягають на подвоєній сутності місцевих бюджетів, оскільки вони, по-перше, виступають складовою бюджетної системи держави, по-друге, є ключовим

елементом місцевих фінансів і фундаментом розвитку місцевого самоврядування.

НУВБІП УКРАЇНИ

Таблиця 1.1

Визначення поняття “місцеві бюджети”

Автор	Визначення
В. Кравченко [39]	місцеві бюджети посідають провідне місце в системі місцевих фінансів. Їх визначають: як систему грошово-економічних відносин; як матеріальний фонд; як правову категорію; за територіальною ознакою.
І. Єфремова [25]	місцеві бюджети – це економічна категорія, яка виражає сферу економічних відносин суспільства, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням централізованих грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і призначені для соціально-економічного розвитку певних регіонів країни.
О. Василик [8]	місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування.
О. Кириленко [33]	місцеві бюджети є фінансовим планом розвитку певної території, в якому відображаються найважливіші завдання місцевої влади та очікувані результати діяльності.
О. Матвеева [52]	місцевий бюджет – це поліфункціональна система економічних відносин, які встановлюються між урядом і громадянами у сфері створення, використання та ефективного розподілу ВВП в грошовому еквіваленті з метою найбільш повного задоволення потреб місцевого населення
О. Ніколаєва, А. Маглаперідзе [62]	місцевий бюджет як невід'ємний елемент бюджетної системи країни окреслює економічні відносини між територіальною громадою, суб'єктами господарювання та фізичними особами, спрямовані на формування фонду грошових коштів та фінансування місцевих і громадських потреб, підвищення соціально-економічного розвитку територій та поліпшення добробуту територіальної громади.

Також окремі науковці звертають увагу на те, що місцеві бюджети – це складові елементи бюджетної системи держави, а вже потім є частиною місцевих бюджетів та відображають систему економічних відносин на локальному рівні.

Наприклад, Д. Ковалевич відображаючи роль місцевих бюджетів як елемента розвитку держави, звертає увагу:

- за рахунок використання ресурсів місцевих бюджетів забезпечується фінансування заходів у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури та спорту, тобто здійснюється надання відповідних соціальних послуг;

- роль місцевих бюджетів як фінансового джерела та чинника підвищення економічного потенціалу;

- центральне місце місцевих бюджетів в економічній системі держави через акумуляцію значних фінансових ресурсів;

- чисельність місцевих бюджетів як ланки бюджетної системи;

- роль місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП, здійсненні впливу на задоволення потреб населення, соціально-економічний розвиток регіону;

- роль місцевих бюджетів як фундаменту самостійності органів місцевого самоврядування та фінансової основи розвитку територіальних громад.

Таким чином, у наукових підходах до визначення поняття «місцеві бюджети» увага акцентується на його системності та потребі комплексного розгляду. Тому, місцеві бюджети варто розглядати в трьох аспектах:

по-перше – це правовий акт, відповідно до якого виконавчі органи влади отримують право на розпорядження певними фондами грошових коштів;

по-друге – це план витрат і доходів відповідного місцевого органу влади;

по-третє – це економічна категорія, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної правовим статусом [82].

З позиції розгляду місцевих бюджетів як системи економічних відносин, які виникають у процесі формування, розподілу та використання фондів фінансових ресурсів адміністративно-територіальних формувань, можна визначити таку структуру цих взаємовідносин:

- між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування в контексті акумулювання доходів та їх розподілу між рівнями бюджетної системи, а також здійснення фінансування з місцевого бюджету в процесі виконання відповідних завдань;

- між органами місцевого самоврядування та населенням громади в процесі формування та використання коштів;

- між органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання.

Соціально-економічну сутність поняття «місцевий бюджет» можна висвітлити як план формування та використання фонду фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для забезпечення реалізації ними функцій та повноважень щодо соціального, економічного, культурного розвитку та інших позитивних змін адміністративно-територіальної одиниці з метою покращення рівня життя населення.

Отже, місцеві бюджети доцільно розглядати як багатоаспектне та комплексне поняття, дослідження якого можна трактувати з різних сторін. Як відмічає Кириленко О., місцеві бюджети займають особливе місце не лише в бюджетній системі держави, а й одне з центральних місць в економічній та фінансовій системі держави, а також має вагомую суспільну роль. Відтак, багатоплановість ролі місцевих бюджетів полягає в тому, що вони є:

- чинником соціально-економічного розвитку та фінансової стабільності;

- важливим інструментом фінансового вирівнювання та макроекономічного регулювання;

- важелем перерозподілу суспільного продукту;

- фінансовою базою реалізації функцій місцевих органів влади;

- планом формування і витрачання фінансових ресурсів території;

- джерелом одержання фінансового ресурсу для забезпечення розвитку адміністративно-територіального утворення;

- інструментом реалізації загальнонаціональних стратегій, державних та регіональних програм розвитку.

Процес формування місцевих бюджетів включає такі етапи як складання, розгляд та їх затвердження. Таким чином, місцеві бюджети, які є офіційним документальним носієм місцевих фінансів та планами формування і використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

вирішення суспільних проблем локального рівня, наближення надання державних послуг безпосередньо до їх споживачів та покращення рівня життя населення. Саме тому місцевим бюджетам відведено чільне місце не лише в системі суспільних фінансів, а й в економічній системі будь-якої держави.

Окремо слід звернути увагу також на питання ознак місцевих бюджетів (рис. 1.2).

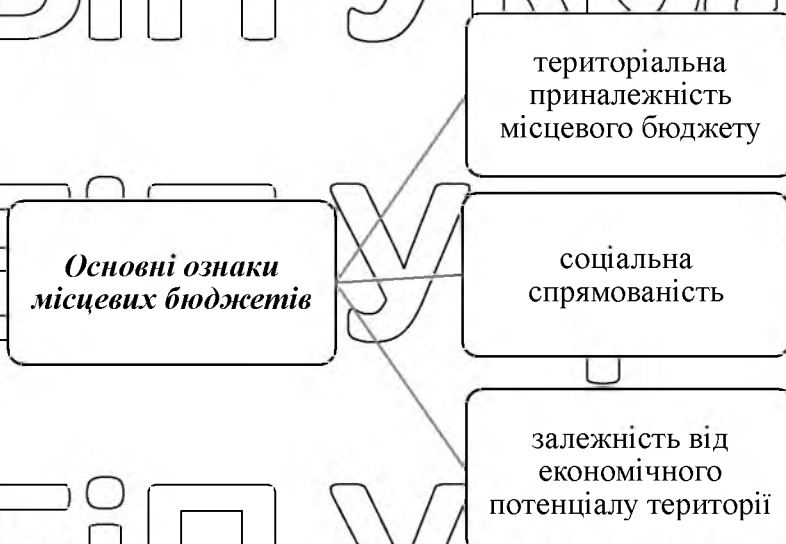


Рис. 1.2. Ознаки місцевих бюджетів

До них належать такі:

- територіальна приналежність місцевого бюджету (критерієм віднесення певного бюджету до місцевих є не просто адміністративно-територіальна приналежність, а належність до територіальної громади як форми самостійної організації населення. Ця ознака відображає сферу дії місцевого бюджету);

- соціальна спрямованість (близько третини коштів місцевих бюджетів використовуються на забезпечення соціальних потреб населення);

- залежність формування та використання фінансового ресурсу місцевого бюджету від економічного потенціалу території;

- залежність формування та функціонування місцевого бюджету від особливостей побудови міжбюджетних відносин;

- законодавча та нормативно-правова визначеність особливостей складання та функціонування місцевих бюджетів;

НУВІП УКРАЇНИ

- визначення місцевих органів влади, населення та суб'єктів господарювання, які знаходяться або проживають на території адміністративно-територіального утворення, учасниками бюджетних відносин.

Відповідно до Бюджетного кодексу місцеві бюджети формуються на основі принципів таких як:

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип єдності бюджетної системи України (даний принцип характеризується формуванням на основі єдиної для усіх елементів бюджетної системи нормативно-правової та законодавчої бази, єдиної фінансово-грошової системи, єдиних правил регулювання міжбюджетних відносин, єдиної бюджетної класифікації тощо);

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип самостійності (як державний, так і місцеві бюджети є самостійними елементами бюджетної системи, жодні з місцевих бюджетів чи державний бюджет не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання інших);

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип збалансованості (взаємозалежність формування дохідної частини бюджету та планування видаткової частини у відповідному бюджетному періоді);

- принцип повноти (склад бюджету включає усі надходження та витрати, визначені відповідними нормативно-правовими актами);

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип обґрунтованості (планування та формування доходів та видатків бюджетів здійснюється відповідно до рівня соціально-економічного розвитку та основних макроекономічних показників на основі розроблених та затверджених методик та правил);

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип ефективності і результативності (формування інституту місцевих бюджетів має відповідати вимогам досягнення відповідних національних цілей, інноваційного розвитку економіки та зниження затратності витрачання фінансових ресурсів);

НУВІП УКРАЇНИ

- принцип цільового використання бюджетних коштів (бюджетні кошти витрачаються виключно на цілі, які визначаються бюджетними призначеннями та асигнуваннями);

- принцип субсидіарності (перерозподіл бюджетних ресурсів відбувається між бюджетами різних рівнів для забезпечення максимального наближення гарантованих коштів до безпосередніх споживачів),

- принцип справедливості та неупередженості (розподіл бюджетних ресурсів між бюджетами різних рівнів відбувається на основі справедливості та зниження рівня соціальної диференціації),

- принцип прозорості та публічності (процес формування та виконання бюджетів різних рівнів має відбуватися прозора та з забезпеченням доступу громадськості до нього) [6].

Виділимо такі основні аспекти характеристики місцевих бюджетів як елементів бюджетної системи держави:

- місцевим бюджетам належить провідне місце в фінансово-бюджетній системі держави, оскільки саме у бюджетних фондах наявна основна маса державних фінансових ресурсів та ресурсів муніципальних утворень [103];

- місцеві бюджети, виступаючи фондами грошових коштів, формуються у суспільно значущих цілях, забезпечуючи підтримку елементів фінансової системи;

- місцеві бюджети виступають в ролі інституту законодавства, оскільки міжбюджетні взаємовідносини мають форму правових відносин;

- місцеві бюджети характеризуються складною структурою, яка включає внутрішні фонди.

Як зазначає М. Євдокімова [23], економічна суть місцевих бюджетів розкривається в їх призначенні (а саме: у формуванні фондів фінансових ресурсів, що виступають в ролі забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування, в розподілі та вивористанні даних фондів між сферами економіки та для забезпечення соціальних стандартів, у контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємницьких структур) через їх основні функції (рис. 1.3).

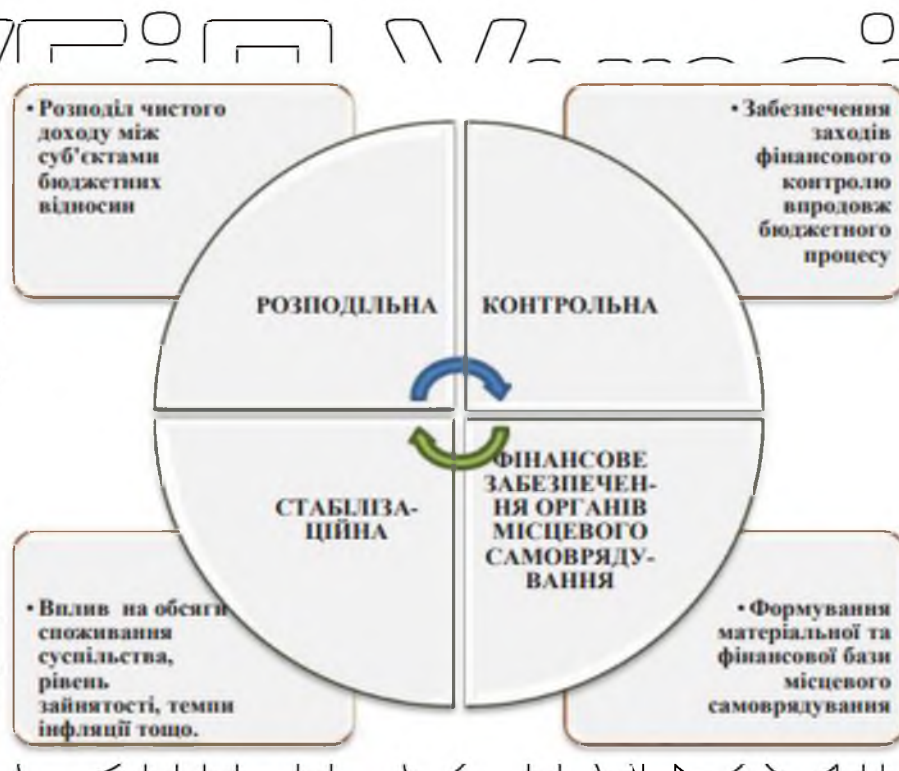


Рис. 1.3. Функції місцевих бюджетів

На основі проведеного дослідження можна зробити висновки, що на сучасному етапі розвитку бюджетної системи місцеві бюджети займають вагомую роль. Виступаючи одним із ключових джерел задоволення суспільних потреб, вони сприяють розвитку економіки, підтримці та оновленню інфраструктури та забезпеченню вирівнювання соціально-економічної диференціації.

Багатоплановість ролі місцевих бюджетів полягає в тому, що вони є:

— важливим інструментом фінансового вирівнювання і макроекономічного регулювання;

— чинником соціально-економічного розвитку й фінансової стабільності;

— важелем перерозподілу суспільного продукту;

— планом формування й витрачання фінансових ресурсів території;

— фінансовою базою реалізації функцій органів місцевого самоврядування;

— джерелом одержання фінансового ресурсу, що забезпечує розвиток адміністративно-територіальних утворень;

— інструментом реалізації загальнонаціональної стратегії, державних й регіональних програм розвитку.

1.3. Розвиток місцевих бюджетів розвинених країн в умовах децентралізації влади

Дослідження формування та організації місцевих бюджетів в країнах Європи є важливим етапом створення ефективної системи місцевих бюджетів в Україні в умовах децентралізації. Враховуючи те, що досвід європейських держав у формуванні системи місцевих бюджетів побудовано на основі реформи адміністративно-територіального устрою та нерозподілу повноважень і передачі ресурсів на місцевий рівень, для України він особливо важливий. Тому, особливості розвитку місцевого самоврядування та його фінансового забезпечення доцільно аналізувати з позиції консолідації двох напрямів дослідження: адміністративно-територіальної організації країн-членів ЄС як фундаменту ефективного функціонування місцевого самоврядування та особливостей формування та функціонування місцевих бюджетів в рамках реформування фінансової децентралізації. Застосування принципів децентралізації на практиці в країнах Європи ключовим наслідком мало формування процесів регіоналізації, які вплинули на зміну системи державного устрою в цих державах у ХХ ст. та становленні міської і регіональної автономії. Західні економісти звертають увагу на те, що основними векторами європейської політики є децентралізація, регіоналізація та деконцентрація. При цьому, важливим є досвід європейських країн з приводу існування комплексу проблем в процесі децентралізації, які необхідно завчасно врахувати та усунути. «В цьому плані слід забезпечити послідовність у здійсненні цього процесу, зокрема, органи влади зобов'язані забезпечити спроможність участі народу в управлінні суспільно-політичними та суспільно-економічними процесами в державі» [11]. В рамках децентралізації, яка є основним вектором розвитку управлінсько-фінансових систем держав Європи в останні десятиліття, ці країни стикалися з необхідністю удосконалення адміністративно-територіального устрою. Причиною такої потреби європейських держав, які планували автономізацію адміністративно-територіальних утворень базового рівня, була відсутність в них територіальної, матеріальної та демографічної бази для

виконання відповідних повноважень та надання суспільних послуг належного рівня. Тому реформування місцевого самоврядування в цих країнах розпочиналося з укрупнення територіальних одиниць базового рівня та формування територіального устрою, який би відповідав історичним, географічним та вимогам економічного розвитку. Так, в період з 1950 р. в Європі з метою посилення базового рівня управління кількість органів місцевого самоврядування зменшилася практично на 40 тис. [75]. Зокрема, в таких країнах як Данія, Литва та Швеція кількість органів місцевого самоврядування зменшилася на 80%, у Великобританії – на 77%, в Німеччині – вдвічі. Загалом, внаслідок реформ 1965-1977 років малі адміністративно-територіальні утворення були або об'єднані, або згруповані в відповідні асоціації під спільним управлінням (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Кількість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня в окремих країнах Європи

Держава	Базові одиниці місцевого самоврядування назва	кількість	Особливості організації
Болгарія	Муніципалітети Кметства та округи	260 3850	Передбачено поділ муніципалітетів на кметства та округи, створені радою муніципалітету
Польща	Гміни	2489	Включають: 3122 міст та сіл, 22 урбанізованих графства, місто Будапешт та 25 його округи
Словаччина	Муніципалітети	2887	
Угорщина	Муніципалітети	3168	
Німеччина	Громади	14000	
Литва	Муніципалітети	60	

Джерело: складено за даними [76]

Згідно теоретичних висновків, збільшення розміру базової одиниці 78 адміністративно-територіального устрою держави – громади, забезпечує зростання її економічного потенціалу, але, при цьому, знижує рівень впливу громади на управління її територією та ресурсами. Основними цілями реформи адміністративно-територіального устрою та, зокрема, його базової ланки є, по-

перше, збільшення економічного потенціалу громади, по-друге, укріплення демократії на місцях.

Відповідно до концепції реформування, в країнах Європи було сформовано різні за розміром та повноваженнями базові ланки адміністративно-територіального устрою. Так, у Швеції в результаті укрупнення чисельність комун скоротилася у 10 разів. Сьогодні їх налічується 288, а середній розмір комуни становить 34 тис. мешканців. В Данії середня чисельність жителів базової адміністративно-територіальної одиниці становить 55 тис., у Великобританії – 120 тис. осіб, в Німеччині – 45 тис. жителів. Натомість, в Італії нові комуни в 90-х рр. створювалися при мінімальній чисельності населення 10 тис. осіб. При цьому, законодавством було передбачено стимулювання комун з чисельністю жителів менше 5 тис. осіб до об'єднання або приєднання до більших адміністративних формувань [54].

В результаті укрупнення новосформовані муніципалітети характеризувалися вищим рівнем фінансово-економічного та управлінського потенціалу. При цьому, як і в Україні, об'єднання муніципалітетів в європейських країнах анонсувалося як добровільне. Проте, по факту, укрупнення проводилося під чітким контролем з боку органів державної влади із значною часткою примусу. Так, в процесі об'єднання громад добровільна фаза етосувалася процесу адаптації громади до запропонованого з центру плану формування адміністративно-територіальної одиниці. Якщо об'єднання громад на добровільній основі не здійснювалося, рішення приймалося на центральному рівні. Зважаючи на досвід адміністративнотериторіального реформування в країнах ЄС та його позитивні результати, ⁸¹ можна стверджувати про необхідність контролю з боку держави в процесі адміністративно-територіального реформування та підвищення ефективності управління на локальному рівні через можливість існування суб'єктивних конфліктів та невідповідність інтересів різних суспільних груп.

Окремим етапом реформи децентралізації, окрім формування спроможних адміністративно-територіальних утворень, є ефективний розподіл завдань і

компетенцій публічної влади та закріплення за органами місцевого самоврядування відповідних повноважень. При цьому, повноваження органів місцевого самоврядування надаються на основі принципу субсидіарності, з максимальним наближенням надання суспільних послуг до населення, а сам орган, який приймає рішення про її надання, - до проблеми, яку він покликаний вирішити. Для прикладу, в Німеччині система розподілу завдань і компетенцій публічної адміністрації передбачає розподіл на чотири рівні. На федеральному рівні вирішуються завдання загальнонаціонального значення (оборона, міжнародні відносини, грошовокредитна політика, розвиток атомної енергетики тощо). На другому рівні - рівень 16 федеративних земель - вирішуються питання культурного розвитку, вищої освіти, радіо та телебачення, функціонування поліції, 85 визначення самої системи місцевого самоврядування. На рівні громад розподіл завдань передбачає три групи: -завдання, виконання яких передбачене за вказівкою зверху) делеговані державні повноваження, які громада зобов'язується виконувати чітко та з дотриманням усіх визначених процедур та обмежень (реєстрація актів цивільного стану, реєстрація за місцем проживання тощо); - самоврядні завдання, що обов'язкові до виконання - завдання, які громада зобов'язана виконувати, але з самостійно визначеним порядком дій (повноваження, пов'язані з захистом від пожеж, експлуатацією шкіл та дошкільних навчальних закладів тощо); - самоврядні завдання, виконання яких передбачене на добровільній основі (утримання спортивних і культурних закладів, формування та розвиток молодіжних центрів тощо).

Загалом, більшість країн Європи здійснює розподіл повноважень на різних рівнях на основі принципу загальної компетенції. Повноваження, 86 віднесені до компетенції органів місцевого самоврядування в окремих країнах ЄС, наведені в табл. 1.3.

НУБІП УКРАЇНИ

Таблиця 1.3

Повноваження органів місцевого самоврядування на прикладі окремих країн ЄС Джерело: складено за [84]

ПОЛЬЩА	ЛИТВА	НІМЕЧЧИНА
Землеустрій	Територіальне планування	Самоврядні завдання, виконання яких передбачене на добровільній основі (стимулювання економічної активності, підтримка транспортної інфраструктури, управління енергопостачанням, культура та спорт співпраця з муніципалітетами інших країн)
Охорона навколишнього середовища	Місцевий розвиток	Самоврядні завдання на обов'язковій основі (місцеве планування, підтримка і будівництво початкових шкіл, водопостачання та водовідведення, організація дозвілля, соціальне забезпечення і підтримка молоді, відновлення природних ресурсів)
Охорона здоров'я	Організація транспортного сполучення	
Освіта	Охорона навколишнього середовища	
Управління нерухомістю	Житлове будівництво	
Водне господарство	Благоустрій доріг місцевого значення	
Транспортне сполучення	Освіта та перепідготовка кадрів	
Соціальна допомога	Охорона здоров'я на місцевому рівні	
Культура і охорона пам'яток архітектур и	Підтримка правопорядку	
Спорт	Культурний розвиток громади	
Протипожежна безпека та правопорядок	Протипожежна безпека	
Озеленення на місцевому рівні	Туризм	
Ярмарки та ринки		
Цвинтарі		

Одним з важливих джерел наповнення місцевих бюджетів є субсидії, на які у Бельгії та Великобританії припадає 60% доходів місцевих бюджетів, в 89 Данії та Німеччині – 45%, а у Франції – 30%. Слід зауважити, що цільові субсидії призначені для фінансування конкретно визначених проектів та планів, тому можна говорити про контроль розвитку території (субвенції на фінансування проектів розвитку соціальної та економічної інфраструктури в Італії та Німеччині) або конкретної сфери (субвенції на фінансування програм у сфері охорони здоров'я та освіти в скандинавських країнах, розвитку та підтримки поліції та виправних установ в Італії та Німеччині) з боку держави [13].

Трансфертом, який дозволяє знизити рівень фінансової залежності органів місцевого самоврядування від управління з центру, є дотація, яка надається для покриття дефіциту місцевого бюджету. Цей вид трансферту широко використовується у функціонуванні бюджетної системи Бельгії, Великобританії,

Німеччині та Франції. Зокрема, бюджети комун у Франції на 35% забезпечені за рахунок дотацій, департаментів – на 42% [13].

Країнами з високим рівнем фінансової автономії місцевих бюджетів є Австрія, Іспанія, Швейцарія та Швеція – 98-70%, в Фінляндії та Франції рівень фінансової автономії становить 55-70%. Фундаментом фінансової автономії місцевих бюджетів цих країн є місцеві податки та збори, а також надбавки до загальнодержавних податків, встановлених на місцевому рівні.

Слід зауважити, що формування податкової політики на місцевому рівні в країнах Європи побудоване на основі досягнення консенсусу при поєднанні двох цілей: -забезпечення сприятливого податкового клімату для можливості ефективної діяльності суб'єктів господарювання; -забезпечення надходження до місцевих бюджетів відповідних податкових доходів для надання населенню суспільних послуг відповідної якості.

Ключовим податком, який надходить до місцевих бюджетів в країнах Європи, є податок на доходи фізичних осіб. Так, у країнах Північної Європи питома вага податку становить 1/3 всіх податкових надходжень місцевих бюджетів, в Люксембурзі – 93%, у Чехії – 82%, в Німеччині – 80%, у Бельгії – 62% [19].

На окрему увагу заслуговує справляння майнових податків, зокрема, податку на нерухомість. Питома вага даного податкового платежу в структурі доходів місцевих бюджетів в унітарних державах Європи становить в середньому 30%, у федераціях – 50%. Основними причинами доцільності введення даного податкового платежу є постійність надходжень від його справляння, оскільки об'єкти нерухомості неможливо вивести за межі певної юрисдикції, а обсяги надходжень від оподаткування цим платежем можна легко передбачити через щорічну зміну реєстру нерухомості. Проте, як звертає увагу І.

Луніна, оподаткування податком на нерухомість має свої вагомні недоліки. По-перше, негативним є вплив на заощадження та інвестиції, оскільки збільшується податкове навантаження на платників податків, і фізичних, і юридичних осіб. По-друге, негативним є вплив на розвиток підприємств з високою

матеріаломісткістю виробничого процесу [37]. Щодо іншого майнового податку, земельного, слід зазначити, що питома вага цього платежу в складі податкових доходів місцевих бюджетів поступово знижується в країнах Європи. Так, у Бельгії цей податковий платіж становить 17% податкових доходів місцевих бюджетів, в Італії та Іспанії – 14%, у Франції – 10%, у Нідерландах – 8%. Окрему увагу слід звернути на питання ролі органів місцевого самоврядування в визначенні механізму стягнення непрямих податків. В окремих країнах Європи органи місцевого самоврядування можуть самостійно визначати товари та послуги, які звільняються від оподаткування. Такими товарами, в основному, виступають товари першої необхідності, такі як продукти харчування та медикаменти. Таким чином, органи місцевого самоврядування мають можливість контролювати споживання товарів та податкове навантаження на малозабезпечені верстви населення, що є особливо важливим аспектом при формуванні ефективної системи непрямого оподаткування. Досліджуючи податкову систему країн Європи на локальному рівні, доцільно звернути увагу на роль та місце місцевих податків та зборів в цій системі. Так, у Франції за рахунок місцевих податків та зборів дохідна частина місцевих бюджетів наповнюється на 60%, у Німеччині – на 45%, у Великобританії – на 36%. При цьому, в європейських країнах розгалужена система місцевих податків та зборів: у Бельгії їх налічується близько ста, в Італії – 70, а у Франції – 50 [25]. А у Великобританії існує лише один місцевий податок – подушний, проте, зважаючи на питому частку в доходах місцевих бюджетів, це один з найважливіших бюджетоутворюючих податків країни.

Окремим аспектом дослідження є поділ місцевих бюджетів на самостійні функціональні види. Для країн Європи закономірним є існування поточного бюджету та бюджету розвитку або інвестиційного бюджету. При цьому, доходи поточного бюджету сформовано за рахунок податків та зборів, платежів та наданих трансфертів. Доходи бюджету розвитку сформовано за рахунок муніципальних позик, інвестиційних субсидій, банківських кредитів тощо.

Як і в Україні, в країнах Європи на законодавчому рівні заборонено використання коштів бюджету розвитку на забезпечення поточних видатків місцевих бюджетів. Окрім поділу на поточний та інвестиційний бюджети, в окремих країнах існує поняття додаткового або приєднаного бюджету. Так, у Франції додатковий бюджет є уточнювальним по відношенні до поточного бюджету та забезпечує зв'язок між бюджетами різних періодів.

Формування системи місцевих бюджетів в країнах Європи відбувалося на тлі децентралізаційних процесів, що забезпечило безпосередній вплив на рівень фінансової автономії таких бюджетів. Незважаючи на особливості організації системи місцевих бюджетів (формування їх дохідної частини та визначення видаткових повноважень, організація системи міжбюджетних трансфертів тощо), вона побудована на основі максимального наближення суспільних послуг до їх споживачів.

НУБІП України

НУБІП України

НУБІП України

НУБІП України

РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Моніторинг формування доходів місцевих бюджетів

Проведення реформи децентралізації, внесення змін до адміністративно-територіального устрою та організації влади в Україні оновили механізм формування доходів місцевих бюджетів. Основним завданням децентралізації є створення фінансово незалежних та спроможних територіальних громад.

Формування достатнього обсягу доходів територіальних громад в сучасних реаліях визначає спроможність місцевого самоврядування задовольняти суспільні потреби громадян та вирішити проблеми локального характеру: на рівні областей та територіальних громад. Наявність достатньої суми коштів у бюджеті, їх ефективне та цільове використання має стати основою соціального й економічного розвитку територіальних громад.

Доходи територіальних громад надходять на безповоротній основі у користування органів місцевого самоврядування і є підґрунтям їхньої фінансової незалежності, що забезпечує стабільність бюджету та фінансування видатків.

Бюджетний кодекс України визначає, що доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) [89].

З одного боку, доходи місцевих бюджетів є активною формою акумуляції певної частини фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів самоврядування, тобто стають невід'ємним елементом місцевих фінансів, а з іншого – вони є основним складником загальної бюджетної системи держави, утворюючи систему фінансових відносин, що формується між місцевими та державними бюджетами, а також у межах місцевих бюджетів [44].

Аналізуючи динаміку доходів місцевих бюджетів України, можна оцінити рівень фінансової децентралізації, а зокрема порівнюючи частки доходів державного й місцевих бюджетів у ВВП за 2016-2020 роки (рис. 2.1).

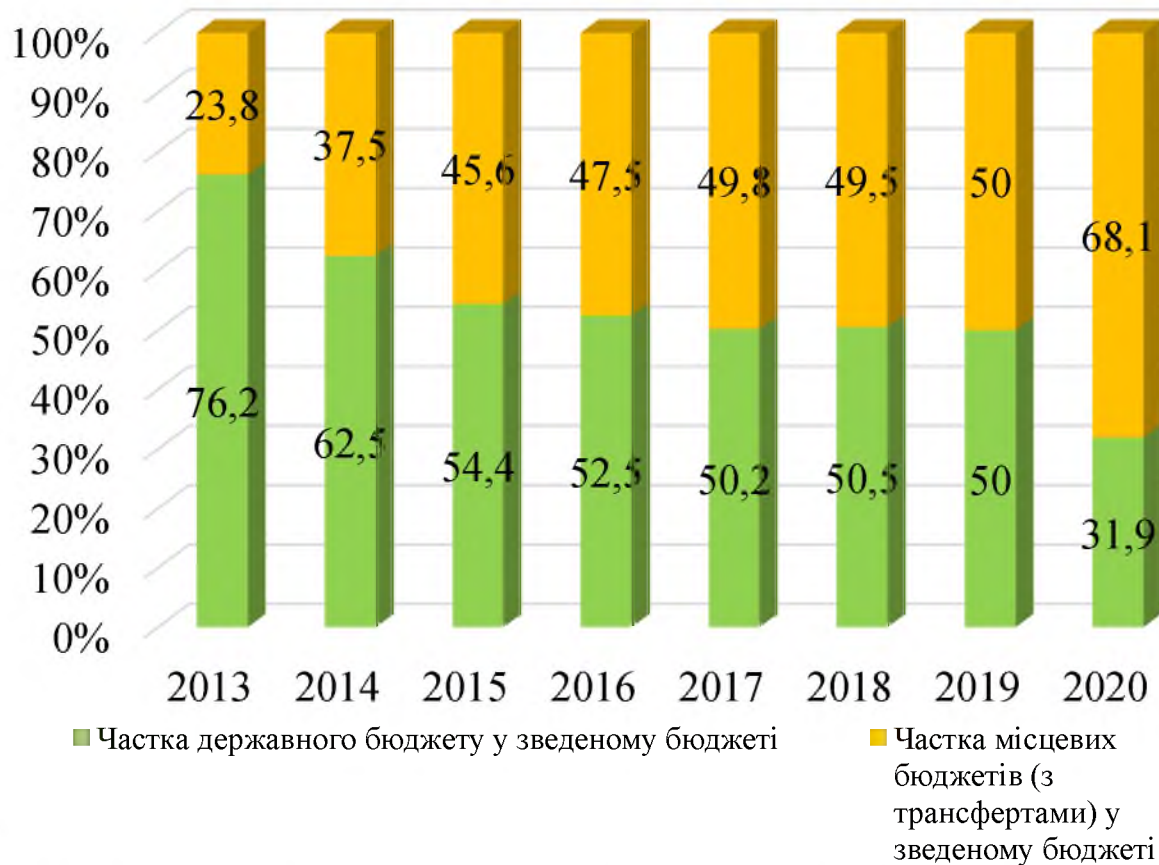


Рис. 2.1. Динаміка частки місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України за 2013 – 2020 рр., %

Джерело, складено автором за даними [67]

Аналізуючи дані рисунку 2.1, слід зазначити, що до реформи місцевого самоврядування більше 70% ресурсів зосереджувалося в державному бюджеті, решта – більше 20% – у місцевих бюджетах, проаналізувавши динаміку частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України за 2013 – 2020 рр спостерігається поступове збільшення з 37,5% у 2014 році до 68,1% у 2020 році, що, безпосередньо, вказує на зміщення фінансової бази місцевого самоврядування та є прямим наслідком реалізації реформи.

Оцінюючи сучасні тенденції формування місцевих бюджетів, слід відмітити зростання обсягу доходів у 2016-2018 рр., що зумовлюється реалізацією реформи децентралізації (рис. 2.2). Це пов'язано із змінами бюджетного та податкового законодавства, підвищенням розміру мінімальної

заробітної плати, збільшенням обсягів валового регіонального продукту, уповільненням темпів розвитку економіки.

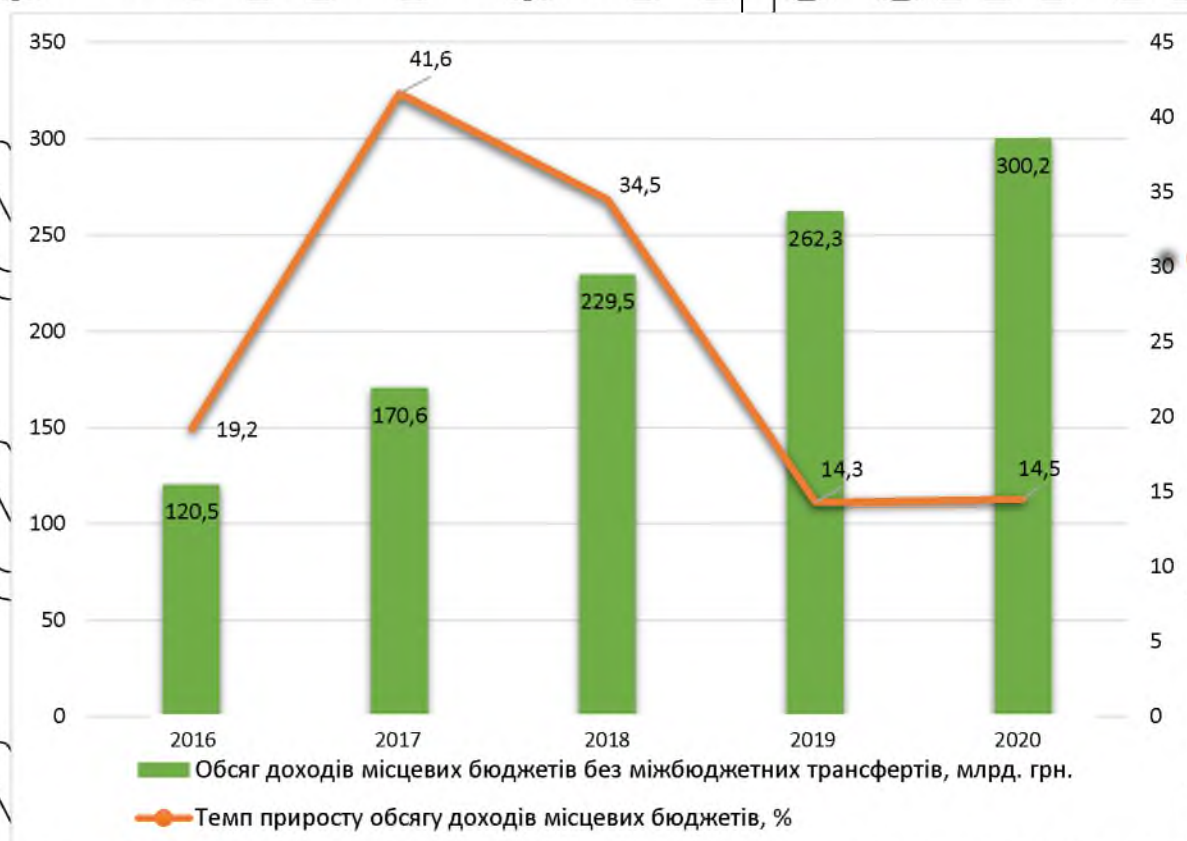


Рис. 2.2. Динаміка доходів місцевих бюджетів України за 2016-2020 рр.

Джерело: складено автором за даними [69]

Обсяг доходів місцевих бюджетів без міжбюджетних трансфертів за період 2016-2020 рр. зріс з 120,5 млрд грн в 2016 році до 300,2 млрд грн в 2020 році, це позитивна тенденція, що була досягнута збільшенням частки податкових надходжень.

Структура доходів місцевих бюджетів відображає рівень незалежності органів місцевого самоврядування щодо формування бюджетних надходжень (рис. 2.3).

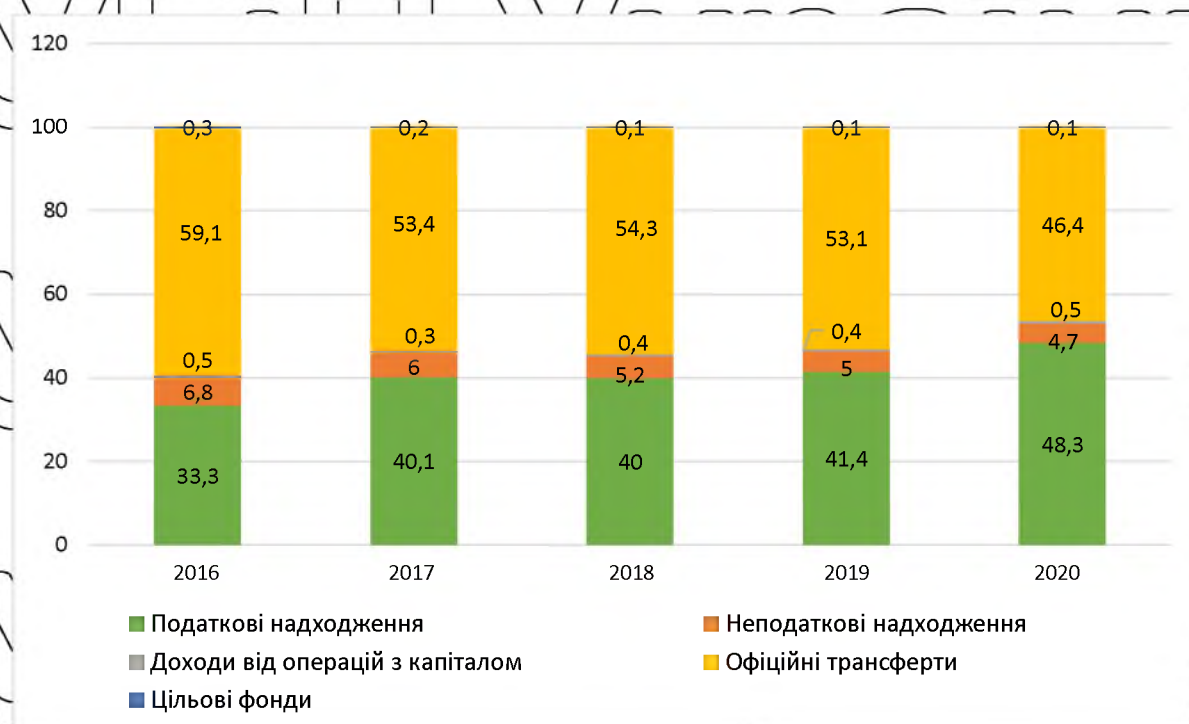


Рис. 2.3. Структура доходів місцевих бюджетів України (з врахуванням офіційних трансфертів) за 2016-2020 рр., %

Джерело: складено автором за даними [66]

В результаті проведеного дослідження слід відмітити, що за 2016-2020 рр. у структурі доходів місцевих бюджетів зменшилась на 12,7% роль офіційних трансфертів з 59,1% в 2016 році до 46,4% - 2020 році, при збільшенні частки податкових надходжень з 33,3% в 2016 році до 48,3% в 2020 р. Але значну частку в доходах займають офіційні трансферти 59,1% в 2016 році і дещо меншу в 2020 році – 46,4%. Ці позитивні тенденції оскільки це притаманне принципам бюджетної децентралізації, оскільки трансферти – це інструмент управління, за допомогою якого держава вирішує питання збалансованості місцевих бюджетів, фінансування розвитку територій та зацікавлює місцеву владу в збільшенні власної дохідної бази.

Податки є основним джерелом доходів місцевих бюджетів, а отже дослідження питання формування та справляння податків та оптимізації податкових механізмів наповнення бюджетів є важливим в умовах децентралізації. Основним є виокремлення залежності формування податкових платежів та рівня розвитку економіки територій та потенційних можливостей їх зростання.

Здійснено аналіз динаміки та структури податкових надходжень місцевих бюджетів України (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Динаміка та структура податкових надходжень місцевих бюджетів

України за 2016-2020 рр. [66]

	2016		2017		2018		2019		2020	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
Податкові надходження, всього	98,2	100	146,9	100	201,0	100	232,5	100	270,5	100
Податок на доходи фізичних осіб	54,9	55,9	80,0	54,5	110,7	55,1	138,2	59,4	165,5	61,2
Податок на прибуток підприємств	4,2	4,4	5,9	4,0	6,5	3,2	9,3	4,0	10,2	3,8
Рентна плата	2,3	2,2	2,5	1,6	2,5	1,3	4,7	2,1	5,4	2,0
Акцизний податок	7,6	7,8	11,6	7,8	13,2	6,5	13,9	5,9	13,8	5,1
Місцеві податки та збори	27,0	27,5	42,2	28,8	52,7	26,2	61,1	26,2	73,5	27,2
Інші податкові надходження	2,0	2,0	5,5	3,7	15,6	7,7	5,4	2,2	2,1	0,8

Оцінюючи результатів таблиці 2.1, слід зазначити, що основним бюджетоутворюючим податком на місцевому рівні залишається податок на доходи фізичних осіб і складає в податкових надходженнях близько 55%.

Проте варто відмітити, що передача з 2016 року 25 % ПДФО до Державного бюджету України [7], вплинуло на значне зменшення частки, а, відповідно, і ролі цього джерела у формуванні бюджетних надходжень місцевого значення. Також, місцеві бюджети несуть втрати по ПДФО в наслідок існування тіньових схем сплати заробітної плати, високої трудової міграції за кордон працездатного населення на роботу. Зростання надходжень ПДФО у 2020 році зумовлено суттєвим зростанням рівня мінімальної заробітної плати до 5000 грн.

Значні зміни в структурі доходів місцевих бюджетів, обумовлені запровадженням в 2015 році – акцизного податку на роздрібний продаж, що дозволив у 2020 році сформувати додаткові надходження в сумі 6,3 млрд. грн. та склав 2,1 % в структурі доходів місцевих бюджетів.

Важливим джерелом формування доходів місцевих бюджетів є місцеві податки та збори, вони посідають важливу роль в наповненні місцевих бюджетів, що суттєво змінилася у зв'язку з внесенням змін до бюджетного та податкового законодавства (рис. 2.4).

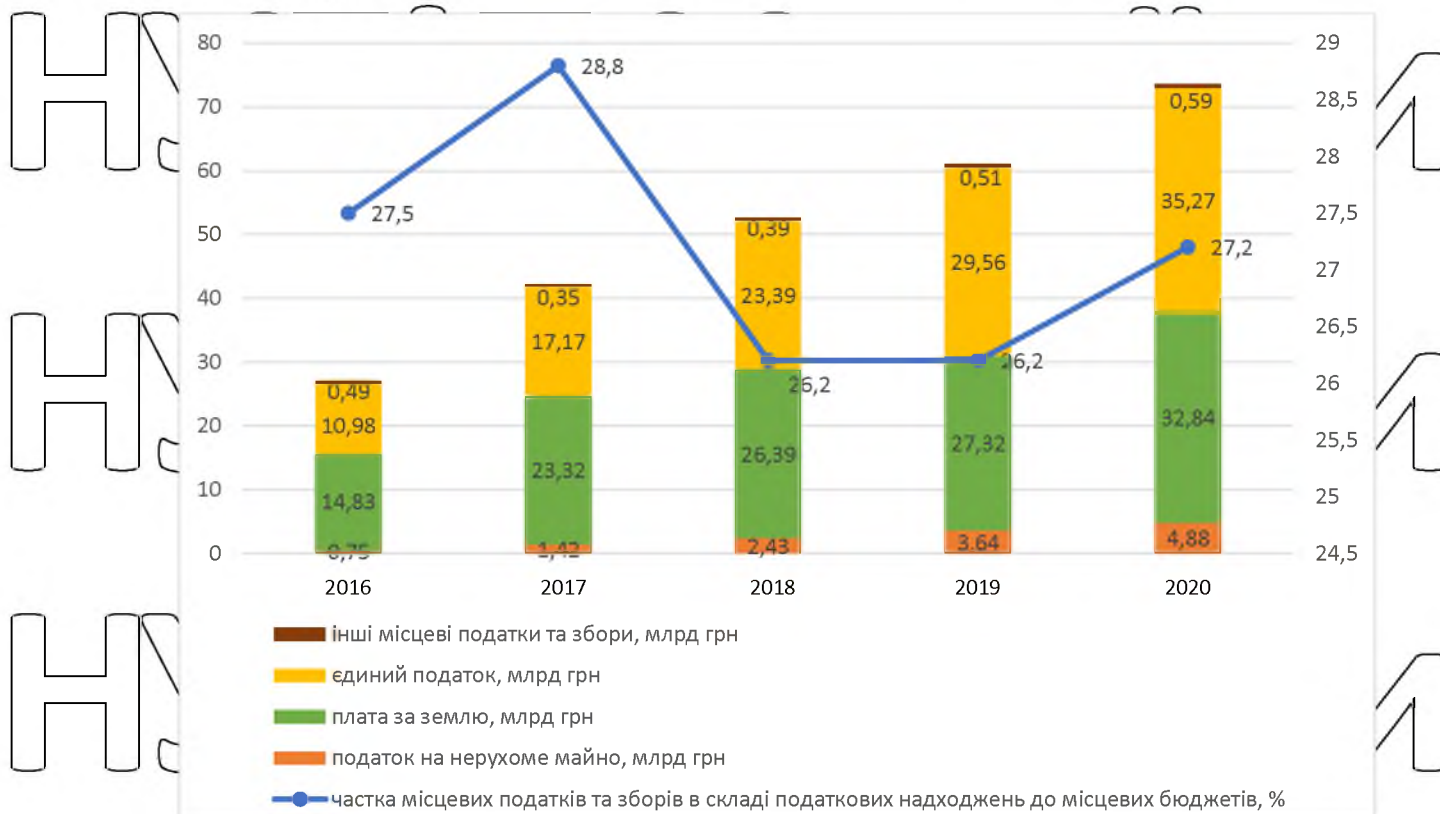


Рис. 2.4. Динаміка надходжень місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів за 2016-2020 рр.

Джерело: складено автором за даними [68]

Після реформування податкової системи зростає частка місцевих податків і зборів в структурі податкових доходів місцевих бюджетів України. Так, у 2016 році цей показник становив 27,5%, а у 2017 році досягнув найвищої точки - 28,8% та спав в 2018-2019 роках на відмітку 26,2%, а у 2019 році зріс на 1% та склав 27,2%. В 2020 році місцеві податки та збори склали 24% у структурі доходів місцевих бюджетів і є вагомю частиною їх формування. Передусім це стосується податку на майно, що включає транспортний податок, плату за землю та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Проаналізуємо структуру надходжень місцевих податків та зборів до податкових надходжень місцевих бюджетів України (рис. 2.5).

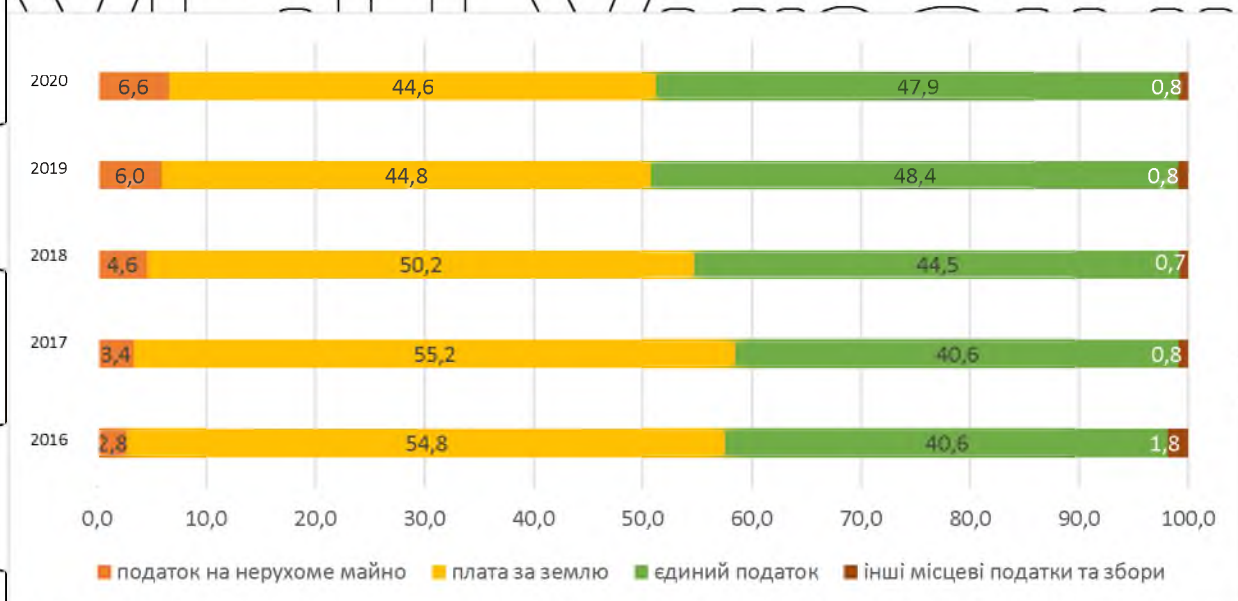


Рис. 2.5. Динаміка структури надходжень місцевих податків та зборів в 2016-2020 рр., %

Джерело: складено автором за даними [66]

Основним податковим надходженням в структурі доходів місцевих бюджетів є плата за землю, її частка коливається в середньому в межах 51,0%, проте лідируючим даний податок був до 2018 року, згодом почав спадати і вже у 2020 становив 44,6%, що на 3,3% менше, ніж від справляння єдиного податку.

На 7,3% зріс єдиний податок протягом досліджуваного періоду.

Основну роль формування доходної частини місцевих бюджетів відіграють місцеві податки та збори (включаючи плату за землю (50,2%) та єдиний податок (44,5%)).

Як висновок, можна зауважити, що формування ефективної податкової системи на локальному рівні передбачає передусім забезпечення фінансової спроможності громад. Реформа децентралізації забезпечила перші кроки в цьому напрямі. Також з однієї сторони збільшення надходжень посилює фінансову спроможність місцевої влади, з іншої збільшення доходної бази місцевих бюджетів здійснюється за рахунок посилення податкового навантаження на місцевий бізнес (акцизний податок), а не, наприклад, перерозподілу загальнодержавних податків.

Найбільшою за обсягом частиною неподаткових надходжень є доходи від комунальної власності, й власні надходження бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів (рис.2.6).



Рис. 2.6. Структура та динаміка неподаткових надходжень місцевих бюджетів за 2016 - 2020 роки

Джерело: складено автором за даними [66]

Останнім напрямом дослідження є міжбюджетні трансфери в складі доходів місцевих бюджетів. За допомогою даного аналізу можна визначити основні напрямки розвитку адміністративно-територіальних утворень, на які спрямовується державна підтримка. З 2016 року міжбюджетні відносини зазнали кардинальних змін. Суттєвого значення набувають трансфери цільового характеру – субвенції.

Фактично освітня, медицина субвенція та субвенція на соціальний захист населення, на надання місцевими бюджетами пільг та житлових субсидій населенню на оплату комунальних послуг й інші субвенції – це обсяг міжбюджетних трансфертів, що виконують роль вирівнювання, проте мають цільовий характер застосування. Частка зазначених субвенцій у 2020 році склала 91,6 %, а базової, додаткової та стабілізаційної дотацій лише 8,4 % (рис. 2.7).

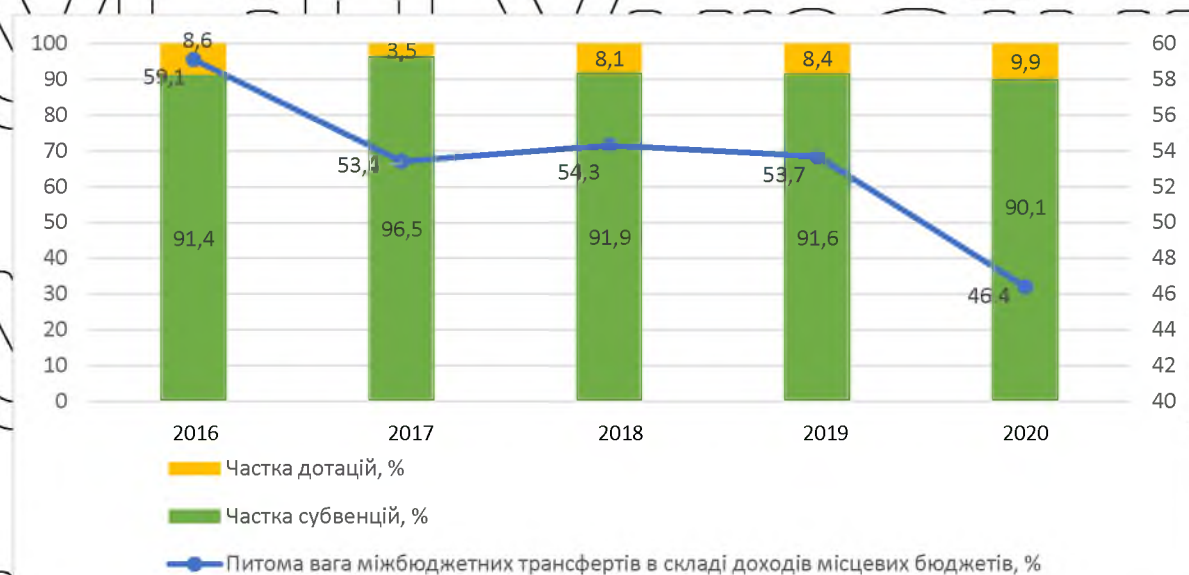


Рис. 2.7. Структура міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів, %

Джерело: складено автором за даними [66]

Отже, система міжбюджетного вирівнювання в Україні, з одного боку, має позитивний ефект, оскільки допомагає частково нівелювати регіональну соціально-економічну асиметрію. З іншого боку, призначення міжбюджетних трансфертів сьогодні полягає не у вирівнюванні бюджетних можливостей регіонів, а зводиться до вирівнювання можливості забезпечення бюджетних зобов'язань перед населенням регіонів, що, в свою чергу, скорочує потенціал регіонального розвитку. Проте беручи до уваги усі негативні сторони дотацій, субвенцій та субсидій, повністю виключити їх як методи надання місцевим бюджетам необхідних фінансових ресурсів не можна. Вони вкрай необхідні в тих територіальних одиницях, де в силу сформованих обставин економічний потенціал не може бути розширений до розмірів, необхідних для забезпечення формування місцевих доходів.

2.2. Аналіз виконання видаткової частини місцевих бюджетів

Вагома суспільна значимість проблем, пов'язаних із здійсненням видатків місцевих бюджетів, зумовлена їх винятковою роллю у забезпеченні надання якісних і доступних суспільних послуг населенню. В умовах забезпечення фінансової децентралізації місцевих органів влади виникає потреба в оптимізації видатків місцевих бюджетів.

Склад видатків місцевих бюджетів України відмінний від Державного бюджету України: серед них немає видатків на національну оборону, забезпечення безпеки держави, міжнародну діяльність, фундаментальні наукові дослідження, обслуговування державного зовнішнього боргу, поповнення матеріальних запасів і резервів тощо. При цьому, фінансування заходів, покладене на місцеві бюджети, є не менш важливим: з огляду на їх соціальну спрямованість, оскільки фінансування соціальної сфери є пріоритетом бюджетної політики [65].

Для оцінки виконання видаткової частини місцевих бюджетів важливо робити як горизонтальний аналіз (аналіз динаміки обсягів видатків), так і вертикальний (аналіз структури обсягів видатків).

Проаналізуємо виконання місцевих бюджетів України за видатками протягом 2016–2020 років (табл. 2.2).

Таблиця 2.2
Виконання видаткової частини місцевих бюджетів за фондами у 2016–2020 роках, млрд грн [66]

	2016	2017	2018	2019	2020
Загальний фонд	233,2	282,1	392,7	444,3	434,4
Спеціальний фонд	43,5	64,4	97,5	118,7	123,1
Разом	276,8	346,2	490,2	563,2	557,3
Міжбюджетні трансфери	3,2	4,1	6,1	7,3	8,6

З представлених даних можна спостерігати щорічне зростання загальних обсягів видатків, так у 2018 році він склав 490,2 млрд грн, що на 143,7 млрд

грн більше, ніж за попередній рік, у 2019 році порівняно з 2018 даний показник зріс на 73,1 млрд грн, проте, у 2020 спостерігається зменшення на 5,7 млрд грн.

Представимо графічно структуру видатків видаткової частини місцевих бюджетів за загальним та спеціальним фондами за 2016 - 2020 роки (рис. 2.8).

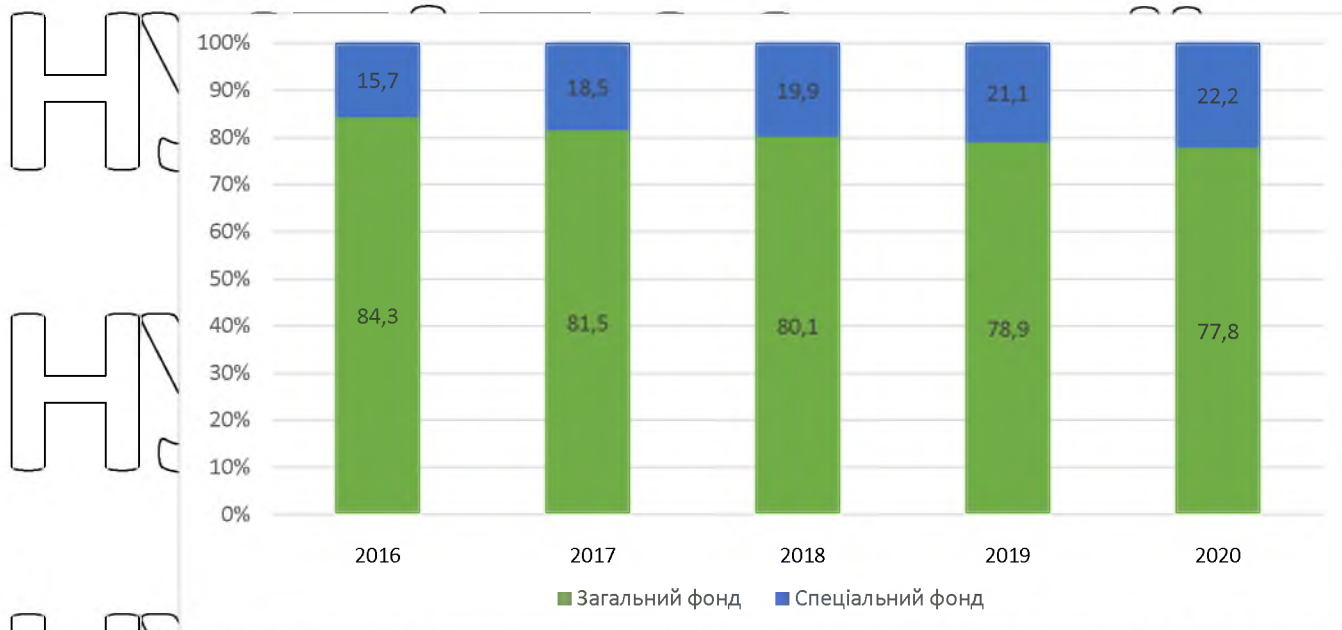


Рис. 2.8. Структура видатків видаткової частини місцевих бюджетів за загальним та спеціальним фондами за 2016 - 2020 роки %

Джерело: складено автором за даними [66]

У структурі видатків переважають видатки загального фонду, що у загальній структурі склали 77,7 – 84,4%. Частка видатків спеціального фонду у загальній структурі коливалась від 15,6 до 22,3%. Тобто, спостерігається збільшення частки спеціального фонду у загальній структурі. Таку тенденцію можна пояснити корегуваннями щорічних кошторисів щодо обсягів спрямування бюджетних коштів на виконання програм соціально-економічного розвитку певних адміністративно-територіальних одиниць, пов'язаних з реалізацією інвестиційної й інноваційної діяльності.

У складі витрат спеціального фонду місцевого бюджету виділяються витрати бюджету розвитку. Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних зі здійсненням інвестиційної діяльності, інших заходів, пов'язаних із розширенням відтворення, а також на погашення місцевого боргу

НУБІП України

Відобразимо відхилення фактичних показників виконання місцевих бюджетів від планових (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Відхилення фактичних показників виконання видатків місцевих бюджетів від планових за 2016 – 2020 роки, %

Джерело: складено автором за даними [66]

З наведених показників можна побачити, що планові показники невиконані. Відхилення фактичних показників від планових коливаються від -5,8% до -7,3%. Щороку з 2016 по 2020 роки відсоток невиконання планових показників зростає, так у 2020 році недовиконано на 44,7 млрд грн. (зоб на 7,3%)

Відсоток невиконання планових показників постає своєрідним індикатором ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, оскільки, є свідченням недостатнього фінансового забезпечення регіону. За результатами бюджетного періоду залишаються нереалізованими бюджетні програми та, відповідно, недосяжними бажані показники соціально-економічного розвитку як окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці, так і держави в цілому.

Неналежний стан забезпечення фінансовими ресурсами видатків органів місцевого самоврядування призводить до додаткового навантаження на їхні бюджети, змушуючи спрямовувати на цю мету власні ресурси, що негативно впливає на якість виконання власних повноважень. У даному напрямі

необхідним є перш за все розроблення нормативів та соціальних стандартів та забезпечення проведення інвентаризації всіх нормативно-правових актів, що регламентують їх застосування.

Доцільно також провести вертикальний аналіз видатків місцевих бюджетів України, а саме аналіз структури обсягів видатків (табл.2.3).

Таблиця 2.3

Виконання видатків місцевих бюджетів у розрізі функціональної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів протягом 2016-2020 років [66]

Показники	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції, млрд грн	14,4	16,3	23,7	28,5	34,8
питома вага, %	5,2	4,6	4,9	5,1	6,3
Оборона, млрд грн	0,012	0,009	0,013		
питома вага, %	0,003	0,002	0,001		
Громадський порядок, безпека та судова влада, млрд грн	0,31	0,41	0,61	1,11	1,31
питома вага, %	0,12	0,11	0,12	0,19	0,23
Економічна діяльність, млрд грн	19,12	34,83	55,91	77,12	81,81
питома вага, %	6,9	10,1	11,4	13,6	14,7
Охорона навколишнього природного середовища, млрд грн	1,51	1,53	2,61	3,03	3,42
питома вага, %	0,51	0,41	0,51	0,51	0,61
Житлово-комунальне господарство, млрд грн	15,71	17,52	27,13	30,05	34,42
питома вага, %	5,6	5,17	5,52	5,36	6,23
Охорона здоров'я, млрд грн	59,6	63,0	85,6	93,2	89,8
питома вага, %	21,5	18,2	17,4	16,5	16,1
Духовний та фізичний розвиток, млрд грн	9,6	11,9	16,4	18,9	21,6
питома вага, %	3,5	3,4	3,3	3,3	3,9
Освіта, млрд грн	84,0	94,6	136,6	165,7	187,1
питома вага, %	30,3	27,3	27,9	29,4	33,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення, млрд грн	72,6	106,4	141,3	145,5	103,2
питома вага, %	26,2	30,7	28,8	25,8	18,5
Разом	276,9	346,3	490,1	563,3	557,5

Оцінка виконання видаткової частини місцевих бюджетів вказує на соціальне спрямування видатків, що характеризує місцеві бюджети як інструмент держави у наданні соціальних послуг та забезпеченні соціального захисту населення і не передбачає виконання ними завдання економічного розвитку території. Протягом п'яти років спостерігається переважання у загальній структурі видатків на освіту (27,31 – 33,61%), охорону здоров'я (16,11 – 21,52%) та соціальний захист (18,52 – 30,72%). Соціальні видатки займають

вагоме значення для розвитку і підтримки всіх сфер суспільного життя. На сьогодні увага до питання оптимізації цього сектору видаткової політики зростає, оскільки відбулися зміни визначення повноважень та напрямів видатків серед бюджетів різних рівнів.

Такий склад видатків місцевих бюджетів України свідчить про пріоритетне фінансування простого відтворення виробництва і надання суспільних послуг, зниження інвестиційної складової зазначених бюджетів та сповільнення темпів оновлення обладнання довгострокового користування, внаслідок чого не тільки знижується якість надання суспільних послуг, але наприклад, у галузі охорони здоров'я – виникають загрози для життя і здоров'я людей [73].

Возглянемо структуру видатків за економічною класифікацією (рис. 2.10).

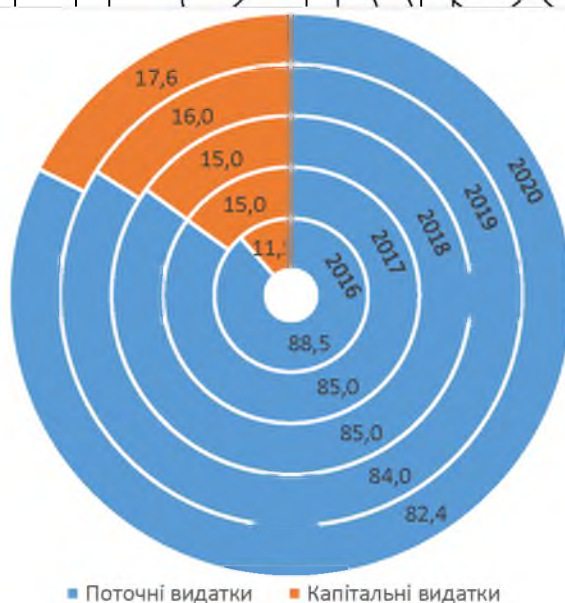


Рис. 2.10. Структура видатків за економічною класифікацією протягом 2016-2020 років, %

Джерело: складено автором за даними [66]

Досліджуючи динаміку структури видатків за економічною класифікацією, слід зазначити, що протягом усього періоду основну частку займали поточні видатки (82,4 – 88,5%). Однак спостерігається тенденція до збільшення капітальних видатків з 11,5% у 2016 році до 17,6% у 2020, таким чином на 6,1% більше.

Збільшення капітальних видатків місцевих бюджетів свідчать про позитивний ефект від проведення реформи місцевого самоврядування та зміною

фінансово-бюджетної політики на місцевому рівні. Оскільки основною метою децентралізації виступає формування спроможних територіальних громад, фінансування розвитку їх інфраструктури є одним з першочергових кроків для реалізації поставлених завдань.

Розглянемо детальніше структуру та динаміку видаткової частини місцевих бюджетів (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Виконання місцевих бюджетів за економічною класифікацією видатків бюджету протягом 2016-2020 років [66]

	2016	2017	2018	2019	2020
Поточні видатки, в т.ч.:	247,8	297,7	421,8	479,4	466,3
Оплата праці	105,7	116,3	128,9	154,9	179,2
Використання товарів і послуг	55,4	61,8	185,8	144,9	120,1
- медикаменти	6,6	8,4	1,2	1,1	1,2
- продукти харчування	7,6	8,6	8,4	9,5	11,0
- комунальні послуги	16,5	17,8	14,1	16,3	17,2
- дослідження та регіональні програми	9,4	5,3	79,2	87,5	55,1
Поточні трансферти	18,3	19,2	35,2	44,6	76,8
Соціальне забезпечення	66,4	99,8	131,1	134,1	88,8
Капітальні видатки, в т.ч.:	32,1	52,6	74,4	91,3	99,7
Придбання основного капіталу	24,1	36,9	41,8	53,2	59,2
Капітальні трансферти	8,0	15,7	32,6	38,0	40,4
Всього	280,2	350,4	496,2	570,7	566,4

Досліджуючи динаміку структури видатків за економічною класифікацією, слід зазначити, що протягом усього періоду основну частку їх обіймали видатки на оплату праці, що у кількісному значенні складала 105,7 – 179,3 млрд грн. Крім того, наступним показником у структурі з постійним приростом є поточні трансферти населенню на соціальне забезпечення. Тоді як капітальні видатки, хоч і зросли протягом аналізованого періоду, проте не займали належної частини бюджетних видатків.

Тож, є привід говорити про місцеві бюджети з так званою “політикою проїдання”. При цьому недостатньо чіткий розподіл функцій та повноважень, спрямування переважної частини фінансових ресурсів місцевих бюджетів на

виконання делегованих повноважень обмежували фінансову самостійність органів місцевого самоврядування.



Рис. 2.10. Видатки місцевих бюджетів за функціями (загальний та спеціальний фонди) за 2019-2020 рр. (млрд грн)

Джерело: складено автором за даними [66]

Серед видатків місцевих бюджетів за функціями за 2020 рік найбільшу частку складають видатки на освіту 199,4 млрд грн. Порівняно з 2019 роком у 2020 році у складі видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення відсутні видатки на надання пільг та субсидій населенню та виплату допомог сім'ям з дітьми, які фінансуються безпосередньо з державного бюджету. У 2019 році з місцевих бюджетів таких видатків було проведено на 78,3 млрд грн.

У 2020 році Національною службою здоров'я України було проведено видатків за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення на загальну суму 89,5 млрд грн

Особливі уваги потребують актуальні проблеми виконання видатків місцевих бюджетів України, що вказують на необхідність:

- врегулювання видатків, що забезпечують виплату заробітної плати як основної статті витрат кошторису бюджетних установ, які спричиняють зростання в абсолютних сумах видатків місцевих бюджетів України;

- посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, без скорочення обсягів видатків місцевих бюджетів України на соціальну сферу, соціальний захист й соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство;

- раціональне спрямування бюджетних коштів на вирішення проблем соціально-економічного характеру регіонів (рівень зайнятості, рівень смертності, екологічний стан, охорона здоров'я, забезпечення житловим фондом, освіта і т.д.).

Таким чином, зміни до бюджетного й податкового законодавства, що набули чинності у 2015 р., стимулювали органи місцевого самоврядування до розширення власної дохідної бази, однак зростання рівня фінансової децентралізації місцевих бюджетів протягом останніх років відбувається достатньо повільними темпами. Також, дослідження фінансування видатків територіальних громад в Україні дає підстави стверджувати про їх суттєву роль в реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Але в умовах бюджетної децентралізації соціально-економічний розвиток територіальних громад значною мірою залежить від чіткого розподілу повноважень між органами державної влади, місцевого самоврядування та від адекватного потреби обсягу фінансового забезпечення зазначених повноважень.

2.3. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад

Однією із цілей реформи децентралізації є зміцнення спроможності об'єднаних громад, аби вони могли безперешкодно виконувати повноваження, якими вони наділені відповідно до законодавства. Одним з важливих складників спроможності громади, беззаперечно, є фінансова спроможність як можливість громади фінансувати заходи місцевого значення.

На рівень фінансової спроможності громади впливають різноманітні чинники, такі як вигідність географічного розташування громади, комунікаційний розвиток, наявність активних господарюючих суб'єктів, стан промислової та соціальної інфраструктури, наявність кадрового потенціалу і стан реалізації місцевих проектів розвитку тощо. Такі показники характеризують громаду як таку, що має достатній або недостатній потенціал зміцнювати свою спроможність, у тому числі фінансову. А з огляду на необхідність установавання рівня фінансової спроможності як результату реалізації громадою свого потенціалу, важливо визначити конкретні показники, яких досягає громада у фінансовій сфері. Оцінювання та визначення рівня фінансової спроможності кожної громади є важливим завданням і з огляду на потреби самої громади, і з огляду на потреби уряду. Потребами громади тут є об'єктивна незалежна оцінка її зусиль урядом, можливість відстежування досвіду та оцінювання спроможності інших подібних до неї громад і можливість оцінювання ефективності органів місцевого управління жителями самої громади. Потребами уряду тут є демонстрація результатів діяльності об'єднаних територіальних громад як результат успішності або неуспішності проведення реформи децентралізації, можливість виявлення помилок, уточнення розрахунків і методології, можливість визначення дійсного стану розвитку всіх ТГ з метою врахування в подальшій реалізації політики децентралізації. Кінцевою ж метою обох сторін, і громад, і держави, є створення комфортного життєвого середовища для всіх жителів всіх громад, забезпечення оптимальної реалізації їхніх прав, свобод та інтересів.

Поняття «спроможність» тлумачать як властивість суб'єкта щодо наявності здатностей, здібностей, можливостей виконувати, здійснювати, робити що-небудь, як перспективу, потенціал, змогу [95]. Спроможна територіальна громада – це громада, місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси якої є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади. При цьому фінансова незалежність та автономність громади має досягатися насамперед за рахунок власних фінансових ресурсів [102, с. 86]. Подібним чином спроможну територіальну громаду визначає Я. Жовнірчик, що деталізує перелік ресурсів забезпечення її спроможності, виокремлюючи матеріальні, фінансові та інші ресурси, якими громада володіє в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань і повноважень місцевого самоврядування, надання соціальних послуг населенню на рівні загальнодержавних і європейських стандартів [26, с. 325].

«Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку просторової системи» визначається як єдність достатності фінансового потенціалу утворення, результативності використання фінансових ресурсів і можливості самостійного забезпечення соціально-економічного розвитку. Отже, фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення (або муніципального утворення) – це його здатність забезпечувати надходження достатнього обсягу фінансових ресурсів і формування ефективної структури їх джерел, а також їх якісний розподіл та ефективне використання для подолання дестабілізаторів і досягнення стабільності соціально-економічного розвитку утворення в короткостроковій і довгостроковій перспективі [42, с. 128].

Фінансова спроможність означає достатність фінансових ресурсів ТГ для забезпечення належного рівня надання послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства [5, с. 59].

Тому саме фінансову спроможність вважають найважливішим складником загальної спроможності громади переважна частина науковців та експертів. Визначення актуального фінансового стану громади є визначальним чинником з

погляду, можливостей для ефективного функціонування та перспектив розвитку громад в Україні.

Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року в контексті реалізації реформи децентралізації передбачено обов'язкове об'єднання всіх громад у спроможні територіальні громади до 2020 року. 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій 1469 громад [91].

Отже, процес формування об'єднаних громад України знаходиться на фінальному етапі. За підсумками I півріччя 2020 року Міністерством розвитку громад та територій України проведено оцінювання фінансової спроможності 872 ТГ та сформовано рейтинг за такими фінансовими показниками:

- доходи загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості мешканців відповідної ТГ);

- видатки загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ТГ);

- видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, до кількості мешканців відповідної ТГ);

- рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ТГ з урахуванням базової чи реверсної дотації без урахування субвенцій із державного бюджету);

- співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду (співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету, у відсотках);

- питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету ТГ (відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на

заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих із бюджету ТГ до інших бюджетів);

– питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків (частка капітальних видатків у сумарному обсязі видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету ТГ).

Аналіз проведено в розрізі 872 ТГ (які у 2020 році мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом), які згруповано за критерієм чисельності населення, в окрему групу виділено міста обласного значення, у яких відбулася процедура об'єднання чи приєднання згідно із законодавством:

група 1 – ТГ з чисельністю населення понад 15,0 тис. жителів;

група 2 – ТГ з чисельністю населення від 10,0 до 15,0 тис. жителів;

група 3 – ТГ з чисельністю населення від 5,0 до 10,0 тис. жителів;

група 4 – ТГ з чисельністю населення менше 5,0 тис. жителів;

група 5 – ТГ-міста обласного значення.

Таблиця 2.5

Групування територіальних громад на 1 червня 2020 року

Групи	Критерії групування	Кількість ТГ	Загальна чисельність населення в групі ТГ, тис. осіб	% від усього населення ТГ
Група 1	Населення понад 15,0 тис. осіб	110	2368,5	22,8
Група 2	Населення від 10,0 до 15,0 тис. осіб	134	1629,7	15,7
Група 3	Населення від 5,0 до 10,0 тис. осіб	277	1944,7	18,7
Група 4	Населення до 5,0 тис. осіб	308	1051,3	10,2
Група 5	ТГ-міста обласного значення	43	3391,0	32,6
Всього		872	10385,2	100,0

Виходячи з наведених вище показників і критеріїв групування ТГ, здійснили розрахунки показників місцевих бюджетів по 872 ТГ за результатами їх виконання в січні-червні 2020 року по ТГ усіх п'яти груп.

Показник 1. Доходи загального фонду на 1-го мешканця розраховано як співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без урахування

трансфертів до кількості мешканців відповідної ТГ. Тобто в розрахунок включено лише доходи загального фонду, які мобілізуються до бюджету на відповідній території. Цей показник характеризує фінансовий потенціал ТГ, спроможність забезпечувати громаду за рахунок ресурсів, які генеруються на її території.

За підсумками січень-червень 2020 року до загального фонду бюджетів 872 ТГ (без урахування трансфертів) надійшло 23,8 млрд грн. Із розрахунку на одного мешканця середній по всіх ТГ розмір доходів становить 2 292,2 грн, медіанний показник доходів на одного мешканця – 1 717,9 грн.

Із 872 ТГ по 239 громадах (27,4% від загальної кількості) показник доходів на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ТГ.

Середній показник доходів у розрахунку на 1-го мешканця становить:

у групі 1 (більше ніж 15,0 тис. осіб) – 1 930,5 грн (max – 11 388,8 грн, min – 558,6 грн),

у групі 2 (від 10,0 до 15,0 тис. осіб) – 1 979,2 грн (max – 7 531,5 грн, min – 434,2 грн),

у групі 3 (від 5,0 до 10,0 тис. осіб) – 1 985,3 грн (max – 14 514,9 грн, min – 427,1 грн),

у групі 4 (до 5,0 тис. осіб) – 1 953,7 грн (max – 18 465,5 грн, min – 399,9 грн),

у групі 5 (ТГ-МОЗ) – 2 976,3 грн (max – 5 907,8 грн, min – 1 381,7 грн).

Показник 2. Видатки загального фонду на 1-го мешканця розраховано як співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ТГ.

У січні-червні 2020 року із загального фонду бюджетів ТГ проведено видатків на суму 35,4 млрд гривень. Середній обсяг видатків по всіх 872 ТГ з розрахунку на одного мешканця становив 3 408,7 грн, медіанний показник видатків на одного мешканця – 3 244,8 грн.

Із 872 ТГ по 337 громадах (38,6% від загальної кількості) показник видатків на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ТГ.

Середній показник видатків у розрахунку на одного мешканця становить:

у групі 1 (більше ніж 15,0 тис. осіб) – 3 229,9 грн (max – 10 190,5 грн, min – 564,8 грн),

у групі 2 (від 10,0 до 15,0 тис. осіб) – 3 306,6 грн (max – 6 942,2 грн, min – 900,6 грн),

у групі 3 (від 5,0 до 10,0 тис. осіб) – 3 334,0 грн (max – 9 328,0 грн, min – 837,7 грн),

у групі 4 (до 5,0 тис. осіб) – 3 387,9 грн (max – 13 399,3 грн, min – 471,4 грн),

у групі 5 (ТГ-МОЗ) – 3 631,8 грн (max – 5 766,7 грн, min – 2 247,9 грн).

Показник 3. Видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця визначено як співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, до кількості мешканців відповідної ТГ. Тобто показник указує на те, якою є «вартість» одного працівника управлінського апарату ТГ для кожного жителя громади (у річному вимірі).

Загалом по 872 ТГ середній рівень видатків на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця становить 452,6 грн, медіанний показник – 503,4 гривні.

Середній показник видатків на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця становить:

у групі 1 – 385,0 грн (max – 1 204,4 грн, min – 145,8 грн),

у групі 2 – 467,6 грн (max – 1 285,9 грн, min – 179,1 грн),

у групі 3 – 527,6 грн (max – 1 801,0 грн, min – 190,1 грн),

у групі 4 – 682,9 грн (max – 2 305,6 грн, min – 152,7 грн),

у групі 5 – 378,3 грн (max – 783,3 грн, min – 247,9 грн).

Показник 4. Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації в доходах загального фонду) розраховано як співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду

бюджету ТГ з урахуванням базової чи реверсної дотації, але без урахування субвенцій із державного бюджету.

Дотаційність бюджетів розраховано так:

для ТГ, які отримують базову дотацію, – як співвідношення базової дотації до суми доходів загального фонду з урахуванням базової дотації;

для ТГ, які перераховують реверсну дотацію, – як співвідношення реверсної дотації до суми доходів загального фонду.

Найменш залежними від дотаційних ресурсів з державного бюджету є громади-міста обласного значення з групи 5, у яких із 43 ТГ найвищий рівень дотаційності становить лише 23,4%.

У групі 1 найвищий рівень дотаційності становить 54,7%, крім цього, ще у 2 ТГ він перевищує 50%. Серед ТГ групи 2 – по 9 громадах показник дотаційності перевищує 50% (6,7% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 64,0%.

У групі 3 по 17 громадах показник дотаційності перевищує 50% (6,1% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 63,6%.

У групі 4 у 6 громад показник дотаційності перевищує 50% (або 1,9% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 66,0%.

Показник 5. Співвідношення видатків на утримання апарату управління з фінансовими ресурсами ТГ визначено як співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду (без урахування трансфертів з державного бюджету).

У середньому по всіх 872 ТГ середній рівень видатків на утримання апарату управління становить 19,7%.

Середній показник видатків на утримання апарату управління в розрізі груп становить:

у групі 1 – 19,9% (max – 60,1% грн, min – 9,9%),

у групі 2 – 23,6% (max – 89,7% грн, min – 9,8%),

у групі 3 – 26,6% (max – 89,1% грн, min – 6,6%),

у групі 4 – 35,0% (max – 86,4% грн, min – 12,1%).

у групі 5 – 12,7% (max – 36,0% грн, min – 7,2%)

Серед ТГ-групи 1 налічується 68 ТГ (61,8% від загальної кількості ТГ в групі), у яких видатки на управління перевищують 20% від обсягу фінансових ресурсів.

Серед ТГ-групи 2 у 108 громад показник видатків на управління перевищує 20% (80,6% від загальної кількості ТГ в групі), у тому числі в 7 ТГ показник перевищує 50%.

У групі 3 у 235 громадах видатки на управління перевищують 20% від обсягу фінансових ресурсів (84,8% від загальної кількості ТГ в групі), у тому числі в 31 ТГ показник перевищує 50%.

У групі 4 кількість ТГ, у яких видатки на управління перевищують 20% обсягу фінансових ресурсів, становить 294 (95,5% від загальної кількості ТГ в групі), у тому числі у 73 ТГ показник становить понад 50%.

У групі 5 кількість ТГ-міст обласного значення, у яких видатки на управління перевищують 20% обсягу власних доходів, становить 15 (34,9% від загальної кількості ТГ в групі).

Показник 6. Питому вагу заробітної плати у видатках загального фонду визначено як відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих з бюджету ТГ до інших бюджетів. Тобто під час розрахунку використано дані щодо обсягів видатків, спрямованих на заробітну плату, з нарахуваннями (по всіх галузях), а також обсяг видатків загального фонду бюджету без урахування коштів, перерахованих до інших бюджетів у вигляді трансфертів, оскільки ці кошти не були спрямовані на проведення видатків на території відповідної ТГ, а були використані на утримання установ чи фінансування заходів іншої громади (тієї, яка отримала такі кошти).

Протягом січня-червня 2020 року із загального фонду бюджетів 872 ТГ проведено видатків на фінансування заробітної плати з нарахуваннями на суму

26,0 млрд грн, що становить 73,4% від обсягу видатків загального фонду бюджетів ТГ.

Середній показник питомої ваги заробітної плати у видатках загального фонду становить:

у групі 1 (більше ніж 15,0 тис. осіб) – 79,6% (max – 92,4%, min – 52,8%),

по групі 2 (від 10,0 до 15,0 тис. осіб) – 79,0% (max – 93,0%, min – 47,1%),

по групі 3 (від 5,0 до 10,0 тис. осіб) – 79,1% (max – 97,0%, min – 39,4%),

по групі 4 (до 5,0 тис. осіб) – 81,9% (max – 98,0%, min – 35,5%),

по групі 5 (ТГ-МОЗ) – 61,6% (max – 86,8%, min – 48,2%).

Показник 7. Питому вагу капітальних видатків у загальному обсязі видатків визначено як співвідношення капітальних видатків до сумарного обсягу видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету відповідної

ТГ. Обсяги капітальних видатків відображають спроможність ТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості для реалізації проектів інфраструктурного розвитку, створення матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту.

За січень-червень по всіх 872 ТГ середній рівень капітальних видатків становить 9,6%.

Середній показник питомої ваги капітальних видатків у загальному обсязі видатків становить:

по групі 1 (більше ніж 15,0 тис. осіб) – 7,0% (max – 46,0%, min – 0,3%),

по групі 2 (від 10,0 до 15,0 тис. осіб) – 9,1% (max – 45,9%, min – 0,1%),

по групі 3 (від 5,0 до 10,0 тис. осіб) – 9,2% (max – 57,9%, у 7 ТГ взагалі не проведено капітальних видатків),

по групі 4 (до 5,0 тис. осіб) – 8,4% (max – 62,7%, у 17 ТГ взагалі не проведено капітальних видатків), по групі 5 (ТГ-МОЗ) – 11,8% (max – 23,0%, min – 0,2%).

У розрахунках чисельність населення зазначена з урахуванням внутрішньо переміщених осіб, кількість яких загалом по Україні становить 1337,4 тис. осіб.

у т. ч. в ТГ, які мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, – 270,0 тис. осіб [70].

Проведений аналіз оцінки уряду за I півріччя 2020 року свідчить про наявність суттєвої диференціації в ресурсному забезпеченні громад.

Новостворені громади отримали різні ресурси, мають різне стратегічне бачення свого розвитку, їхній кадровий потенціал теж значно різниться. Оцінюючи спроможність громад і диференціюючи їх, уряд визначив лише один критерій –

кількість населення (чотири групи) та відокремив ТГ міст обласного значення (п'ята група). Але кількість жителів громади не є єдиним критерієм

диференціації. Оцінюючи фінансову спроможність громади, варто зважати й на інші чинники, такі як обсяг земельного ресурсу, комунального майна, промислових потужностей, кількості активних господарюючих суб'єктів, ставок

місцевих податків і зборів тощо. Фактично проаналізований механізм

оцінювання фінансової спроможності ТГ, що здійснюється Міністерством розвитку громад та територій, по суті, є механізмом визначення бюджетної спроможності, адже ця оцінка ґрунтується лише на показниках місцевих бюджетів ТГ. А варто оцінювати фінансову спроможність, а не лише бюджетну.

Отже, при здійсненні оцінювання фінансової спроможності ТГ варто впроваджувати комплексну оцінку, що відобразить не лише показники місцевих бюджетів ТГ, а і їх актуальну ресурсну базу. Досліджуючи фінансові можливості територіальної громади на перспективу, важливо враховувати також

незадіяні у виробничо-господарський обіг такі ресурси території, як наявність природних ресурсів, корисних копалин, які на поточний час не використовуються, створення нових підприємницьких структур, розширення сфери послуг населенню та суб'єктам господарювання [15, с. 132].

Упровадження такої системи оцінювання, звичайно, складніше у виконанні та моніторингу, але натомість дасть змогу більш ефективно виявляти причини фінансової неспроможності окремих ТГ і створювати, відповідно, правила й умови підвищення їхньої спроможності.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Резерви зростання доходів місцевих бюджетів

Обґрунтовуючи вплив фінансової децентралізації на бюджетне забезпечення територіальних громад, слід зазначити, що в цьому процесі не виключені, як позитивні, так і негативні наслідки. Так, серед переваг фінансової децентралізації варто виділити:

- посилення відповідальності органів місцевого самоврядування перед громадою;
- підвищення рівня конкуренції між органами місцевої влади;
- сприяння підвищенню ефективності розподілу ресурсів;
- забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень;
- сприяння формуванню ефективних каналів комунікацій;
- покращення якості суспільних послуг;
- посилення горизонтальної та вертикальної бюджетної конкуренції;
- сприяння розвитку демократичних цінностей [51].

В результаті проведеного дослідження, нами виявлено основні недоліки фінансової децентралізації бюджетного забезпечення територіальних громад:

- мінімізація ефективності контролю центральної влади за бюджетним процесом на місцевому рівні;
- поглиблення міжрегіональних диспропорцій у рівнях розвитку територій;
- домінування місцевих інтересів над загальнодержавними;
- сприяння зростанню корупції, якщо політична конкуренція на місцевому рівні обмежена.

До головних ризиків, що виникають в процесі проведення бюджетної децентралізації варто віднести:

- недостатність коштів на місцевому рівні і нездатність їх залучити;

– намагання центральної влади зберегти контроль за розподілом коштів;
 – непроведення або уповільнення процесу об'єднання громад;
 – поглиблення диспропорцій економічного та соціального розвитку територій [43];

– неспроможність місцевих органів самостійно та відповідально використовувати кошти;
 – домінування локальних інтересів над регіональними чи навіть загальнонаціональними [15].

Т. М. Наркізова вважає, що децентралізація створює основу для майбутніх конфліктів між різними рівнями влади, оскільки може виникнути спроба місцевих органів влади сконцентрувати більше владних повноважень, що призводить до конкуренції між різними рівнями влади і, відповідно, до боротьби за фінансові ресурси [39]. В цьому контексті доречно погодитися і з думкою дослідника, котрий вважає недоречним запровадження повної самостійності місцевого самоврядування. обмежені адміністративні можливості місцевих органів, відсутність механізмів гарантування відповідальності органів місцевого самоврядування, значні територіальні диспропорції [58]. Межі фінансової самостійності повинні бути законодавчо визначені та внормовані. Цю думку підтримує й інший науковець, який вважає, що надмірна децентралізація може спричинити втрату державою можливості макроекономічного врегулювання суспільних процесів [58].

Слід погодитись, що загрози та ризики, які ми перерахували є реальними, на них не можна не зважати і потрібно враховувати в процесі проведення реформи децентралізації влади та фіскальної децентралізації, подальшого вдосконалення законодавчої бази, міжбюджетних відносин, розбудови інституціонального середовища активних і небайдужих членів суспільства – жителів територіальної громади.

Розглянемо конкретні проблеми щодо формування доходів місцевих бюджетів та виявлення резервів їх зростання:

1) Частина земельних ділянок, що знаходяться в комунальній власності громади, не використовується. Це призводить до втрати бюджетом можливих доходів, передусім від орендної плати і земельного податку. На практиці земельні ділянки, які офіційно не використовуються, самовільно захоплюються для здійснення господарської діяльності. Поширеною є практика використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів. У результаті відбувається безоплатне використання землі (не сплачується орендна плата).

2) Бюджет недоотримує доходи внаслідок неефективного управління комунальним майном. В громаді наявне комунальне майно, яке не використовується. У випадку, коли органи місцевого самоврядування не вживають заходів щодо здачі майна в оренду чи його реалізації, бюджет не отримує усі можливі доходи. Неналежне управління комунальним майном може бути зумовлене відсутністю інвентаризації і повного переліку об'єктів комунальної власності, а також відсутністю попиту на об'єкти, що не використовуються чи знаходяться у такому стані, який унеможливує їх експлуатацію. За результатами державних аудитів встановлені факти, коли комунальне майно використовується без встановлення ставок орендної плати. Крім того, існують випадки, коли ставки встановлені, але договори належним чином не виконуються і орендна плата не сплачується. Це свідчить про неефективність контролю з боку місцевої влади або невжиття заходів щодо стягнення заборгованості.

3) Бюджети об'єднаних територіальних громад втрачають значні ресурси через недоотримання сум податків на доходи фізичних осіб. Існує дві головні причини зменшення надходжень від ПДФО порівняно з потенційно можливими. По-перше, неофіційна зайнятість населення і відповідно несплата ПДФО. По-друге, сплата податку суб'єктами господарювання за місцем реєстрації юридичної особи або головного офісу, а не за фактичним місцем провадження діяльності.

4) Місцеві органи не проводять роботу щодо зменшення заборгованості зі сплати земельного податку та орендної плати.

5) Фізичні особи не оформляють право власності на нерухомість, що призводить до несплати податку на майно відмінне від земельної ділянки.

Проблеми щодо здійснення витратків місцевих бюджетів та підвищення їх ефективності:

1) Неоптимізована мережа закладів освіти і культури призводить до додаткового навантаження на бюджет.

Наявність малокомплектних закладів дошкільної та загальної освіти, низький рівень наповнюваності класів призводить до додаткового навантаження на видаткову частину бюджету. Передусім це позначається на витратах на оплату праці, а також на оплату комунальних послуг. Також є випадки неповного використання потужностей розгалуженої мережі бібліотек. На фоні зменшення кількості читачів, місцева влада продовжує їх фінансування в тих самих обсягах.

2) Додаткові витрати бюджету, зумовлені недоліками в управлінні комунальними підприємствами. У зв'язку з неефективним управлінням комунальним майном бюджети громади несуть додаткові витрати. Про це свідчать такі факти: не встановлена плата за послуги, що надаються комунальними підприємствами; тарифи встановлені на рівні нижче від собівартості; не здійснюється перегляд тарифів; не з усіма споживачами послуг комунальних підприємств укладено договори на обслуговування; постійне дотування комунальних підприємств, яке не призводить до покращення їх фінансового стану; розташування офісів державних установ в орендованому приміщенні, за наявної можливості розмістити дану установу в приміщенні, що належить органу місцевого самоврядування.

3) Невалежне використання міжбюджетних трансфертів. Органи місцевого самоврядування не використовують у повному обсязі субвенції (освітню субвенцію, медичну, на розвиток інфраструктури, на соціально-економічний розвиток). Головною причиною залишку невикористаних субвенцій на кінець року є те, що кошти субвенції були розподілені розпорядженнями КМУ в кінці кожного бюджетного року та фактично надійшли в останніх числах грудня кожного звітного року, що не дало можливості їх використати в повному обсязі.

Місцева влада не використовує можливості відшкодування витрат за рахунок міжбюджетних трансфертів.

4) Здійснення непродуктивних витрат. У ході проведення державних фінансових аудитів було встановлено факти значних непродуктивних витрат, зумовлених оплатою послуг на виготовлення проектно-кошторисної документації та проведення експертизи без подальшого використання цієї документації. Також, наприклад, будівництва об'єктів інфраструктури, цехів, придбання обладнання, які в подальшому не використовуються. Отже, це є свідченням непродуктивних витрат бюджетних ресурсів.

5) Не розроблено і не затверджено графік документообігу, а також не запроваджено централізовану електронну систему документообігу та обробки інформації.

Отже, залежно від характеру взаємодії органів влади на всіх рівнях бюджетної сфери, форми фінансової децентралізації матимуть свої переваги та ризики, відрізнятимуться масштабом та характером процесів реалізації. Тим не менше, дослідження засвідчують, що фінансова децентралізації (через реформи міжбюджетних відносин, зміну механізмів вирівнювання, регулювання тощо), здатна продукувати ефективно місцеве управління, зміцнити місцеві бюджети та підвищити фінансову спроможність територіальних громад.

3.2. Шляхи вдосконалення механізмів фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Рекомендації щодо зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів:

- можливість зміни порядку зарахування ПДФО до місцевих бюджетів за місцем проживання фізичної особи-платника;

- перегляд ставок місцевих податків і зборів для встановлення їх оптимально обґрунтованого максимального розміру;

– укладання відповідних договорів та стягнення платежів до бюджету із землекористувачів, щодо яких виявлено використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів та безоплатно;

– вжити заходи щодо отримання бюджетом коштів за самовільне використання земель під розпроектованими дорогами на землях пайового фонду, які використовуються сільськогосподарськими підприємствами як рілля.

З метою забезпечення ефективного управління комунальним майном провести інвентаризацію споруд, водопровідних мереж, комунікацій, обладнання, іншого майна, що знаходяться на балансі місцевої ради.

– вжити заходів щодо виготовлення технічних паспортів будівель та державної реєстрації комунального майна, а також відображення його в обліку;

– визначити напрямки використання нерухомого майна, яке вивільнилось внаслідок заходів із впорядкування мережі бюджетних установ і не використовується.

Рекомендації щодо підвищення ефективності управління бюджетними видатками:

розглянути можливість оптимізації мережі закладів освіти, мережі бібліотек, а також закладів охорони здоров'я з метою оптимізації витрат на їх утримання;

– ініціювати укладання договорів з іншими адміністративно-територіальними одиницями щодо відшкодування витрат на послуги з навчання учнів у навчальних закладах об'єднаних територіальних громад тих дітей, які проживають на території інших адміністративно-територіальних одиниць;

– забезпечити ефективне використання міжбюджетних трансфертів, а саме: не допускати нецільового використання коштів отриманих трансфертів; забезпечити їх своєчасне використання; не допускати необгрунтованого утворення залишків; забезпечити своєчасний розподіл залишків з урахуванням напрямків відповідно до чинного законодавства; не допускати фактів повернення коштів субвенцій до Державного бюджету.

– провести інвентаризацію земель в межах населеного пункту для виявлення земельних ділянок, які використовуються без правовстановлюючих документів чи безоплатно, що сприятиме зміцненню дохідної частини бюджету громади.

Необхідним кроком для налагодження взаємозв'язків в системі «органи місцевого самоврядування – громада» є збільшення відкритості та прозорості діяльності місцевої влади, її підконтрольності та підзвітності, зокрема у питаннях планування і використання публічних коштів, за рахунок розширення каналів комунікації, спрощення та візуалізації інформації про місцевий бюджет, широкого залучення громадян до бюджету участі.

Також, важливого значення у покращенні наповнюваності місцевих бюджетів відіграє розвиток підприємницьких структур на території адміністративно-територіальної одиниці, що вимагає ефективного використання активів територіальної громади: прав комунальної власності на нерухоме та рухоме майно, природні ресурси, землю; підприємств та звичайно доходів місцевих бюджетів. Перевагами активізації підприємництва для громади є створення нових робочих місць, збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету та формування соціальної відповідальності бізнесу перед громадою.

З метою недопущення таких небажаних помилок як недостатні розміри фінансування різних сфер, непослідовність та фрагментарність бюджетного планування, неефективна структура бюджетного планування, його слабка соціальна спрямованість, розраховуються прогнозні показники. Відповідно до Бюджетного кодексу України місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад складають та схвалюють прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, державних цільових програм, який ґрунтується на прогнозі Державного бюджету України [1].

На основі показників виконання видаткової частини місцевого бюджету зробимо прогноз на середньострокову перспективу. Для цього скористаємось методом трендів. Таким чином, зможемо побачити як зміниться рівень витрат у 2023 порівняно з 2020 роках.

Представлені фактичні та прогнозні показники виконання видаткової частини місцевих бюджетів, свідчать про те, що видатки у 2020 році зростуть до 540,397 млрд. грн (рис. 3.1).



Рис. 3.1 Прогноз обсягів видатків місцевих бюджетів України на 2022

2023 роки, млрд грн

Джерело: складено автором за даними [66]

Використаний нами метод трендів дає наближений прогноз показників на основі середньорічних коефіцієнтів росту за попередні роки та має певні недоліки, оскільки не враховує вплив інших чинників на досліджуваний показник: обсягів надходжень до бюджету, темпу інфляції та інших макроекономічних показників. Оцінити приріст видаткової частини місцевого

бюджету достатньо важко, оскільки, для всебічного аналізу необхідно провести оцінку з точки зору ефективного та цільового використання.

Розглянемо стратегічні орієнтири розвитку бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах фінансової децентралізації в Україні.

Фінансова децентралізація є необхідною умовою становлення ефективної системи місцевих бюджетів, вона передбачає активізацію внутрішнього потенціалу розвитку об'єднаних територіальних громад, пошук додаткових власних ресурсів та стимулювання регіонів до фінансової автономії від держави.

На початку 2020 року український уряд затвердив другий етап децентралізаційної реформи в Україні на 2020 - 2022 роки, що сприятиме розвитку місцевого самоврядування та економічного розвитку країни в цілому.

Основними завданнями другого етапу децентралізаційної реформи в Україні на 2020-2022 роки є:

1. Затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад та районів, тобто завершити формування по всій території України спроможних об'єднаних територіальних громад;

2. Передача повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування між рівнями і органами за принципами субсидіарності;

3. Створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень місцевого самоврядування, а також забезпечення співмірності обсягу фінансового ресурсу новим повноваженням органів місцевого самоврядування;

4. Формування ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування, тобто привести систему служби в органах місцевого самоврядування у відповідність до сучасних стандартів;

5. Запровадження єдиної державної політики щодо нагляду і контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування;

6. Розвиток форм прямого народовладдя: виборів, референдумів, а також удосконалити систему виборів до рад громад, районних та обласних рад;

7. Удосконалення механізму координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади [3].

Підвищення ролі місцевих податків та зборів є одним з пріоритетних завдань для органів місцевого самоврядування. В свою чергу, це сприятиме зростанню фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів, а також зростанню ефективності використання наявного фіскального потенціалу відповідних територій. Так за рахунок цих зростань відбудеться покращення рівня та якості послуг, що надаються жителям громад.

Об'єднання територіальних громад дасть можливість:

- оптимізувати територіальну структуру місцевих рад;
- підвищити рівень доцільності капіталовкладень в територію;
- покращити привабливість регіонів, за рахунок великих територій громад та великої кількості в них висококваліфікованих трудових ресурсів;
- підвищити ефективність управління територією.

Заходами подальшої реалізації реформи фінансової децентралізації та забезпечення ефективної системи місцевого самоврядування є:

- удосконалення законодавчої бази та чітке визначення функцій органів місцевого самоврядування всіх рівнів та місцевих органів виконавчої влади, щодо децентралізації владних повноважень у всіх галузях та сферах надання послуг;
- проведення державними органами виконавчої влади концептуальних засадах реформування, зокрема системи освіти, охорони здоров'я, інших галузей у відповідність до основних положень;

- удосконалення механізму надання місцевим бюджетам субвенцій із державного бюджету України. Розподіл фінансових ресурсів держави має здійснюватися з урахуванням мережі закладів соціально-культурної сфери місцевої чи іншої адміністративно-територіальної одиниці, об'єктів інфраструктури та пріоритетних напрямів розвитку, передбачених програмами розвитку місцевості чи регіону [10];

- розроблення та затвердження в установленому порядку державні стандарти (нормативи) якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню у відповідних сферах тощо.

Перспективою фінансової децентралізації бюджетів об'єднаної територіальної є продовження виваженої державної політики, спрямованої на збільшення фінансових надходжень та залишення більшої частини в громадах. Тільки так можна забезпечити існування бюджетів розвитку, а не бюджетів, доходи яких ледь покривають тільки утримання органу місцевого самоврядування.

Укрупнення територіальних громад в свою чергу призведе до реформування районів, що призведе до вирішення проблеми дублювання повноважень районів та громад. Так повноваженнями об'єднаних територіальних громад мають стати первісне медичне обслуговування, культурно-освітні та спортивні заходи місцевого характеру, благоустрій громади, дошкільна освіта, дороги місцевого значення тощо. А повноваженнями району мають залишитися лише ті, завдяки яким вирішуються спільні проблеми об'єднаних територіальних громад, а саме функціонування центрів невідкладної медичної допомоги, служби пожежної безпеки, будівництво та ремонт доріг, утилізація та переробка сміття.

Лише належний та ефективний розподіл функцій та повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах субсидіарності; ефективне та стабільне функціонування органів місцевого самоврядування, забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мінімізація умов для корупції; безпосередня участь громад у вирішенні питань місцевого значення, ефективність громадського впливу на прийняття рішень органами місцевого самоврядування може забезпечити та гарантувати успішність реформи децентралізації в Україні.

Повною мірою виконання соціальних зобов'язань місцевих бюджетів можливе за умови забезпечення самодостатності місцевого самоврядування

шляхом закріплення за місцевими бюджетами достатньої кількості дохідних джерел. Саме тому, для дієвого функціонування місцевих бюджетів, забезпечення виконання соціальних зобов'язань органами місцевого самоврядування, сприяння економічному зростанню та забезпечення позитивних соціальних наслідків децентралізації необхідно вирішити такі завдання:

- здійснити подальший розподіл повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування з відповідним розширенням бази дохідних джерел формування місцевих бюджетів, а також узгодження інтересів держави, бізнесу та громадян;

- залучати додаткові джерела надходжень до бюджетів;

- підвищити прозорість та ефективність витрачання бюджетних коштів;

- вдосконалити механізм між територіального фінансового вирівнювання;

- впровадити систему оцінки фінансового стану та якості управління фінансами місцевого самоврядування.

Подальше впровадження децентралізації повинно ґрунтуватися на вирішенні наявних проблем, сприянні стабілізації соціально-економічної ситуації в країні та забезпеченні реальної фінансової самостійності органів місцевої влади у вирішенні суспільно важливих завдань локального рівня та посиленні позитивних соціальних наслідків, що є перспективою подальших досліджень.

Реалізація заходів стосовно оптимізації формування та виконання місцевих бюджетів потребує активної підтримки як на центральному, так і на локальному рівні, і лише в разі послідовного та виваженого впровадження сприятиме підвищенню фінансової самостійності та спроможності місцевих бюджетів. Вирішення проблем місцевих бюджетів є запорукою подальших успішних змін суспільних фінансів у контексті децентралізації.

НУБІП України

3.3. Використання міграційного капіталу як ресурсу розвитку територіальної громади

Останніми роками одним з важливих факторів збільшення доходів домогосподарств стала трудова міграція за кордон. Статистика свідчить, що в середньому один мігрант, який перебуває в Італії, щороку пересилає додому близько 5 тис. дол. США, а по Карпатському регіону щорічні доходи тільки сільських домогосподарств від трудових мігрантів сягають 9 тис. дол. США. Якщо врахувати той факт, що масштаби зовнішньої трудової міграції становлять 14-15% загальної чисельності населення, то можна стверджувати, що доходи від трудової міграції в сучасних умовах є суттєвим джерелом формування сукупних доходів домогосподарств. За приблизними оцінками, українські мігранти щорічно заробляють за кордоном близько 35,3 млрд дол. США, при цьому більшу частину цих коштів переправляють до України. Свої заробітки трудові мігранти витрачають, як свідчить практика, насамперед на поліпшення житлових умов, освіту, медичне обслуговування, придбання автомобілів, побутової техніки, тобто кошти спрямовуються в основному на споживання. На жаль, інвестиційний потенціал величезних коштів, зароблених за кордоном, в Україні практично не використовуються.

Більшість українських заробітчан працює в Російській Федерації (43,2%), Польщі (14,3%), Італії (12,9%) та Чеській Республіці (12,9%) – за даними Звіту щодо методології, організації, проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні.

Українська трудова міграція за кордон нині стала важливим джерелом валютних надходжень у формі грошових переказів, які сприяють підвищенню добробуту сімей трудових мігрантів та забезпечують економічне зростання в країні. Однак обсяги та масштаби надходження коштів із закордону, зароблених українськими трудовими мігрантами достеменно невідомі, що зумовлено відсутністю виваженої державної еміграційної політики, недосконалістю українського законодавства та непрозорістю схем переказу коштів.

Завдяки безпрецедентним обсягам та складу сучасна міграція українців до Польщі не може не впливати на ситуацію в обох країнах, стосунки між ними. Оскільки мотиви міграції передусім соціально-економічні, найпомітнішим цей вплив є у відповідній сфері. Завдяки українцям економіка Польщі задовольняє попит у робочій силі. А Україна отримує заробітки мігрантів, вчетверо вищі, ніж зарплатня в Україні, які вони надсилають своїм сім'ям на Батьківщину. За підрахунками Національного банку Польщі, сумарний заробіток українців у Польщі в 2016 р. становив 12,6 млрд злотих проти 3,6 млрд в 2013 р. Сума переказів в Україну сягнула 8,1 млрд злотих (2,22 млрд дол. США), або в 2,5 раза більше, ніж у 2013 р. Ці кошти відіграють важливу роль соціального амортизатора, є чинником протидії бідності численних українських домогосподарств. Варто зазначити, що на фоні високого попиту на працю українців, а також у відповідь на запровадження безвізового режиму, що викликало занепокоєння польських працедавців щодо еventуального відпливу українських заробітчан до інших країн-членів ЄС з вищим рівнем оплати праці, в 2017 р. заробітні плати українців у Польщі зросли на третину.

Водночас з виїздом до Польщі для України пов'язані й суттєві втрати, особливо, коли йдеться про міграцію молоді, фахівців. Українцями тривожним є той факт, що, як свідчать соціологічні дані, понад третину українських студентів прагнуть після завершення навчання працевлаштуватися в Польщі (36,6%), ще 22% планують емігрувати до іншої країни, тоді як повернутися в Україну – лише 2,4%.

З 2007 р. до 2013 р. обсяги переказів в Україну мають стійку динаміку до зростання, а зниження цього показника у 2009 р. пояснюється впливом фінансової кризи. У 2014-2019 рр. відбулося стрімке зниження показника, що пояснюється складною ситуацією в країні. І уже з 2019 р. обсяги переказів знову збільшилися.

Україна отримує з-за кордону значні суми приватних трансфертів. За даними Національного банку України, у 2019 р. в країну було перераховано заробітчанами 5,4 млрд дол. США, що лише на 31% менше від обсягу прямих

іноземних інвестицій (7,9 млрд дол. США), у 2014-2018 рр. сума переказів майже рівнозначна обсягу прямих інвестицій, а у 2019 р. перевищує на 7%.

Для більшості домогосподарств грошові перекази трудових мігрантів становлять понад половину їх сукупного доходу, а витрачаються переважно на задоволення щоденних потреб та на придбання товарів тривалого використання.

Найпростіший шлях спрямування міграційного капіталу на розвиток країни – контроль за цим фінансовим потоком, оподаткування цих коштів, та частковий переказ певної суми через національні фінансові установи. Польща та Грузія оподатковують перекази трудових мігрантів, враховуючи їх у загальній сумі доходів домогосподарств.

Оскільки кошти, які надсилають окремі промадяни, є відносно невеликими, у зарубіжній практиці застосовують механізми накопичувальних рахунків під певні програми (наприклад, з метою купівлі житла, освіти чи відкриття бізнесу).

За бажанням громадян заощадження можуть також спрямовуватися в успішні та прибуткові підприємства на батьківщині. Скажімо, відповідна урядова програма діє на Філіппінах. На Мальті, в Естонії в межах загальної інвестиційної політики мігрантам пропонується широкий спектр інвестиційних проектів.

Сприяти переказам трудових мігрантів уряди держав можуть, використовуючи не лише фінансові, а й адміністративні важелі (проте не шляхом встановлення жорстких правил, а створення додаткових можливостей для мігрантів). Так, на Філіппінах Державна адміністрація з соціального захисту працівників за кордоном видає кожному працівникові-мігрантові, який підписує контракт, ідентифікаційну картку, що автоматично означає відкриття банківського рахунку, через який переказ коштів на батьківщину здійснюється за символічною ціною.

Прикладом може слугувати також угода між фінансовими установами Мексики та США, досягнута за участю мексиканського уряду, яка дозволила нелегальним мігрантам-мексиканцям у США відкривати поточні рахунки в банках, з яких на батьківщині знімають гроші члени їхніх родин. Це стало можливим завдяки тому, що мексиканські консульства у США видають усім

мексиканцям, незалежно від їхнього правового статусу спеціальні ідентифікаційні картки, так звані «матрикули», які визнаються банками як достатні для проведення банківських операцій. Лише впродовж року з моменту введення було видано 1,5 млн «матрикул», а обсяг грошових переказів до Мексики зріс майже на третину.

Ще одним напрямом залучення переказів трудових мігрантів для розвитку країни походження є підтримка ініціатив їх громадських об'єднань (земляцтв) за кордоном, спрямування колективних переказів мігрантів на вирішення важливих для місць їхнього походження проблем (наприклад, на будівництво доріг, лікарень чи шкіл). Прикладом може слугувати програма, яка діє в Мексиці й отримала назву «три до одного». Тобто влада готує і пропонує мігрантам для фінансування суспільно значущі проекти. Для їх реалізації на кожний долар колективних переказів заробітчан додається по долару з бюджетів різного рівня: державного, бюджету штату та місцевого. Протягом останніх 20 років ця програма стимулювала понад 500 млн дол. США інвестицій трудових мігрантів. Подібна практика поширена й в інших країнах Латинської Америки, зокрема в Гватемалі, Гондурасі, Домініканській Республіці. Нещодавно вона запроваджена в Молдові. З метою залучення коштів з-за кордону окремі держави випускають цінні папери, що поширюються в діаспорах, номіновані в іноземній валюті. На них встановлюються вигідні проценти та обмінні курси, а їхні власники мають право отримати готівку за першою вимогою. Зокрема, ще у 1951 р. до такої практики вдався Ізраїль. З того часу випущено облігацій на загальну суму понад 25 млрд дол. США. На них припадає приблизно третина зовнішнього боргу країни. Гроші використовуються на соціально значущі проекти, такі як будівництво зрошувальних систем, житла та комунальної інфраструктури. Тричі (у 1991, 1998 та 2000 рр.) випускала облігації для емігрантів Індія – на 1,6, 4,2 та 5,5 млрд дол. США відповідно. На них встановлювався вищий процент, ніж той, що мігранти могли отримати, зберігаючи кошти на депозитах в країні перебування. Валютні облігації для мігрантів випускали також Бангладеш, Пакистан, Ліван, Філіппіни, Китай.

Оскільки трудова міграція є важливим чинником добробуту домогосподарств, держава повинна підвищувати рівень фінансової грамотності заробітчан щодо ефективного інвестування накопиченого капіталу на

батьківщині (для України грошові перекази стали ефективним інструментом боротьби з бідністю та набули характеру «самопомоги», адже вони перевищили розміри офіційної допомоги), створювати сприятливі умови для

легалізації та здешевлення грошових переказів трудових мігрантів і гарантувати безпеку їх надходження до адресата через банківський сектор, адже більшість міграційного капіталу має «тіньовий характер» – кошти передаються через водіїв

транспортних засобів або перевозяться особисто. Надходження зароблених коштів мігрантів до України неформальними каналами пояснюється насамперед бажанням максимально знизити витрати на переказ коштів на батьківщину офіційними шляхами, а також недовірою до банківського сектору в Україні.

Отже, можна стверджувати, що грошові перекази мігрантів є важливим джерелом зовнішнього фінансування країни: разом зі зростанням обсягів грошових переказів на батьківщину зростає і їх вплив на фінансову, економічну та соціальну ситуацію в територіальних громадах. Для України найважливішим

питанням щодо грошових потоків мігрантів є зменшення частки використання їх на споживання на користь збільшення організованих заощаджень як джерела інвестування у національну економіку.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи результати проведеного магістерського дослідження можна зробити наступні висновки.

Місцеві бюджети є ключовою складовою місцевих фінансів, в якій знаходять своє відображення економіко-соціальні, організаційні й політичні рішення органів місцевого самоврядування стосовно вирішення місцевих проблем та задоволення потреб населення. В процесі дослідження теоретичних засад функціонування місцевих бюджетів нами охарактеризовано періодизацію розвитку системи місцевого самоврядування, яка складається з чотирьох етапів.

Зважаючи на динамічність розвитку місцевих фінансів як елемента фінансової системи держави, доцільним було проведення дослідження зміни та особливостей трактування поняття «місцеві бюджети», а отже місцевий бюджет – це план формування та використання фонду фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для забезпечення реалізації ним функцій та повноважень щодо соціального, економічного, культурного розвитку та інших позитивних змін адміністративно-територіальної одиниці з метою покращення рівня життя населення.

У роботі досліджено категорію «фінансова спроможність громади», яка розглядається як комплексний показник, що складається з її бюджетної спроможності, фінансової спроможності домогосподарств і фінансової спроможності суб'єктів господарювання, які разом формують фінансову спроможність територіальної громади у широкому розумінні. В основу фінансової спроможності покладено забезпеченість територіальних громад фінансовими ресурсами, які включають бюджети громад, а також кошти домогосподарств і суб'єктів господарювання, що територіально розміщені у межах громади. Комплексний показник фінансової спроможності територіальної громади має забезпечити адекватне оцінювання здатності територіальних громад як до фінансування поточної діяльності, так і до сталого розвитку в довгостроковій перспективі, не обмежуючи її лише коштами місцевих бюджетів.

Дослідження формування та організації місцевих бюджетів в країнах Європейського Союзу є важливим етапом створення ефективної системи місцевих бюджетів в Україні. Враховуючи те, що досвід європейських держав у формуванні системи місцевих бюджетів побудовано на основі реформи адміністративно-територіального устрою та перерозподілу повноважень і передачі ресурсів на місцевий рівень, для України він особливо важливий. Тому, особливості розвитку місцевого самоврядування та його фінансового забезпечення доцільно використати й в Україні.

У процесі аналізу наповнюваності місцевих бюджетів України в умовах трансформаційних змін суспільних фінансів виявлено, що до реформи місцевого самоврядування більше 70% ресурсів зосереджувалося в державному бюджеті, решта – більше 20% – у місцевих бюджетах, проаналізувавши динаміка частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України за 2013 – 2020 рр. спостерігається поступове збільшення з 37,5% у 2014 році до 68,1% у 2020 році, що, безпосередньо, вказує на зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування.

Важливим джерелом формування доходів місцевих бюджетів є місцеві податки та збори. Так, у 2016 році частка місцевих податків і зборів в структурі податкових доходів місцевих бюджетів становила 27,5%, а у 2017 році досягнула найвищої точки - 28,8%, а у 2018-2019 роках склала 26,2%. В 2020 році місцеві податки та збори склали 27,2% у структурі доходів місцевих бюджетів і є вагомою частиною їх формування.

Проведено оцінку виконання видаткової частини місцевих бюджетів, з'ясовано, що серед видатків місцевих бюджетів за функціональної класифікацією за 2020 рік найбільшу частку склали видатки на освіту 199,4 млрд грн. Порівняно з 2019 роком у 2020 році у складі видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення відсутні видатки на надання пільг та субсидій населенню та виплату допомог сім'ям з дітьми, які фінансуються безпосередньо з державного бюджету. У 2019 році з місцевих бюджетів таких видатків було проведено на 78,3 млрд грн. У 2020 році Національною службою здоров'я

Україні було проведено видатків за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення на загальну суму 89,5 млрд грн.

За підсумками I півріччя 2020 року проведено оцінювання фінансової спроможності 872 територіальних громад та сформовано рейтинг за такими фінансовими показниками: доходи загального фонду на 1-го мешканця; видатки загального фонду на 1-го мешканця; видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця; рівень дотаційності бюджетів; співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду; питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету ТГ; питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків.

За результатами проведеного дослідження, основними недоліками фінансової децентралізації щодо бюджетного забезпечення територіальних громад вважаємо:

- поглиблення міжрегіональних диспропорцій у рівнях розвитку територій;
- мінімізація ефективності контролю центральної влади за бюджетним процесом на місцевому рівні;
- повільний темп зростання показників децентралізації місцевих бюджетів;
- значна фінансова залежність від трансфертів з державного бюджету;
- відсутність ефективного стимулювання органів місцевого врядування до збільшення власних фінансових ресурсів;
- низькою кваліфікацією управлінського апарату органів місцевого самоврядування.

Зазначені проблеми в подальшому можуть призвести до падіння потенціалу бюджетної децентралізації, що призведе до зниження ефективності функціонування суспільного сектора. Зважаючи на те, що результатом проведення бюджетної децентралізації має стати збільшення власних доходів місцевих бюджетів, наразі наявну систему акумулювання доходів місцевих бюджетів України можна визначити як таку, що характеризується слабкою ефективністю, що може призвести до загострення існуючих проблем на місцях.

Тому виникає необхідність до здійснення кроків щодо модернізації системи управління місцевими фінансами в умовах бюджетної децентралізації.

Саме тому, для вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, надання якісних суспільних послуг населенню необхідно:

- забезпечення ефективного витрачання коштів місцевих бюджетів;
- розширення переліку власних доходів місцевих бюджетів;
- вдосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- посилення громадського контролю за прийняттям рішень у сфері

планування та управління фінансовими ресурсами територіальних громад та за дотриманням місцевою владою норм бюджетного законодавства;

- стимулювання розвитку державно-приватного партнерства;
- викорінення неформальної зайнятості, зниження детінізації системи оподаткування, збільшення податкоспроможності регіону;

– сприяння створенню нових робочих місць з достойною заробітною платою.

НУБІП України

НУБІП України

НУБІП України

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Академічний тлумачний словник з української мови : в 11 т. Київ, 1978.
Т. 9. 605 с.

2. Балацький Є.О. Місцеві бюджети як визначальна ланка місцевих фінансів / Є.О. Балацький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/6144/1/176_balatsky.pdf.

3. Боровик П. М. Вітчизняна практика та зарубіжний досвід бюджетних відносин на рівні місцевих бюджетів / П. М. Боровик, О. В. Ролінський, К. М. Мазур // Облік і фінанси. - 2015. - № 1. - С. 51-57.

4. Бугіль С. Я., Степанюк Л. Т. Ефективність функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації публічних фінансів. Молодий вчений. 2018. Вип. 2 (54). С. 372-376.

5. Буряченко А.Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. Фінанси України. 2018. № 5. С. 56-68.

6. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : від 8 лип. 2010 р. №2456-VI : станом на 19 трав. 2011 р. / Законодавство України : [веб-сайт Верховної Ради України]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник / О. Д. Василик. – К. : НІОС, 2003. – 416 с.

8. Василик О.Д. Бюджетна система України: підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с. – укр.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови. 7-е вид. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.- Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.

10. Власюк Н.І. Оцінювання фіскальної ефективності місцевого оподаткування // Науковий вісник НЛТУ України. 2016. Вип. 26. С. 68-73.

11. Возняк Г. В. Особливості формування місцевих бюджетів у контексті забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (на прикладі Львівської області) / Г. В. Возняк // Регіональна економіка. – 2013. – №4(66). – С. 96-105.

12. Волохова І.С. Вектори зростання надходжень до місцевих бюджетів України / І.С. Волохова // Науковий вісник УжГНУ (Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»). – 2019. – №23 – С.39-42.

13. Глухова В. І. Формування доходів місцевих бюджетів у податкоспроможних регіонах [Електронний ресурс] / В. І. Глухова // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Сер.: Економіка. – 2013. – Вип. 21. – С. 130-134. – Режим доступу http://nbuv.gov.ua/j-pdf/nznuoa_2013_21_30.pdf

14. Гринчишин І.М. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2019. Вип. 5(139). С. 26–32.

15. Гургула Т.В. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. Науковий вісник Мукачівського державного університету. 2017. Вип. 1(7). С. 132–136.

16. Гурне Б. Державне управління [Текст] / Б. Гурне; пер. з франц. В. Шовкуна. - К.: Основи, 1994. - 165 с.

17. Демчак Р. Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн / Р. Є. Демчак // Економічний форум. – 2017. - № 3. – С. 70-77.

18. Дем'янишин В.Г. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах / В. Г. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2017. – №2 – С. 34–48.

19. Державне управління та державна служба [Текст]: словн.- довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. - К. : КНЕУ, 2005. - 480 с.

20. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку. Навчальний посібник. – Київ : Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України» - 2015. – 176 с.

21. Долженко І.І. Розвиток бюджетної децентралізації місцевого самоврядування в Україні / І.І. Долженко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/viewFile/227/361>.

22. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації [Текст] / О. С. Дроздовська // Фінанси України. - 2008. - № 8. - С. 19-25.

23. Євдокімова М. О. Місцеві фінанси: навч. посібник. ХНАУ ім. В. В. Докучаєва, Х.: 2014. 343 с.

24. Євтушенко Н. М. Формування місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації / Н. М. Євтушенко // Економічний вісник університету. - № 27/1. - 2015. - С. 162-168.

25. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення / І. І. Єфремова // Форум права. - 2009. - № 1. - С. 157-161.

26. Жовнірчик Я. Ф. Формування самодостатніх територіальних громад і стратегія їх економічного саморозвитку / Університетські наукові записки. 2005. № 1-2. С. 324-331.

27. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р. № 157-VIII / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-viii>

28. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління [Текст] / Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.04 / М. В. Харитончук; НАН України. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. - К., 2000. - 17 с.

29. Казюк Я. М. Інструменти фінансування видатків розвитку місцевих бюджетів / Я. Казюк // Науковий вісник академії муніципального управління. - 2016. - Вип. 1. - С. 343-352.

30. Камінська І. М. Механізми забезпечення фінансової спроможності соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка» / І. М. Камінська ; Луцький національний технічний університет. - Луцьк, 2009. - 21 с.

31. Карлін М. І. Необхідність врахування фінансової спроможності регіонів в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні / М. І. Карлін // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Сер.: Економіка. - 2010. - Вип. 15. - С. 21-31.

32. Качула С. В., Малюк І. А., Проценко К. В. Соціальні аспекти зміцнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Науковий журнал «Молодий вчений». 2018. № 6 (58). С. 406–406

33. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (Історія, теорія, практика). /

О.П. Кириленко – К.: НІОС, 2008. – 384 с. – укр.

34. Клименко Т. В. Підвищення ефективності формування фінансового потенціалу регіону: дис. . . канд. екон. наук: 08.10.01 / Т. В. Клименко; Інститут економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2003. – 217 с.

35. Коваленко С.О. Зміцнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації

[Електронний ресурс]

Режим доступу:

<https://search.proquest.com/openview/1e3367a41c9f81611cb7c7ffc298b3df/1?pq-origsite=gscholar&cb=2035679>.

36. Колесникова Н. А. Финансовый и имущественный потенциал региона: ответ регионального менеджмента / Н. А. Колесникова – М. : Финансы и статистика, 2000. – 328 с.

37. Кондратюк С. Я. Фінансова спроможність як категорія публічних фінансів: сутність та складові [Електронний ресурс] / С. Я. Кондратюк, Н. В.

Осадчук // Вчені записки [Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана]: зб. наук. пр. – 2008. – Вип. 10. – С.133-138. – Режим доступу : <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/5868/1/133%20-%20138.pdf>

38. Косаревич Н. Б. Вплив реформи місцевого самоврядування на зміцнення місцевих фінансів / Н. Б. Косаревич // Науковий вісник ЧДІЕУ. Серія 1: Економіка. - 2015. - № 1 (9). - С. 70-77.

39. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України /В.І. Кравченко – К.: Т-во «Знання», 2009. – 386 с. – укр.

40. Кукарцев О. Інституціональні механізми регіональної політики: централізація і децентралізація влади [Текст] / О. Кукарцев// Вісник Національного університету "Львівська політехніка". - №19. - 2007. - С. 102 - 108.

41. Кульчицький М.І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: дис. док. екон. наук : спец. 08.00.08 «Кроші, фінанси і кредит» / М.І. Кульчицький. Львів, 2016. 475 с

42. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації. Макроекономічне оцінювання публічного сектору в антикризовому управлінні : матеріали наук. прикладних дослідж. освіт.-проф. програми 281 «Публічне управління та адміністрування» за 2017–2018 рр. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Ф-т економіки та упр., Каф. нац. економіки та публічного упр. ; редкол. : Т.І. Малій (голова) та ін. Київ : КНЕУ, 2019. С. 125–152.

43. Ламський М. Д. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення повноважень органів самоврядування / М. Д. Ламський // Бізнесінформ. – 2016. – № 11. – С. 142-147.

44. Лисяк Л. В. Бюджетна політика в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія / Л.В. Лисяк. – К. : НДФІ, 2017. – 600 с

45. Лінтур І. В. Напрями оптимізації формування доходів місцевих бюджетів / І. В. Лінтур, К. Ю. Байса, Ю. М. Гомонай // Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер.: Економіка. – 2015. – Вип. 2. – С. 125-129.

46. Лободіна З. М. Трансформація видатків місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації. [Електронний ресурс] / Лободіна З. М.. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://sf.tneu.edu.ua/index.php/sf/article/view/860/868>.

47. Луніна І. О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів НАН України». К., 2016. 70 с.

48. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті європейських тенденцій. Збірник наукових праць Університету Державної фіскальної служби України. 2016. № 2, С. 155–171.

49. Луніна І.О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. докт. екон. наук І.О. Луніної : НАН України, ДУ «Ін.-т екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2016. 70 с.

50. Лютий І.О., Спасів Н.Я. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Фінанси України. 2019. № 7. С. 92–112.

51. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління [Текст] / В. Я. Малиновський. - 2-ге вид., доповн. і виправл. - К.: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. - 254 с.

52. Матвеева О.Ю. Використання економічно орієнтованого підходу до визначення поняття «місцеві бюджети» як основи фінансового забезпечення місцевого самоврядування // Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. Вип. 2. URL: <http://www.dridu.dp.ua/vidavictvo/2010/2010/10moyszms.pdf>

53. Мельник М.І., Лещух І.В., Яремчук Р.Є. Ефективність адміністративно-фінансової децентралізації в регіоні: інвестиційний вимір. Фінанси України. 2019. № 3. С. 103–117.

54. Методика формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

55. Місцеві фінанси : навч. посібник [Електронний ресурс] / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон : Олді-плюс, 2006. 352 с.

56. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. за ред. д-ра екон. наук, проф. О.Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О.П. Кириленко. – К.: УБС НБУ, 2015. – 579с.

57. Місцеві фінанси та бюджетна децентралізація. Офіційний сайт децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/>

58. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія / О. О. Молдован. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України, 2011. – 380 с.

59. Наркізова Т. М. Бюджетні ресурси як складова системи державних фінансів в умовах сьогодення / Т. М. Наркізова // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2015. - № 2. - С. 132-139.

60. Нестеренко А. С. Місцеві бюджети у фінансовій системі держави // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 90-93.

61. Нечипоренко А. В. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації місцевого самоврядування в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 6 (2). С. 122-124.

62. Ніколаєва О. М. Маглаперідзе А. С. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: Центр навчальної літератури, 2013. 354 с

63. Омелянович Л. Бюджетна система: інтегров. навч. комплекс / Л. Омелянович – Донецьк: ДонНУЕТ. – 2016. – 237 с

64. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія): навч. посібник / В. М. Опарін – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана, 2002. – 240 с.

65. Опарін В. М. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація // Фінанси України. 2017. № 2. С. 110-128.

66. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>.

67. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

68. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>.

69. Офіційний веб-сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/>.

70. Оцінка фінансових показників бюджетів 872 ТГ: рейтинг за I півріччя 2020 року / Міністерство розвитку громад та територій. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12748>.

71. Пакань В. І. Формування основ фінансової автономії місцевого самоврядування / В. І. Пакань // Фінанси України. – 2000. – №8. – С. 67-70.

72. Паутова Т. О. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні: проблеми та перспективи вдосконалення // Т. О. Паутова // Публічне управління: теорія та практика. – 2014. – Вип. 1. – С. 132-138.

73. Пелехатий А. О. Оцінка особливостей формування видаткової політики місцевих бюджетів у соціальній сфері // Формування ринкових відносин в Україні, 2018. №11. С. 78-87.

74. Податковий кодекс України [Електронний ресурс] : від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI : станом на 7 січ. 2016 р. / Законодавство України : [веб-сайт Верховної Ради України]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

75. Попова М. Ф. Децентралізація влади як механізм розвитку громад // Актуальні проблеми політики. 2015. Вип. 54. С. 258-264. URL: <http://nbiv.gov.ua/j-pdf/appol.pdf>

76. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015 №214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

77. Про визначення адміністративних центрів та затвердження території територіальних громад Київської області : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 715-р. URL: <https://kmu.gov.ua/npras/pro-viznachennya-administrativnih-a715r>.

78. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування територіальної організації в Україні на 2019-2021 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 р. № 77 [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>.

79. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР : станом на 24 трав. 2012 р. / Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

80. Проць Н. В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації // Фінансовий простір. 2015. № 1. С. 221.

81. Раделицький Ю. О. Проблеми наповнення місцевих бюджетів в Україні в контексті фінансової децентралізації // Науковий журнал Тернопільського національного економічного університету «Світ фінансів», 2017. Вип. 2 (51).

82. Раделицький Ю. О., Квасній О. Р. Місцеві бюджети в умовах децентралізації: теоретичні аспекти // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2018. Вип. 5. С. 112-118.

83. Раделицький Ю. О., Квасній О. Р. Основи формування податкового потенціалу місцевих бюджетів в контексті децентралізаційних процесів // Науковий журнал «Економічний вісник». 2018, С. 21-32.

84. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів НАН України». К., 2016. 70 с.

85. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

86. Роменська К.М. Оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів України [Текст] / К.М. Роменська // Вісник Запорізького національного університету – 2012 – №4(16) – С. 228-235.

87. Рябушка Л. Б. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Б. Рябушка, В. В. Койло // Бізнес Інформ / Харківський національний економічний університет. – 2013. – № 11. – С. 148-150.

88. Сапожников В. Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / В.Б. Сапожников // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – №11. – С. 69-71.

89. Сорока Р. С. Тенденції формування доходів місцевих бюджетів / Р. С. Сорока, І. В. Максимець // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2015. – Вип. 2. – С. 326-336.

90. Спасів Н. Я. Фінанси об'єднаних територіальних громад: детермінанти та пріоритети розвитку : монографія. Тернопіль: ТНЕУ 2018. 480 с.

91. Сторонянська І. Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання : наукова доповідь. Львів : ІРД НАНУ, 2018. 144 с.

92. Сторонянська І. З Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративнотериторіальної реформи / І. Сторонянська, А. О. Пелехатий // Регіональна економіка. – 2014. – №3(73). – С. 228-238.

93. Сухарська Л. В. Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. 25.00.04 / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2019. 23 с.

94. Суховірська О. Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади / О. Б. Суховірська // Фінанси України. – 2002. – №11. – С. 61-68.

95. Тимошенко О. В. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах фінансової незалежності територіальних громад / О. В. Тимошенко // Економіка та держава / Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – 2010. – №1. – С. 72-74.

96. Ткачук І. П. Фінансові ресурси регіону та їх формування / І. П. Ткачук // Економіка України / Інститут економіки та прогнозування НАН України. – 1992. – №10. – С. 39-47.

97. Трещов М. М. Система управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів: концептуальні засади побудови / М. М. Трещов // Університетські наукові записки. - 2016. - № 1. - С. 254-261.

98. Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

99. Фінанси регіону : навч. посіб. / М. А. Коваленко, Т. О. Мацієвич, Г. М. Полевик, Н. В. Радванська ; Херсон. нац. техн. ун-т. – Херсон : Олді-плюс, 2010. – 311 с.

100. Фінанси. Грошовий обіг. Кредит : навч. посібник / Л. О. Дробозіна, Л. П. Окунева, Л. Л. Андросова та ін. – Рівне : Вертекс, 2001. – 350 с.

101. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації / [В. А. Табінський, Є. О. Колеснік, І. С. Сіліна] // Молодий вчений. – 2016. – № 12 (39). – С. 902–906.

102. Шевченко А.Є., Гапоненко Л.В. Спроможна територіальна громада як учасник демократичної трансформації у сучасному суспільстві. Вісник Конституційного Суду України. 2017. № 3. С. 81–87.

103. Шевченко О. В. Баланс фінансових ресурсів у регіонах України та способи його оптимізації / О. В. Шевченко // Економічні науки. Серія: Облік і фінанси: зб. наук. пр. / Луцький національний технічний університет. – 2012. – Вип. 9(33). – Ч. 4. – С. 411-423.

104. Шibaєва Н. В. Складові процесу децентралізації в Україні. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства: Економічні науки. 2016. С. 205–216.

105. Ягольницький О. А., Гудзь А. В. Проблеми бюджетної децентралізації в Україні. Економіка і суспільство. 2017. Вип. 13. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/13_ukr/214.pdf.

106. Ясинська Н.А. Результативність наповнення та використання місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні. Економіка та держава. 2020. № 4. С. 91–95.