

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
УНІВЕРСИТЕТЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ
ФАКУЛЬТЕТ КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ**

До захисту допустити:
Зав. кафедри _

«___»_____2020 р.

**Кваліфікаційна
робота**

за освітнім ступенем «Магістр» на тему:
**«Місцеві бюджети та їх роль у забезпеченні фінансової безпеки
регіонів України»**

Студентки економіко-правового
факультету спеціальності «Менеджмент»
освітнього ступеня «Магістр»

Северіної Альони Ігорівни

Науковий керівник:

Кислова Людмила Анатоліївна

кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту

Рецензент:

Надточій Олександр Миколайович,
перший заступник начальника ГУ –
начальник

2 управління (з дислокацією у м.
Маріуполь) ГУ СБ України в Донецькій та
Луганській областях

Кваліфікаційна робота
захищена з оцінкою _____
Секретар ЕК _____
«___»_____2020 р.

Тема: «Місцеві бюджети та їх роль у забезпеченні фінансової безпеки регіонів України»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	9
1.1. Сутність, види та роль місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіону	9
1.2. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність та загрози.....	14
1.3. Світовий досвід формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації.....	23
Висновок до розділу 1.....	31
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВПЛИВУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ	33
2.1. Аналіз динаміки та структури місцевих бюджетів України	33
2.2. Оцінка впливу бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України ..	42
2.3. Комплексна оцінка фінансової стійкості та безпеки місцевих бюджетів ..	51
Висновок до розділу 2.....	67
РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ.....	69
3.1. Пріоритетні напрями розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової безпеки регіонів України.....	69
3.2. Шляхи формування ефективного механізму організації міжбюджетних відносин	81
Висновок до розділу 3.....	90
ВИСНОВКИ	92
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	95

ВСТУП

Актуальність теми. З огляду на сучасні тенденції інтеграції України в європейський простір особливої уваги набувають проблеми, які пов'язані із забезпеченням макроекономічної стабільності. В умовах нестабільної економічної і політичної ситуації в країні актуалізується проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

В контексті зазначеного, місцеві бюджети виступають важливим елементом системи державного регулювання економіки, оскільки на теперішній час в Україні спостерігається залежність місцевих органів від фінансування «центром», що значно гальмує проведення економічних реформ в Україні. Враховуючи той факт, що місцеві бюджети є вагомим чинником економічного зростання, основними проблемами їхнього функціонування стає формування достатньої фінансової бази, що потребує вдосконалення ресурсного забезпечення місцевого і економічного розвитку; запровадження механізму зацікавленості органів місцевого самоврядування у розбудові інноваційної економіки; збалансування соціально-економічного розвитку територій та ін.

На сьогодні питання децентралізації бюджетної системи України виходить на перший план, адже фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливість участі місцевої влади у розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими проблемами і потребами.

Саме місцевим бюджетам, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. Важлива роль відводиться місцевим бюджетам і у соціально-

економічному розвитку території, адже саме з місцевих бюджетів

здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки на соціальний захист населення.

Розв'язанням зазначених проблем у своїх працях переймалися такі науковці, як К.М. Бліщук, Л.М. Зайцева, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, О.Я. Лилик, І.О. Луніна, В.М. Опарін, Н.А. Ширкевич, О.О. Чечуліна, С.І. Юрій та ін. Зазначені питання набули свого загострення на сучасному етапі реформування економіки в Україні, що пов'язано із стрімкістю проведення реформ. Тому виникла необхідність у переосмисленні теоретичних положень та продовженні практичних досліджень.

Віддаючи належне науковим напрацюванням окресленої проблематики, варто зазначити, що існує низка проблем, які потребують свого негайного вирішення, серед них недостатньо дослідженим є питання щодо розвитку місцевих бюджетів за умов економічного зростання, зокрема, імплементації зарубіжного досвіду реформування місцевих бюджетів у бюджетну практику України; вдосконалення механізму фінансової децентралізації; забезпечення активізації інвестиційної складової місцевих бюджетів.

Метою дослідження є поглиблення теоретико-методологічних засад, обґрунтування науково-методичних підходів та практичних рекомендацій щодо ролі місцевих бюджетів у забезпеченні фінансової безпеки регіонів України.

Вказана мета обумовлює вирішення *таких завдань*:

- дослідити генезис місцевих бюджетів, їх сутність, види та роль у соціально-економічному розвитку регіонів;
- проаналізувати сучасний стан фінансової безпеки територіальних громад, загроз та процесу їх формування;
- дослідити світовий досвід формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації та можливість його імплементації у бюджетну практику в Україні;
- здійснити аналіз динаміки та структури місцевих бюджетів України;

- виконати оцінку впливу бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України;
- провести комплексну оцінку фінансової стійкості та безпеки місцевих бюджетів;
- визначити пріоритетні напрями розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової безпеки регіонів України;
- запропонувати нові напрями та шляхи формування ефективного механізму організації міжбюджетних відносин.

Об'єктом дослідження є процеси формування місцевих бюджетів та їх роль у забезпеченні фінансової безпеки регіонів.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, методичні підходи та прикладні аспекти вивчення впливу місцевих бюджетів на забезпечення фінансової безпеки регіонів України.

Методи дослідження. Методологічною основою кваліфікаційної роботи є системний підхід, при цьому поставлені завдання зумовили використання таких методів дослідження: порівняльний аналіз застосовувався у процесі узагальнення результатів наявних досліджень щодо динаміки формування та структури місцевих бюджетів України; методи аналізу і синтезу – під час дослідження стану складових місцевих бюджетів; метод моделювання – для визначення шляхів формування ефективного механізму організації міжбюджетних відносин; статистичного аналізу – у процесі оцінювання показників місцевих бюджетів, а також їх впливу на фінансову безпеку країни; методи індукції та дедукції – у процесі визначення шляхів та напрямків удосконалення механізму організації міжбюджетних відносин.

Теоретичною основою наукової роботи є дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених з проблематики впровадження реформи децентралізації в країні. В якості джерел інформації використано нормативно-правові акти, що регулюють суспільні відносини у сфері бюджетної політики, інформаційно - аналітичні документи Національного інституту стратегічних досліджень, статистичні матеріали Державної Казначейської служби України, Державної

Фіскальної служби України та Міністерства фінансів України, що дало змогу створити базу для формування та обґрунтування отриманих висновків.

Наукова новизна роботи полягає в дослідженні впливу місцевих бюджетів на фінансову безпеку регіонів та країни в цілому, а також в комплексній оцінці впливу децентралізації на механізм формування місцевих бюджетів та на систему міжбюджетних відносин в країні.

Практичне значення одержаних результатів. Запропоновані в кваліфікаційній роботі напрями розвитку територіальних громад, місцевих бюджетів та механізму організації міжбюджетних відносин можуть бути методологічною та практичною основою для подальшого розвитку та вдосконалення втілення реформи децентралізації на території країни.

Матеріали, використані та представлені в кваліфікаційній роботі були апробовані та опубліковані в науковому фаховому виданні «Вісник Маріупольського державного університету» Серія: Економіка. (Маріуполь, 2020р.) [21].

Структура роботи відповідає меті та поставленим завданням, складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, який налічує 71 позицію, 4 додатки, 10 таблиць та 13 рисунків. Загальний обсяг роботи становить 108 сторінок, з яких основний текст – 90 сторінок.

РОЗДІЛ 1. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Сутність, види та роль місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіону

Місцевим бюджетам як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави, оскільки вони значною мірою впливають на соціально - економічний розвиток регіонів та на економічне становище держави в цілому. Значною мірою місцеві бюджети впливають на розвиток інфраструктури регіонів, фінансування та розвиток агропромислового комплексу, енергетики, будівництва та соціальної сфери. Разом з тим, основним спрямуванням регіональних бюджетних ресурсів України є соціальне забезпечення населення, охорона здоров'я та освіта. Виходячи з цього, слід зазначити, що за таких умов місцеві бюджети повинні мати значний вплив на розвиток економіки регіону.

Щодо визначення поняття «місцеві бюджети», в економічній літературі немає єдиної думки. Так, В.М. Опарін характеризує місцевий бюджет водночас як такі категорії: економічну, правову, матеріальну [37]. В.І. Кравченко також розглядає місцевий бюджет в трьох аспектах: як правовий акт, згідно якого виконавчі органи влади отримують право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів; як план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу влади чи самоврядування; як економічну категорію, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом [24].

Але О.Д. Василик та К.В. Павлюк визначають, що економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є

фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, та використанні цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства [10]. Вони зазначають, що місцеві бюджети як економічна категорія відображають грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості у процесі формування територіальних фондів коштів, які використовуються на соціально-економічний розвиток регіонів і поліпшення добробуту їхнього населення.

Як фінансовий план місцевий бюджет являє собою систему організованих органами місцевого самоврядування заходів щодо соціального й економічного розвитку регіону і складається з двох частин - доходів і видатків. О.О. Сунцова підкреслює, що місцевий бюджет як економічна категорія має певні, властиві лише йому, особливості - зосередження частини ВВП в руках органу місцевого самоврядування з його подальшим використанням на місцеві потреби та його перерозподіл між галузями виробництва й адміністративно-територіальними утвореннями [63].

На економічну суть місцевих бюджетів також впливають об'єктивні і суб'єктивні фактори, до об'єктивних належать стан економіки, характер виробничих відносин, рівень розвитку продуктивних сил, а також особливості, притаманні окремим областям: природні (наявність корисних копалин, нафти, газу); економічні (структура народного господарства); соціальні (кількість учнів, хворих, лікарняних ліжок, соціально-культурних закладів тощо); до суб'єктивних - зовнішню і внутрішню політику держави, прогнози економічного розвитку та економічної ситуації.

Разом з тим, виходячи з теоретичних основ бюджетного регулювання, безперечно, важливим є визначення економічної сутності місцевих бюджетів як складової системи соціально-економічного розвитку, яка полягає у сукупності фінансово-економічних відносин, що виникають у процесі перерозподілу валової доданої вартості регіону з метою формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад, спрямованих на

економічне зростання адміністративно-територіальних одиниць та підвищення добробуту населення.

Місцеві бюджети виступають у формах фінансового плану та звіту про виконання бюджету. Від державного їх відрізняє статус (вони затверджуються рішенням представницьких органів влади, але, на відміну від державного бюджету, не мають юридичного статусу закону) та сфера дії – вони діють в рамках конкретного регіону чи населеного пункту і обов'язкові до виконання лише для юридичних осіб, що знаходяться у віданні відповідної громади, та жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці [29].

Отже, місцеві бюджети можна розглядати як наслідок фінансової або економічної діяльності певної території, оскільки через них утворюються і використовуються регіональні фонди грошових коштів і по їх стану можна визначитись щодо виконання основних показників діяльності господарства регіону. Відповідно до цього місцеві бюджети є важливим економічним важелем регіонального розвитку, через який забезпечується контроль за станом виробництва в регіоні, що, в свою чергу, надає бюджету вагомого значення економічної категорії, через яку відображаються реальні економічні відносини.

Тож, місцеві бюджети - це сукупність економічних та грошових відносин, що виникають у зв'язку з утворенням та використанням фондів грошових коштів місцевих органів влади в процесі перерозподілу національного доходу з метою забезпечення потреб суспільства. За своїм змістом місцеві бюджети є цільовими фондами грошових засобів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади, які в сукупності з коштами муніципальних підприємств, іншими регіональними фондами та накопичуваннями утворюють фінансові ресурси місцевого самоврядування для забезпечення і виконання покладених на них функцій [48]. Цим підкреслено статус місцевих бюджетів як бюджетів адміністративно-територіальних одиниць і їх відмінність від державного бюджету.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, до складу місцевих бюджетів входять [6]:

- бюджет Автономної Республіки Крим (до анексії АРК);
- обласні бюджети – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання;
- районні бюджети – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання;
- бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст, у тому числі районів у містах).

Бюджет, як фінансова категорія, є формою акумуляції фінансових ресурсів, призначених для забезпечення виконання функцій держави. За своєю суттю бюджет наділений суспільною рисою, оскільки він є джерелом фінансування суспільних потреб. За призначенням бюджет відображає засіб збалансування суспільних потреб із фінансовими ресурсами за умов їх обмеженості. Реалізація бюджету як фінансової категорії проявляється в: - утворенні фондів фінансових ресурсів, використанні бюджетних ресурсів та здійсненні контролю за їх рухом.

Роль місцевих бюджетів значною мірою проявляється у функціях, які вони виконують, а саме [62, 69]:

1. розподільна функція – полягає у перерозподілі чистого доходу між суб'єктами бюджетних відносин;
2. регуляторна – надає можливість місцевим бюджетам впливати на економічні процеси, які відбуваються у відповідному регіоні з метою досягнення повного та своєчасного фінансування відповідних суб'єктів.
3. контрольна функція – полягає у забезпеченні реалізації заходів фінансового контролю впродовж усього бюджетного процесу;

4. стабілізаційна функція – передбачає вплив на обсяги споживання суспільства, рівень зайнятості, темпи інфляції тощо;

5. функція фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування – полягає у формуванні матеріальної та фінансової бази місцевих бюджетів для реалізації органами місцевого самоврядування своїх функцій.

Основним призначенням місцевих бюджетів, є фінансове забезпечення розвитку регіонів, вирішення соціально-економічних завдань органів місцевого самоврядування та забезпечення існуючих потреб. Проте механізм перерозподілу бюджетних коштів виступає об'єктом централізованого державного регулювання і багато в чому визначається системою оподаткування, монетарною політикою і макроекономічними факторами. Тому необхідність його постійного вдосконалення об'єктивна. Це вимагає визначення такого перерозподілу, який зумовлений потребою підтримання певного життєвого рівня в окремих регіонах країни, а також забезпечення умов діяльності підприємств державної й недержавної форм господарювання [7].

Виходячи з того, що існують значні відмінності між численними інтересами державної влади і управління, з одного боку, та підприємницькими структурами і фізичними особами – з іншого, проблема використання завжди обмежених централізованих фінансових ресурсів має велику актуальність [67]. Згідно з ст. 95 Конституції України, бюджетна система України будується на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, місцеві бюджети є формою утворення і використання бюджетних ресурсів, інструментом фінансового забезпечення і регулювання соціально-економічного розвитку регіону [23]. В умовах ринкової економіки роль місцевих бюджетів зростає, але змінюються форми і методи їх впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Відомо, що економічний розвиток держави складається з сумарного економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, тому вагомим питанням є дослідження не тільки характеристики валового

внутрішнього продукту держави, але і валової доданої вартості у розрізі регіонів.

Економічна сутність місцевих бюджетів проявляється в їх призначенні. Місцеві бюджети відображають результат функціонування місцевих фінансів. Зокрема, система місцевих фінансів визначає джерела наповнення місцевих бюджетів та напрями використання мобілізованих коштів. Сукупно ці рішення впливають на всі сфери розвитку відповідної територіальної громади: розвиток бізнесу, якість життя населення, дотримання визначених суспільних пріоритетів

За допомогою місцевих бюджетів реалізуються загальнодержавні програми, пов'язані з розвитком галузей національної економіки, здійснюється підтримка вітчизняних виробників, фінансуються заходи з підвищення життєвого рівня населення, створення нових робочих місць, з реабілітації та працевлаштування інвалідів, виплачуються допомоги незаконно депортованим особам, біженцям, реабілітованим. За кошти місцевих бюджетів проводяться превентивні, оздоровчі, спортивні та культурні заходи.

Місцеві бюджети займають важливе місце в економічній системі кожної держави, їх роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку.

1.2. Фінансова безпека територіальних громад в Україні: сутність та загрози

Однією з основних ознак демократичної держави є забезпечення зростання рівня благополуччя кожного окремого члена суспільства, а однією з головних передумов її розбудови – забезпечення правової, організаційної та фінансової автономної системи органів місцевого самоврядування (ОМС) [63].

Україна неухильно спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі з питань розвитку місцевої і регіональної демократії. Саме через це подальша демократизація суспільства та одночасна децентралізація влади на засадах субсидіарності були і залишаються пріоритетними напрямками у розвитку України як європейської країни [48].

Децентралізацію можна розглядати як реорганізацію або переформатування влади, в результаті чого створюється нова система, у якій регіональним та місцевим органам влади делегуються повноваження центральних органів, а в результаті виконання таких повноважень виникає спільна відповідальність установ на всіх вказаних рівнях управління, що у свою чергу збільшує якість та ефективність системи управління і створює можливість участі народу в прийнятті економічних, соціальних та політичних рішень і забезпечує прозорість та оперативність втілення даних рішень у життя [63].

Бюджетна децентралізація являє собою процес передання повноважень (функцій, компетенцій і відповідальності) від центральних органів влади до місцевих [11]. Реформа надає можливість об'єднаним територіальним громадам (ОТГ) набувати додаткові повноваження та управляти більш значними фінансовими ресурсами [61].

Фінансова безпека територіальної громади – це захищеність її фінансових інтересів, яка досягається шляхом систематизації фінансових ресурсів громади, стабільного та повноцінного фінансового забезпечення потреб її функціонування й розвитку, а також виявлення загроз, які виникають під час перебігу вказаного процесу та вжиття заходів, спрямованих на нейтралізацію таких загроз [11, 25].

Фінансова безпека громад є складовою фінансової безпеки регіону в поєднанні з фінансовою безпекою установ, підприємств і суб'єктів господарювання, які функціонують на відповідній території.

Суб'єктами забезпечення фінансової безпеки територіальних громад є органи місцевого самоврядування та загальнодержавні органи влади. Проте фінансовим інтересам громад властиві особливі риси, які відрізняють їх від загальнонаціональних інтересів, їх можна описати так [47]:

- фінансові інтереси є стимулом до розвитку територіальних громад і одночасно чинником забезпечення їхньої фінансової безпеки задля задоволення соціальних та економічних потреб;

- колективна природа фінансових інтересів територіальної громади вимагає досягнення консенсусу її членів при визначенні пріоритетів і дотримання останніх при виникненні загроз фінансовій безпеці громади;

- фінансові інтереси зосереджені на забезпеченні необхідного обсягу та якісних за своєю структурою фінансових (відповідно, матеріальних, трудових, інформаційних тощо) ресурсів, які забезпечують життєдіяльність територіальної громади;

- за умов бюджетної децентралізації між територіальними громадами можливе загострення конкурентної боротьби за обмежений фінансовий (насамперед, бюджетний) ресурс;

- фінансові інтереси різних територіальних громад об'єктивно відрізняються за напрямком, структурою й строками реалізації.

Тому в умовах реалізації політики бюджетної децентралізації актуальним є розмежування сфер відповідальності за формування фінансової безпеки територіальних громад між місцевим і загальнодержавним рівнями управління.

Зокрема, органи центральної влади об'єктивно змушені в процесі вдосконалення механізму міжтериторіального перерозподілу фінансових ресурсів унеможливити посилення фінансової безпеки одних громад за рахунок її ослаблення для інших, а також фінансової безпеки держави в цілому [5]. Загрози втрати територіальними громадами фінансової рівноваги, насамперед, пов'язані з недосконалим рівнем розвитку інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Територіальні громади функціонують як суб'єкти єдиної економічної системи. Через це, щодо їхньої фінансової безпеки, виникає ряд загроз, які можна умовно поділити на дві групи – зовнішні та внутрішні. Більш значними за впливом є зовнішні, оскільки вони значною мірою визначаються економічною політикою центральних органів влади. До них можна віднести наступні [47]:

1. значна залежність фінансового благополуччя та перспектив розвитку територіальних громад від політичних рішень центральних органів влади щодо втілення реформ у сфері освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення.

2. негативний вплив політичної ситуації у країні, яка склалася впродовж останніх років, на морально-психологічний стан населення, який в свою чергу впливає на зростання соціальної напруги у суспільстві;

3. зменшення чисельності населення територій, в тому числі за рахунок трудової міграції працездатних жителів територій за кордон., що в свою чергу значною мірою впливає на фінансову спроможність громади;

4. зниження відсотку інвестування у зв'язку із рядом чинників, наприклад: нестабільність політичної обстановки на сході України, анексія півострову Крим, недовіра до існуючої влади, недоброчесність працівників судових і правоохоронних органів, корумпованість посадових осіб та ін.;

5. погіршення екологічного стану, негативний вплив діяльності підприємств на довкілля, посилення загрози виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Вказані чинники можуть впливати на фінансову безпеку територіальних громад, адже результатом їхньої дії є скорочення джерел доходів бюджетів місцевого самоврядування, погіршення структури доходів через зростання залежності від фінансових допомог різного походження, а також негативні зміни в складі й структурі видатків [64].

Але, в той же час, варто звернути увагу і на внутрішні загрози, які виникають в результаті функціонування тих чи інших громад, наприклад [47]:

- відсутність дієвої та збалансованої структури територіальної економіки – результатом дії вказаного чинника можуть бути різні темпи змін у показниках валового регіонального продукту (ВРП) в Україні та коливання його розміру у розрахунку на одну особу (табл. 1.1). Без урахування областей, території яких постраждали від збройного конфлікту, і тривалий час оговтувалися після руйнувань, найбільший розрив за показником ВРП у розрахунку на одну особу був у 2014 р. – між найбільш (Тернопільська обл.) і найменш (Дніпропетровська обл.) розвинутими регіонами становив майже 13%, а найменший – у 2017 році, Івано-Франківська та Черкаська обл., відповідно, 8,1% [1, 8];

- неналежний стан комунальної інфраструктури – практично кожен регіон з тих чи інших причин не може забезпечити задовільне функціонування комунальних служб, що значною мірою впливає на стан та розвиток як окремих міст, так і регіону в цілому [20];

- відсутність у значної частини територіальних громад (в першу чергу, сільських) достатніх фінансових та земельних ресурсів, які мають формувати фундамент для їхнього розвитку [47];

- недостатній рівень суспільної свідомості, фінансової досвідченості та громадської активності значної частини жителів населених пунктів (особливо в сільській місцевості), що послаблює засади прозорості та підзвітності у використанні фінансових ресурсів територіальними громадами, оскільки відсутній суспільний контроль за діяльністю таких органів;

- відсутність розробленої стратегії розвитку громад на довгострокову перспективу, спрямованість керівників на досягнення кількісних показників за короткий термін, а в подальшому і нецільове використання доходів бюджетів та неефективний розподіл видатків, спрямування коштів не тільки на вирішення існуючих проблем, але і планування забезпечення стратегічно-важливих питань у майбутньому.

На теперішній час не ухвалено жодних нормативних положень щодо фінансової безпеки територіальних громад, в тому числі, з огляду на видове

різноманіття загроз для окремо взятої громади, тому перед органами місцевого самоврядування постає завдання щодо підготовки та втілення у життя стратегій розвитку громад, особливо зважаючи на те, що об'єднання більшості громад було добровільним і вони прагнуть розвиватися та забезпечувати достатній рівень фінансової безпеки своєї території.

Таблиця 1.1

Темпи зміни фізичного обсягу валового регіонального продукту в Україні з 2014 по 2018 рр., % до попереднього року (за виключенням Донецької та Луганської областей) [8]

Рік	Найбільший показник		Найнижчий показник	
	регіон	значення (%)	регіон	значення (%)
2014	Тернопільська обл.	108,3	Дніпропетровська обл.	95,5
2015	Херсонська обл.	99,2	Дніпропетровська обл.	90,9
2016	Волинська обл.	108,3	Закарпатська, Сумська обл.	97,4
2017	Івано-Франківська обл.	107,3	Черкаська обл.	99,2
2018	Черкаська обл.	109,8	Херсонська обл.	100,6

Станом на початок 2020 року, в Україні створено 1029 об'єднаних територіальних громад з населенням 11,7 мільйонів людей. Перспективними планами формування територій громад покрито 90,3 % території країни. Лідери та аутсайдиери зі створення спроможних громад у переліку регіонів за минулий рік майже не змінювалися [58].

У 2019 році утворилися 223 ОТГ, тоді як у 2018 - лише 141. Тобто процес децентралізації продовжується. Значно активізувався процес приєднання громад до ОТГ та міст обласного значення.

На початку 2019 року рейтинг областей з формування спроможних громад очолювали Хмельницька, Житомирська, Чернігівська, Запорізька та Волинська області. На початку 2020 року - Житомирська, Дніпропетровська, Чернігівська, Хмельницька та Запорізька області [13].

П'ятірка регіонів-аутсайдерів: на початку 2019 року це були Вінницька, Полтавська, Київська Кіровоградська та Закарпатська області. На початку

2020 року - Київська, Львівська, Закарпатська, Вінницька та Кіровоградська області.

Закарпаття змогло піднятися на два пункти у рейтингу лише після того, як Закарпатська ОДА розробила, а Кабінет Міністрів у грудні 2019 року затвердив перспективний план формування територій громад області. Однак, ще майже 10% території залишається без проектних громад.

Найбільш проблемними досі є Одеська, Київська області, також багато невирішених питань у Вінницькій, Черкаській та Львівській. ОДА зобов'язані розробити і подати перспективні плани формування територій громад для затвердження Урядом.

Рівень фінансової забезпеченості об'єднаних громад і надалі залишається одним із головних аспектів у питаннях визначення їх спроможності забезпечувати виконання тих завдань і функцій, якими вони наділені. Безумовно, спроможність громади вимірюється багатьма чинниками та параметрами, однак фундаментальним компонентом її життєдіяльності є фінансові ресурси. Ефективність виконання місцевими органами влади децентралізованих функцій, серед іншого, залежить від обсягів отримуваних на відповідній території доходів або від суми коштів, що надається центральною владою на виконання делегованих повноважень.

Проаналізувавши окремі фінансові показники бюджетів ОТГ всіх регіонів за підсумками 2019 року, можна здійснити розрахунок показників, які характеризують фінансові аспекти діяльності об'єднаних територіальних громад (табл. 1.2).

Одним із найбільш актуальних питань залишається фінансова складова діяльності ОТГ. Отже, якщо оцінити окремі показники фінансової діяльності об'єднаних громад за вказаними критеріями, всі ОТГ можна розділити на декілька груп за чисельністю населення, яке проживає на території ОТГ (для більш коректного порівняння всі міста обласного значення, у яких відбулася процедура об'єднання чи приєднання згідно Закону України «Про добровільне

об'єднання територіальних громад», варто виділити в окрему групу) (див. додаток А).

Таблиця 1.2

Характеристика показників фінансової діяльності ОТГ [13]

№	Показник	Характеристика
1).	доходи загального фонду бюджету у розрахунку на 1-го мешканця	співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ
2).	видатки загального фонду у розрахунку на 1-го мешканця	співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ)
3).	видатки на утримання апарату управління у розрахунку на 1-го мешканця	співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ
4).	капітальні видатки у розрахунку на 1-го мешканця	співвідношення обсягу капітальних видатків бюджету громади до кількості мешканців відповідної ОТГ
5).	рівень дотаційності бюджетів	співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ОТГ з дотаціями, але без урахування субвенцій з державного бюджету
6).	Пропорційність видатків на утримання апарату управління до фінансових ресурсів ОТГ	співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету, у відсотках
7).	питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету ОТГ	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 ОТГ до інших бюджетів
8).	Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків	частка капітальних видатків у сумарному обсязі видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету ОТГ

Слід зазначити, що у розрахунок співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду бюджетів ОТГ на 1-го мешканця включено тільки доходи загального фонду, які надходять до бюджету території. За допомогою цього показника можна охарактеризувати фінансовий потенціал ОТГ та здатність громади забезпечувати свою територію за рахунок власних ресурсів. Протягом 2019 року до бюджетів територіальних громад надійшло 39,4 млрд грн. Середній дохід із розрахунку на одного мешканця становив 4 737,7 грн. – у 266 громадах (33,0% від загальної кількості) рівень доходів на одного

мешканця перевищив середній показник. Видатки загального фонду бюджетів ОТГ на 1-го мешканця за 2019 рік склали 57,0 млрд гривень. Середній обсяг видатків із розрахунку на одного мешканця склав 6 861,8 грн., що в свою чергу на 2 124, 1 грн. перевищило середній дохід.

Обсяг видатків на утримання апарату управління у розрахунку на одного мешканця характеризує суму коштів, які були витрачені на утримання одного працівника апарату управління ОТГ, кожним жителем громади. Середня сума таких видатків по всіх громадах склала 943,9 гривень. За вказаною статистикою можна зробити висновок, що чим менша кількість населення в ОТГ, тим вища сума коштів на управлінські витрати припадає на одного мешканця.

Капітальні видатки на одного мешканця за підсумками 2019 року із бюджетів ОТГ склали 12,8 млрд грн., а середній обсяг видатків по всіх ОТГ із розрахунку на одного мешканця склав 1 546,6 грн.

Найменш залежними від дотаційних ресурсів з державного бюджету є Група 5 – громади-міста обласного значення, в яких із 27 ОТГ найвищий рівень дотаційності становить лише 9,1%. Для підвищення рівня фінансової незалежності органи місцевого самоврядування ОТГ повинні бути направлені на пошук шляхів для зміцнення фінансового потенціалу своїх територій. Також їх завданням є підготовка привабливих інвестиційних пропозицій та створення робочих місць. Такі кроки дадуть змогу наростити доходи місцевих бюджетів і зменшити залежність від державного.

У всіх ОТГ середній рівень видатків на утримання апарату управління становить близько 20%. Слід зауважити, що чим більша фінансова спроможність бюджету, тим меншою буде частка видатків на утримання апарату управління, оскільки такі витрати мають відносно сталий характер. Зазначені у «Додатку А» дані свідчать про те, що у бюджетах із більшим ресурсом витрати на апарат управління у відсотковому вираженні є меншими. Внаслідок цього, такі громади мають можливість спрямувати більше коштів на розвиток своїх територій.

Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджетів ОТГ за 2019 склала 35,7 млрд грн. Групи 1-4 витрачають на виплату заробітних плат від 70 до 74 % від обсягу видатків загального фонду бюджетів, але в свою чергу у Групі 5 цей показник дорівнює 43%.

Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків відображає фінансову та інституційну спроможність ОТГ щодо можливостей їх соціально-економічного розвитку, реалізації проектів інфраструктурного розвитку та накопичення матеріальних активів. Середній рівень капітальних видатків по всіх ОТГ становить 18% і чим менша кількість населення у громаді, тим він вищий.

Наразі, одним із оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності є їх приєднання до інших територіальних громад та створення більшої за площею і чисельністю ОТГ. Навіть за умови відсутності у такої ОТГ на поточний момент економічних перспектив для розвитку, таке об'єднання надасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) та підвищити рівень доцільності капіталовкладень у громаду. У свою чергу для невеликих громад доцільно розглянути питання щодо їх територіального розширення та відповідного збільшення чисельності населення таких громад. Це надасть можливість екстраполювати фінансовий потенціал громади на більшу територію і на більшу кількість населення.

1.3. Світовий досвід формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації

В кожному регіоні на органи місцевої влади покладено відповідальність за розвиток їх територій, розробку та втілення у життя соціальних програм,

програм економічного розвитку, боротьба з економічною кризою. Поняття децентралізації включає в себе не тільки передачу повноважень чи ресурсів до нижчих щаблів влади, але і створення умов для розвитку території. Такий механізм функціонування можна прослідкувати на прикладі таких постсоціалістичних країн Європи як Польща, Словаччина, Естонія, Литва, а також інших розвинутих європейських демократичних країн – Швеція, Франція, Німеччина, Велика Британія тощо. Слід зазначити, що аналіз зарубіжного досвіду формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації є важливим для можливості практичного використання дієвих надбань в Україні [3].

Першим кроком у реформуванні бюджетних систем у більшості європейських країн стало виокремлення з державного бюджету місцевих бюджетів і надання їм автономії, яка включає два аспекти:

- політичний – відповідно до законодавства кожна адміністративно-територіальна одиниця повинна мати власний бюджет;

- економічний – в основу покладений принцип самофінансування кожної одиниці бюджетної системи, але у чистому вигляді зазначений принцип не представлений у жодній із країн, оскільки кожен регіон має свої особливості з економічної, географічної та соціальної точки зору [4].

Виокремлюють два підходи до організації місцевого самоврядування в залежності від обсягів делегованих повноважень та ступеня взаємодії з державною владою: автономії та децентралізації. За допомогою поєднання цих підходів можна визначити три моделі організації місцевого самоврядування [15]:

- англосаксонська – для даної моделі властивий високий рівень місцевого самоврядування та контроль за ним з боку населення, а також повна відсутність органів державної влади на місцях;

- континентальна – модель характеризується спільним управлінням державних органів та органів на місцях, при цьому автономія місцевого

самоврядування – обмежена, а органи місцевого самоврядування контролюються спеціальними уповноваженими на те державними органами;

- змішана – у такій моделі деякі ланках місцевого самоврядування мають виборний орган, який може бути і ланкою муніципального управління і представником держадміністрації.

Основним індикатором бюджетної децентралізації часто вважають співвідношення між місцевими і загальнодержавними видатками. Він свідчить про фінансову здатність органів місцевого самоврядування якісно виконувати свої завдання і функції. В Данії, Іспанії, Швеції понад 50% всіх витрат – місцеві [15].

Вважається також, що прогрес бюджетної децентралізації в країні можна охарактеризувати за допомогою частки обсягу видатків місцевого бюджету у ВВП, яким визначається частина публічного ресурсу, що розподіляється між представниками місцевого самоврядування (показник понад 15% вказує на високий рівень децентралізації в країні). В Європі такими державами є Данія, Швеція, Іспанія, Фінляндія, Нідерланди, Італія. Частка в 10–15% – середній стан децентралізації: Польща, Велика Британія, Угорщина, Чеська Республіка, Франція. Недостатній рівень децентралізації все ще присутній у Словаччині, Литві, Естонії, Португалії, Греції, Кіпрі.

Фінансову самостійність (автономію) органу місцевого самоврядування оцінюють розміром частки власного доходу у валовому доході територіальної громади, а права на встановлення податкових ставок і визначення розмірів інших доходів можуть бути реалізовані тільки відносно власних доходів. Країнами, де частка власного доходу у валовому доході територіальної громади більше ніж 50%, є Швеція, Данія, Фінляндія, Франція, Люксембург, Кіпр, Австрія, Бельгія, Ірландія, Португалія та ін. Цей показник одночасно є і кількісним, і якісним типом відображення критеріїв бюджетної децентралізації.

Розмір частки дотацій вирівнювання, міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів дає змогу оцінити рівень фінансової автономії

органу місцевого самоврядування – чим вищим є показник, тим нижчою відповідно автономія і незалежність місцевих органів влади, а отже і децентралізація, оскільки місцеві органи влади не впливають на обсяг міжбюджетних трансфертів.

Фінансовою основою місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів, саме їх слід вважати центральною ланкою фінансової системи місцевого самоврядування. Основу власних доходів місцевих бюджетів складають податкові надходження.

На підставі основних критеріїв оцінки рівня фінансової децентралізації світова практика виділяє три моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування:

– скандинавська модель – місцеві податки складають 10–20% ВВП і 20–50% від усіх податків. Прикладами країн з цією моделлю є Швеція, Данія, Фінляндія;

– латинська модель – місцеві податки складають 4–6% ВВП і до 20% усіх податків. Такі показники спостерігаються в Італії, Франції, Іспанії;

– ганноверська модель – місцеві податки складають 1–2% ВВП і близько 4–5% усіх податків. Це характерно для Німеччини, Великої Британії, Нідерландів, Польщі [15].

Такі країни, як Греція, Південна Корея, Туреччина формують доходи своїх місцевих бюджетів виключно за рахунок податкових надходжень і не використовують трансфертів.

У країнах із високо розвинутою економікою значну роль відіграють майнові податки, такі як: податки на нерухоме майно фізичних та юридичних осіб та податок на землю. Наприклад, частка майнових податків у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів у Франції та Іспанії становить від 30-40%, а у Великобританії до 99,5%.

У розвинутих країнах місцеві органи влади можуть надавати пільги на сплату податків у місцеві бюджети, таким чином відбувається залучення додаткових інвестицій, розвиток будівництва та зовнішньоекономічних

зв'язків. Такий досвід свідчить, що чим менш розвинута територія, тим більші пільги надають їй органи влади з метою покращення фінансово-економічного становища [17].

Але також в деяких країнах місцеві бюджети значною мірою залежать від державних субсидій і дотацій. Таким прикладом є Італія, в якій комуни отримують до 80% доходів за рахунок перерозподілу коштів з державного бюджету, а Нідерланди формують свої місцеві бюджети за рахунок державних трансфертів – до 80%. В інших країнах таких як: Бельгія, Великобританія, Німеччина, Данія, Японія, Франція та США на місцеві бюджети припадає від 60% до 25% (відповідно) бюджетних доходів у вигляді субсидій [4].

Статті видатків місцевих бюджетів в багатьох країнах подібні – як правило, це видатки на утримання органів місцевого самоврядування, розвиток соціальної інфраструктури, програм розбудови міст, частина з них залишається на підприємствах і спрямовується на розвиток виробництва, науково-технічних програм та розробок. В Україні бюджетні кошти значним чином спрямовані на забезпечення бюджетних установ, коли в свою чергу бюджети розвинутих зарубіжних країн мають спрямування на виробничу та соціальну сферу [18].

У законодавстві деяких країн видатки розмежовують на поточні та майнові, саме тому у таких країнах формується бюджет поточних витрат (направляється на покриття поточних витрат) і бюджет розвитку (будівництво, виконання інвестиційних програм) [3].

Разом з тим, значна частина видатків місцевих бюджетів спрямована на соціально-культурну сферу, насамперед, це витрати на освіту. У Німеччині на цю статтю витрат припадає 25% видатків місцевих бюджетів, у Франції і Японії – більш ніж 33%, а у Великобританії та США – до 40%. У таких країнах як Норвегія, Швеція та Фінляндія значна увага приділяється фінансуванню сфери охорони здоров'я – витрати становлять більше 50% бюджетних видатків. Також, однією із важливих статей видатків місцевих бюджетів є

асигнування на житлово-комунальну сферу (благоустрій міст, транспорт, житло та ін.).

Запровадження реформи децентралізації в Україні ґрунтується на європейському досвіді і від початку її реалізації за основу було взято польську модель, адже її фундаментом є ідея зміцнення місцевих бюджетів і суттєве розширення повноважень територіальних громад. Саме громади мають забезпечувати задоволення потреб та інтересів громадян, надання якісних та доступних адміністративних і соціальних послуг, а також узгоджувати інтереси держави та місцевого самоврядування.

З метою інтеграції до ЄС, в 90-х роках Польща почала перегляд регіональної політики і в ході проведення реформи повернула історичний триступеневий поділ на «гміни – повіти – воєводства», а за основу адміністративної децентралізації було взято досвід Франції. В результаті центральна влада зберегла контрольні-координаційні функції та високий рівень бюджетної централізації, надавши регіонам вичерпний перелік повноважень (за принципом «дозволено те, що передбачено») [66]. Одним із найважливіших надбань польської моделі стало те, що воєводства на своєму рівні набули право розробляти і реалізовувати стратегії розвитку власної території на основі загальнонаціональних стратегій.

Найважливіші питання організації фінансової діяльності органів місцевого самоврядування закріплено в Конституції Польщі від 1997 р. (ст. 167 і ст. 168) [71]:

- гміни повинні бути забезпечені коштами, достатніми для виконання покладених на них завдань;
- гміни повинні мати право регулювати місцеве оподаткування та місцеві видатки у межах встановлених законодавством;
- структура доходів органів місцевого самоврядування: власні доходи, загальні та спеціальні трансферти із державного бюджету.

Проведена реформа адміністративно-територіального устрою та бюджетна децентралізація у Польщі значно сприяла зміцненню фінансової самостійності місцевого самоврядування [15].

Перелік доходів органів місцевого самоврядування Польщі визначається Законом «Про доходи органів територіального самоврядування» від 13 листопада 2003 р. [72]. Цей правовий акт закріпив положення щодо збільшення власних надходжень до бюджетів гмін і скорочення частки трансфертів із державного бюджету в їхніх доходах.

У казаному Законі закріплено три головні складові доходів місцевих бюджетів:

- 1) власні доходи, які включають всі доходи органів місцевого самоврядування, окрім офіційних трансфертів;
- 2) загальні трансферти;
- 3) цільові трансферти з державного бюджету.

Найбільш значними серед власних доходів органів місцевого самоврядування є надходження від податку на доходи фізичних осіб, податку на нерухомість та податку на доходи юридичних осіб.

У порівнянні з іншими органами територіального самоврядування Польщі тільки гміни наділені повноваженнями у сфері оподаткування – їхні податкові права зводяться до запровадження місцевих податків, надання пільг щодо їх сплати та регулювання податкових ставок згідно із переліком, визначеним законодавством. Зазначені повноваження поширюються на власні вищевказані податкові доходи.

Органи територіального самоврядування вищих рівнів, тобто повіти та воєводства (районні й обласні ради в Україні), не мають права запроваджувати власні податки чи регулювати рівень оподаткування.

Також важливу роль у формуванні місцевих бюджетів Польщі відіграють доходи від продажу землі та будівель, довгострокової оренди та лізингу комунального майна. Значна частина таких надходжень одержується,

наприклад, від здачі в оренду приміщень перших поверхів муніципальних будинків.

Польська система трансфертів вважається захищеною від політичних маніпуляцій і бюрократичних рішень, оскільки вона базується на об'єктивних показниках. Загальні трансферти надаються за критеріями, які є відносно стабільними, на основі чого органи місцевого самоврядування можуть здійснювати довгострокове фінансове планування. Важливим фактором також є те, що у місцевих органах залишається стимул до розвитку місцевого господарства та зміцнення дохідної бази, оскільки ступінь бюджетного вирівнювання є не настільки високим щоб забезпечити їх повною мірою.

Також, органи місцевого самоврядування у Польщі мають можливість самостійно приймати рішення щодо виконання чи невиконання необов'язкових завдань, що є одним із важливих елементів їх фінансової незалежності. Гміни можуть відмовлятися від податку, знижувати ставки на деякі місцеві податки (податок на транспортні засоби, нерухомість, земельний податок), а також надавати пільги чи звільняти від сплати місцевих податків [35].

Разом з тим, у Польщі з боку урядової адміністрації ведеться нагляд за фінансовою діяльністю органів територіального самоврядування за допомогою спеціально утворених регіональних розрахункових палат [35]. До їхніх повноважень входить виявлення та відхилення невідповідних законодавству рішень органів самоврядування з фінансових питань.

Отже, слід зауважити, що важливу роль у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування відіграють як податкові, так і неподаткові доходи. Як правило, неподаткові доходи є значною частиною власних надходжень місцевих бюджетів і перелік таких доходів у різних країнах визначається тим, які платні послуги надають населенню органи місцевого самоврядування. Міжбюджетні відносини у більшості країн є прозорими і будуються за відносно простими схемами, а ступінь фінансового

вирівнювання є не настільки високим, щоб місцеві органи влади втратили стимул до нарощування власної дохідної бази [26].

Оснoву податкових доходів органів місцевого самоврядування становлять прямі податки, як правило це відрахування від загальнодержавних податків на доходи фізичних і юридичних осіб. В окремих випадках до місцевих бюджетів передається частина непрямих податків, з метою задоволення фінансових потреб місцевих бюджетів. Податки на доходи найчастіше виступають інструментом фінансового вирівнювання територій та мають вагомe фіскальне і регуляторне значення.

Аналіз розвитку бюджетної децентралізації зарубіжних країн дає змогу зробити висновок, що під час впровадження реформи децентралізації в нашій державі, необхідно використовувати міжнародний досвід управління фінансовими ресурсами, але із прорахунком всіх можливих позитивних та негативних наслідків для України.

Висновки до розділу 1

Місцеві бюджети виступають у формах фінансового плану та звіту про виконання бюджету. Від державного їх відрізняє статус (вони затверджуються рішенням представницьких органів влади, але, на відміну від державного бюджету, не мають юридичного статусу закону) та сфера дії – вони діють в рамках конкретного регіону чи населеного пункту і обов'язкові до виконання лише для юридичних осіб, що знаходяться у віданні відповідної громади, та жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці [29].

Отже, місцеві бюджети можна розглядати як наслідок фінансової або економічної діяльності певної території, оскільки через них утворюються і використовуються регіональні фонди грошових коштів і по їх стану можна визначитись щодо виконання основних показників діяльності господарства регіону. Відповідно до цього місцеві бюджети є важливим економічним важелем регіонального розвитку, через який забезпечується контроль за

станом виробництва в регіоні, що, в свою чергу, надає бюджету вагомого значення економічної категорії, через яку відображаються реальні економічні відносини.

Фінансова безпека регіону є системою, яка забезпечує стабільність фундаментальних фінансових відносин та пропорцій розвитку регіону, які формують захищеність його фінансових інтересів. У свою чергу складовою фінансової безпеки регіону є фінансова безпека територіальної громади, а саме захищеність її фінансових інтересів, яка досягається шляхом стабільного та повноцінного фінансового забезпечення потреб її функціонування й розвитку.

Оскільки територіальні громади функціонують як суб'єкти єдиної економічної системи, щодо їхньої фінансової безпеки виникає низка загроз, таких як високий рівень залежності від політичних рішень центральних органів влади, депопуляція місцевого населення, погіршення інвестиційного клімату, зростання соціальної напруги через політичну нестабільність у країні та ін. Результат їхньої дії можуть значною мірою впливати на звуження та скорочення джерел доходів бюджетів місцевого самоврядування, погіршення структури доходів через зростання залежності від фінансових допомог різного походження, вносити негативні зміни в склад та структуру видатків.

Аналізуючи процес формування місцевих фінансів в зарубіжних країнах, їх структуру та рівень бюджетної децентралізації, варто зазначити, що рівень автономії місцевих бюджетів у розвинених країнах є досить значним і саме це відображає ступінь самостійності органів місцевого самоврядування при формуванні надходжень до бюджету та розподілі видатків. У кількісному показнику рівень автономії бюджету можна відобразити співвідношенням між сумою власних доходів бюджету та їх загальним обсягом.

У структурі власних доходів місцевих бюджетів зарубіжних країн переважну частку займають податкові надходження. За таких умов, для характеристики рівня автономії їх місцевих бюджетів, слід розглядати співвідношення між податковими надходженнями та отриманими міжбюджетними трансфертами.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВПЛИВУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

2.1. Аналіз динаміки та структури місцевих бюджетів України

В умовах розвитку економіки та зміцнення фінансового стану держави, зростання рівня незалежності органів місцевого самоврядування у виконанні покладених на них функцій і повноважень, особливе місце займають місцеві бюджети, як фінансова база функціонування органів місцевого самоврядування. Останнім часом відбувається зростання їх значення під час реалізації регіональної економічної та соціальної політики.

Доходи місцевих бюджетів – це окрема сфера економічних відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом, використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону [48]. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів [55].

Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними законом на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. Втручання державних органів у процесі складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених законодавством [6].

Місцеві бюджети є фінансовою основою місцевого самоврядування, оскільки за рахунок них здійснюється фінансування галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, тобто ті витрати, які необхідні для забезпечення інтересів широкого кола громадськості. Крім того, бюджети є одним із вагомих важелів впливу на перерозподіл внутрішнього валового

продукту, передусім серед окремих соціальних груп населення та територій. Тому ефективність здійснення фінансової політики та функціонування бюджетної системи в цілому значною мірою залежить від того, наскільки раціонально побудована система місцевих бюджетів.

На сьогодні економіка України характеризується поступовим збільшенням поділу рівнів розвитку регіонів та податкових і неподаткових доходів місцевих бюджетів. З кожним роком значення місцевих бюджетів зростає – як за обсягом фінансових ресурсів, так і за повноваженнями, які їм делегуються. В Україні кількість місцевих бюджетів є однією з найбільших в Європі. Так, станом на початок 2020 року кількість місцевих бюджетів нараховувала 8236, з них [46]:

- обласні бюджети – 24;
- бюджети міст обласного значення – 145;
- районні бюджети – 488;
- бюджети об'єднаних територіальних громад – 872;
- бюджети районів у містах обласного значення – 40;
- бюджети міст районного значення – 164;
- бюджети селищ міського типу – 507;
- бюджети сільрад – 6597.

Слід розглянути розмір частки місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Частка місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України [45]

Рік	Доходи зведеного бюджету України, млрд. грн.	Доходи місцевих бюджетів без урахування трансфертів, млрд. грн.	Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, %
2016	782,7	146,6	21,8 %
2017	1 016,8	191,9	22,6 %
2018	1 184,3	233,9	22,2 %
2019	1,289,8	275,0	23,3 %

Як бачимо, протягом 2016–2019 років частка місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України не перевищує 24%, що свідчить про низький

рівень участі місцевого самоврядування у вирішенні проблем розвитку регіонів. Однак слід зазначити, що присутня позитивна тенденція зростання ролі доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті впродовж останніх років. Держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком [10]. На формування доходів місцевих бюджетів має впливати соціально-економічна ситуація в регіоні та виконання органами місцевого самоврядування програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

З початку реформи фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів показують стрімку позитивну динаміку: якщо у 2016 році їх обсяг становив 146,6 млрд грн, то за чотири роки вони зросли майже в 2 рази та за підсумками 2019 року складають 275,0 млрд грн., про це свідчать дані, наведені у табл. 2.2 Такі результати стали можливими завдяки розширенню повноважень і підвищенню зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів [45, 65].

Таблиця 2.2

Доходи місцевих бюджетів у 2016–2019 рр. [45]

Рік	Доходи місцевих бюджетів, млрд. грн.		Темп приросту ПДФО, %	Приріст порівняно з попереднім роком, %
	без урахування трансфертів	з урахуванням трансфертів		
2016	146,6	342,6	147,3	49,3
2017	191,9	464,8	39,3	30,9
2018	233,9	519,4	25,5	21,9
2019	275,1	520,4	19,8	17,6

Місцеві бюджети складаються із загального і спеціального фондів:

- *загальний фонд бюджету* включає надходження, що визначені для забезпечення ресурсами загальних виплат і не призначаються на конкретні цілі. Загальний фонд є джерелом більшості видатків бюджету;

- спеціальний фонд має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей. Спеціальний фонд – це класичний випадок закріплення джерела доходів за статтею видатків, за якою певні види доходів призначаються на фінансування деяких видів видатків. Спеціальний фонд був застосований з метою поліпшення звітності за державні кошти, які раніше спрямовувалися до численних позабюджетних фондів, тобто для підвищення прозорості використання державних коштів [27].

Доходи місцевих бюджетів можуть поділятися на дві частини: власні – ті, які органи місцевого формуєть самостійно на місцях; передані – ті, що передаються із державного бюджету на безповоротній основі, тобто міжбюджетні трансферти.

Протягом 2019 року надходження власних доходів до загального фонду місцевих бюджетів України (доходи без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 275,0 млрд грн, що на 41,1 млрд грн або на 15% більше у порівнянні з 2018 роком. За підсумками 2019 року власні доходи загального фонду у розрахунку на 1-го мешканця, у порівнянні з 2018 роком, зросли на 19,8% і склали 7 227,1 грн. Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на 1-го мешканця зріс на 16,5% і склав 4 262,4 грн, місцеві податки і збори на 1-го жителя зросли на 13,4% і склали 1 813,2 грн, про що свідчать данні на рис. 2.1.

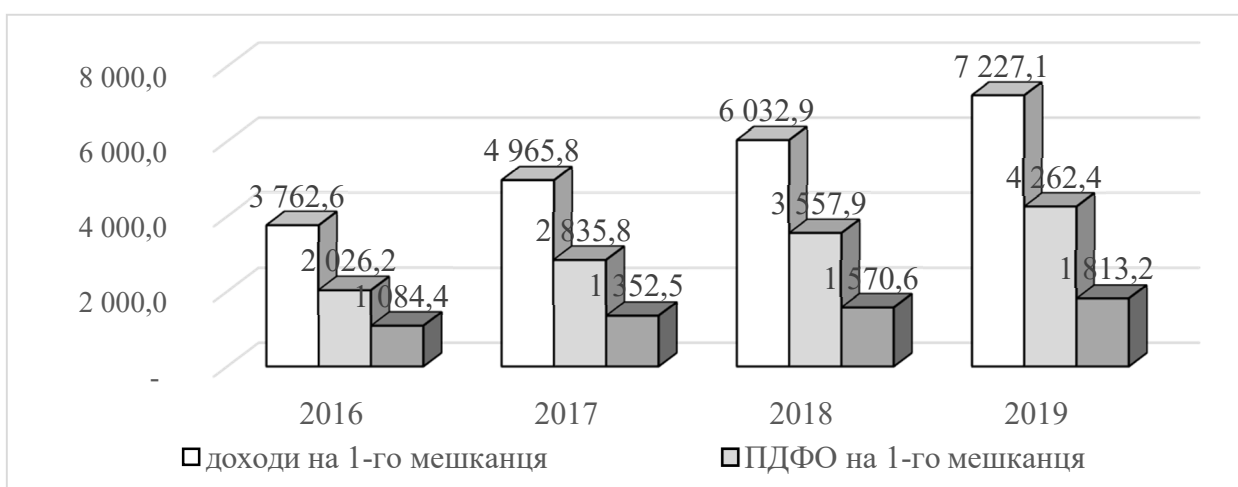


Рис. 2.1 Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів на 1 мешканця за 2016-2019 роки (грн.) [38]

До власних доходів місцевих бюджетів відносять:

- податкові надходження (понад 80% загальної суми власних доходів): *частина загальнодержавних податків та зборів*, а саме податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, рентна плата за користування надрами, видобування корисних копалин, акцизний податок; *місцеві податки і збори*, такі як податок на майно, єдиний податок, туристичний збір. (графічно дані представлені на рис. 2.2);
- неподаткові надходження (складають близько 10% загальної суми власних доходів): орендна плата, видача ліцензій та дозволів, державне мито, штрафи;
- інші надходження: прибуток від продажу основного капіталу, цільові фонди, інвестиційні кошти, отримані від ЄС та міжнародних організацій тощо [60].

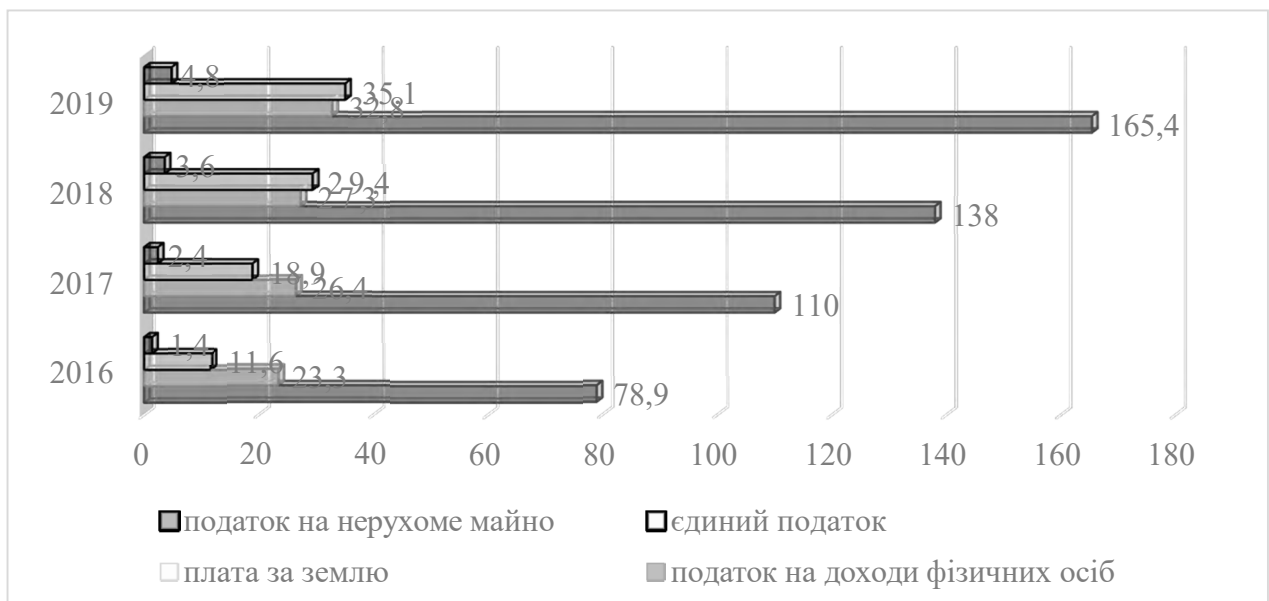


Рис. 2.2 Основні джерела податкових надходжень місцевих бюджетів (млрд. грн.) [7, 38]

Значення кожного джерела доходів у структурі будь-якого місцевого бюджету залежить від специфіки розподілу податків та зборів між місцевими бюджетами різних рівнів. Наприклад, податок на доходи фізичних осіб надходить тільки до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міст обласного значення, районних та обласних бюджетів, а до сільських,

селищних бюджетів та бюджетів міст районного значення – ні, тому у більшій частині вони формуються за рахунок місцевих податків.

Другу частину доходів місцевих бюджетів становлять кошти, які передаються із держбюджету або іншого місцевого бюджету на безповоротній основі у вигляді дотацій та субвенцій – міжбюджетних трансфертів. Необхідність дофінансування місцевих бюджетів за рахунок коштів з державного бюджету зумовлена тим, що органи місцевого самоврядування не можуть функціонувати лише за рахунок власних доходів і не мають змоги забезпечити виконання всіх покладених на них повноважень (утримання шкіл, лікарень, житлово-комунального господарства тощо).

Головна відмінність дотацій від субвенцій є в тому, що у дотацій відсутні обмеження щодо напрямів їх використання. Дотації переважно скеровуються на фінансування поточних потреб громади, але інколи, з метою ефективного використання коштів, дотації можуть бути закріплені за конкретними статтями витрат, наприклад: додаткова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я може бути призначена на здійснення поточних видатків в установах даної сфери [60].

В цілому дотацій є досить небагато:

- 1) базова та реверсна, метою яких є горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій;
- 2) стабілізаційна – надається з метою компенсації диспропорцій бюджетів (в першу чергу районів) у зв'язку із утворенням бюджетів ОТГ, які мають прямі взаємовідносини з державним бюджетом;
- 3) додаткові дотації на окремі цілі – здійснення видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Субвенції, які надходять із державного бюджету, спрямовані на конкретні цілі і мають чіткий порядок використання, встановлений Кабінетом міністрів України (наприклад, придбання медобладнання, розвиток інфраструктури ОТГ тощо). Але таке обмеження стосовно використання

субвенцій компенсується їхньою кількістю – на 2019 рік у держбюджеті було передбачено 44 субвенції для місцевих бюджетів на суму 262.4 млрд. грн [38].

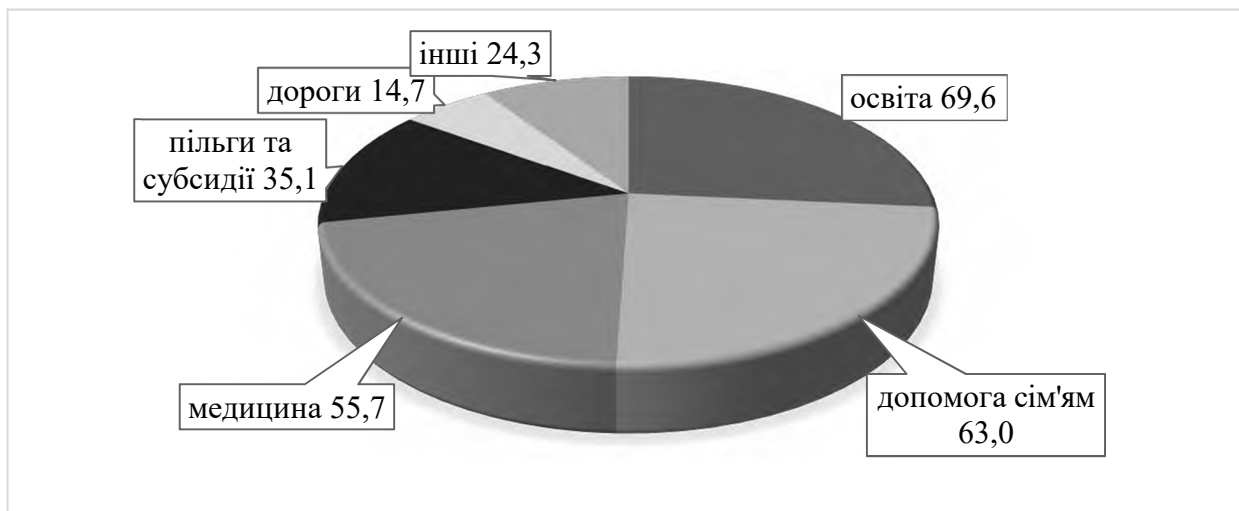


Рис. 2.3 Види та розмір субвенцій місцевих бюджетів у 2019 р., млрд. грн. [38]

Найбільш значними були наступні субвенції: освітня – 69.6 млрд. грн., допомога малозабезпеченим сім'ям – 63.0 млрд. грн., медична – 55.7 млрд. грн., надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату природного газу – 35.1 млрд. грн., будівництво автомобільних доріг – 14.7 млрд. грн. Сумарно вони складають понад 90% усіх виділених на субвенції коштів (Рис. 2.3).

Видатки місцевих бюджетів – це кошти, які спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетним планом, протягом конкретного періоду з метою вирішення завдань, які поставлені перед органами місцевого самоврядування. Склад та структура видатків місцевих бюджетів визначається їхнім економічним змістом, а також роллю в розподілі національного доходу [63].

За рахунок власних доходів і коштів, переданих з держбюджету коштів, органи місцевого самоврядування мають змогу здійснювати видатки на соціальний та економічний розвиток територіальних громад, зокрема: забезпечення дитсадків, шкіл, лікарень та амбулаторій, соціальні допомоги та субсидії населенню, пожежну охорону, розвиток житлово-комунального господарства та будівництво доріг та ін.

Зважаючи на те, що протягом останніх років відбулося значне зростання доходів місцевих бюджетів, відповідно до них також зросли і видатки: якщо у 2016 році вони становили 350,4 млрд. грн., то до 2019 року вони зросли майже вдвічі – до 566,2 млрд. грн. (динаміка розвитку видатків представлена на рис. 2.4) [16, 38].

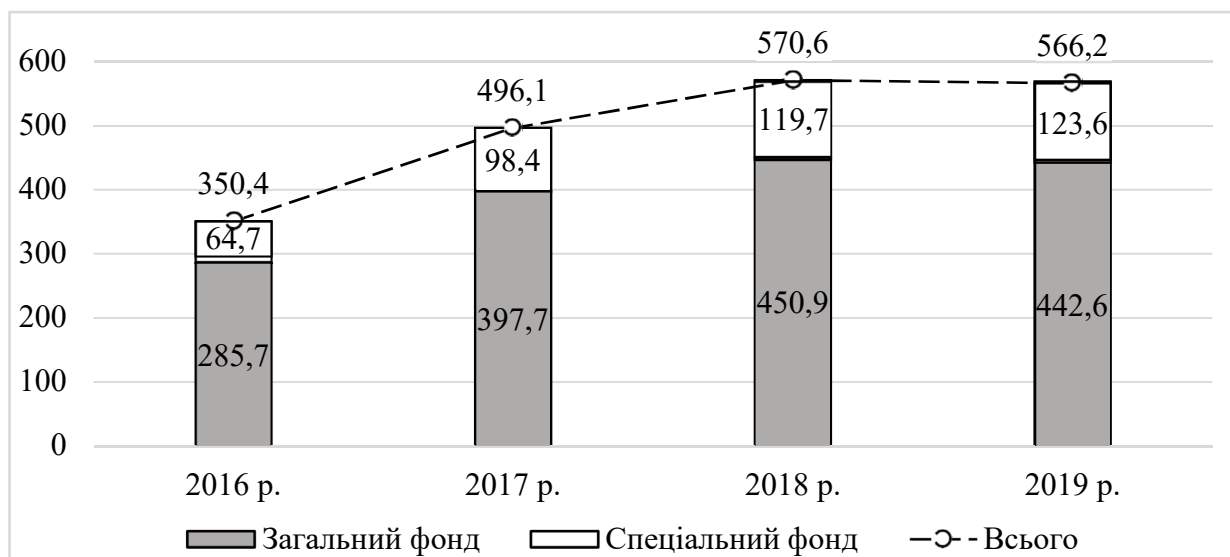


Рис. 2.4 Динаміка розвитку видатків місцевих бюджетів (млрд. грн.) [16, 38]

Видатки загального фонду спрямовуються на виконання органами місцевого самоврядування загальних функцій (надання освітніх і медичних послуг, соціального захисту, оборони і т. д.). Ті самі сфери забезпечуються і за кошти спеціального фонду, але з урахуванням однієї суттєвої відмінності – вони мають конкретні, чітко визначені напрями використання.

Структура видатків місцевих бюджетів України свідчить про виконання основної функції місцевих органів влади, а саме забезпечення населення життєво-необхідними суспільними благами та послугами. У структурі видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією протягом зазначених років найбільші витрати припадають на:

- оплату праці і нарахування на заробітну плату;
- використання товарів і послуг;
- соціальне забезпечення (виплата пенсій, допомог та стипендій);
- капітальні видатки [60].

Аналіз видатків місцевих бюджетів протягом 2016–2019 років свідчить, що активно зростають видатки місцевих бюджетів на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, тобто з кожним роком все більше видаткових повноважень передається на рівень місцевого самоврядування (рис. 2.5). Розрахунок темпів зростання видатків місцевих бюджетів вказує на те, що найбільший приріст характерний для сфери соціального захисту та соціального забезпечення (виплата заробітних плат, пенсій, стипендій та ін.).

Фактором впливу зростання зазначених видатків місцевих бюджетів є підняття у кожному наступному році мінімальної заробітної плати та мінімального прожиткового мінімуму, а також збільшення фінансових допомог у вирішенні житлових питань, фінансування соціального захисту сімей, дітей та молоді. Враховуючи підняття мінімальної заробітної плати, поступове підняття прожиткового мінімуму, підвищення обсягу субсидій на сплату житлово-комунальних послуг, очікується подальше зростання в 2020 році видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення.

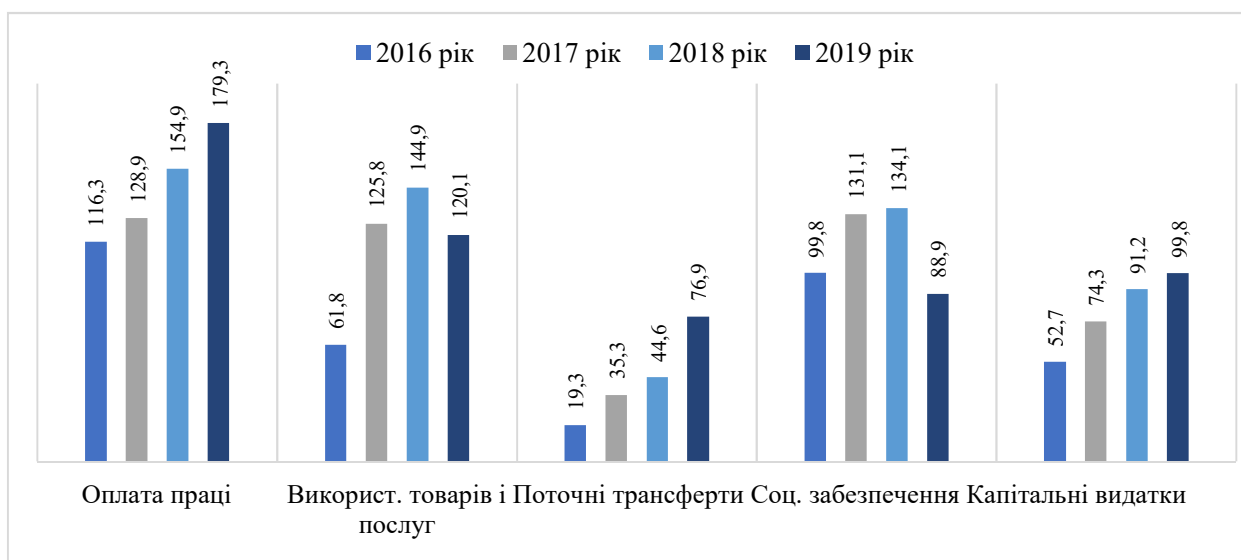


Рис. 2.5 Динаміка найбільш значних видатків місцевих бюджетів, млрд. грн. [34, 38]

Наприклад, за результатами 2019 року видатки місцевих бюджетів склали 570.6 млрд грн. Найбільш значними статтями видатків були:

загальноосвітні школи (16.3% усіх видатків місцевих бюджетів), субсидії ЖКГ (11.6%), лікарні загального профілю (7.6%), допомога малозабезпеченим сім'ям (7.4%), ремонт та будівництво доріг (5.8%), дитсадки (5.6%), житлово-комунальне господарство (5.3%) та утримання органів місцевої влади і місцевого самоврядування (4.8%). Сумарно на їх фінансування пішло майже дві третини усіх видатків місцевих бюджетів.

Також, важливе значення для забезпечення самостійності місцевих бюджетів має порядок використання вільних бюджетних коштів, які утворюються в місцевих бюджетах на початок бюджетного року і не враховуються при затвердженні бюджету поточного року. Вони поєднують в собі: вільний залишок коштів, додатково одержані суми в процесі виконання бюджету та суми перевищення доходів над видатками. Вільні бюджетні кошти не можуть бути вилученими органами державної виконавчої влади вищого рівня, але можуть бути використані місцевими органами влади на господарські заходи, для надання бюджетних позик, на придбання акцій або інших цінних паперів тощо [36].

Якщо при виконанні бюджету рівень його дефіциту перевищує встановлений або виникає значне зниження надходжень від доходних джерел, то місцеві ради за пропозиціями виконавчих органів приймають рішення про запровадження пропорційного скорочення затверджених бюджетних видатків. Таке скорочення здійснюється щомісячно до кінця бюджетного року за всіма статтями бюджету, крім захищених. Пропорційне скорочення видатків може застосовуватись і тоді, коли внаслідок дефіциту бюджету місцевий орган влади неспроможний фінансувати передбачені бюджетом заходи.

2.2. Оцінка впливу бюджетної децентралізації на місцеві бюджети України

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади від 1 квітня 2014 року надійно закріпила вектор на

проведення децентралізаційних процесів в Україні. Так як головним інструментом здійснення соціально-економічної політики є бюджет, то саме бюджетна політика повинна сприяти сталому і ефективному економічному зростанню. Тому на сучасному етапі розвитку української державності, питання бюджетної децентралізації актуалізується, оскільки саме вона є однією з ключових умов ефективної діяльності органів місцевої влади [58].

Стабільність економічного розвитку країни в першу чергу залежить від розумного перерозподілу значних фінансових ресурсів та різнобічності способів їх використання, саме тому соціально-економічна політика держави повинна бути спрямована на побудову найбільш досконалих бюджетних відносин задля забезпечення дієвості бюджетного механізму в країні [21].

В реаліях сьогодення бюджетна децентралізація є найбільш дієвим та ефективним способом забезпечення фінансової автономії та стійкості місцевих органів влади шляхом передачі їм потужних джерел бюджетних надходжень, які раніше знаходилися у розпорядженні центрального уряду. Тобто, запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів полягає у розширенні прав місцевих органів влади, джерел їх формування, наданні їм повної бюджетної самостійності та створенні реального підґрунтя для виконання своїх повноважень [2, 60].

Повноцінний розвиток України в умовах бюджетної децентралізації є неможливим без формування фінансово забезпечених ОМС. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що «місцеві бюджети мають бути достатніми для здійснення ОМС наданих їм законом повноважень і забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами» [55].

Протягом останніх п'яти років відбулося вагоме зростання загального обсягу доходів місцевих бюджетів (див. рис. 2.6). Із початком реалізації реформи з кожним роком сума надходжень до місцевих бюджетів збільшується: у 2014 році вона склала 68,4 млрд. грн., а в 2019 році вже близько 267 млрд. грн. [21]

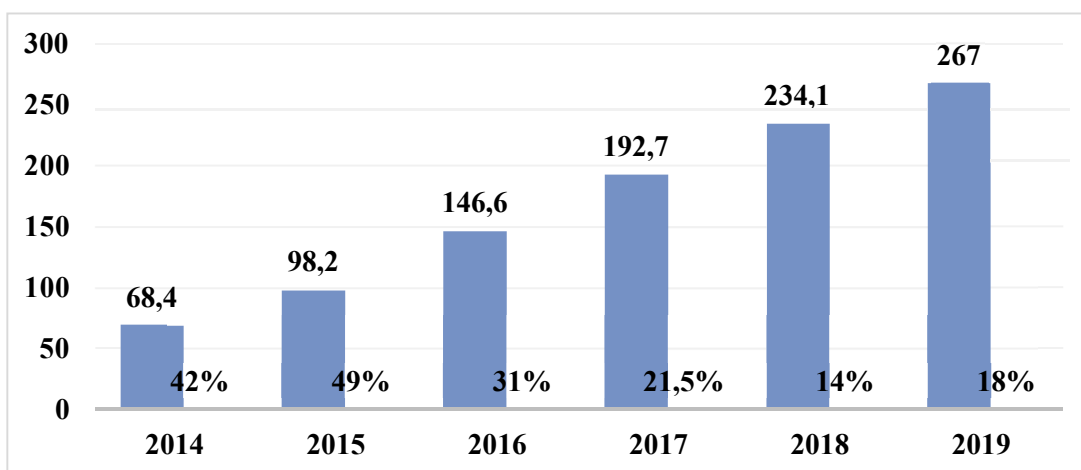


Рис. 2.6 Власні доходи місцевих бюджетів (млрд. грн.) [21]

Якщо протягом 2013–2015 років основною частиною надходжень загального фонду місцевих бюджетів були трансферти, то починаючи з 2016 року частка трансфертів склала більше ніж 30%, а основну частину почали становити власні ресурси (більше 60%), обсяг яких з моменту реалізації реформи збільшився майже у 2,5 рази (з 68,6 млрд. грн. у 2014 році до 170,7 млрд. грн. у 2017 році та 260 млрд. грн. у 2019 році) [21]. Але слід зазначити, що у 2018 році показник власних доходів місцевих бюджетів дещо знизився у відсотковому відношенні до трансфертів, оскільки зросла державна підтримка на розвиток територіальних громад. Крім того, у 2018 році була виділена субвенція на будівництво, ремонт та реконструкцію доріг загального користування місцевого значення у розмірі 11,5 млрд. грн. (рис. 2.7).

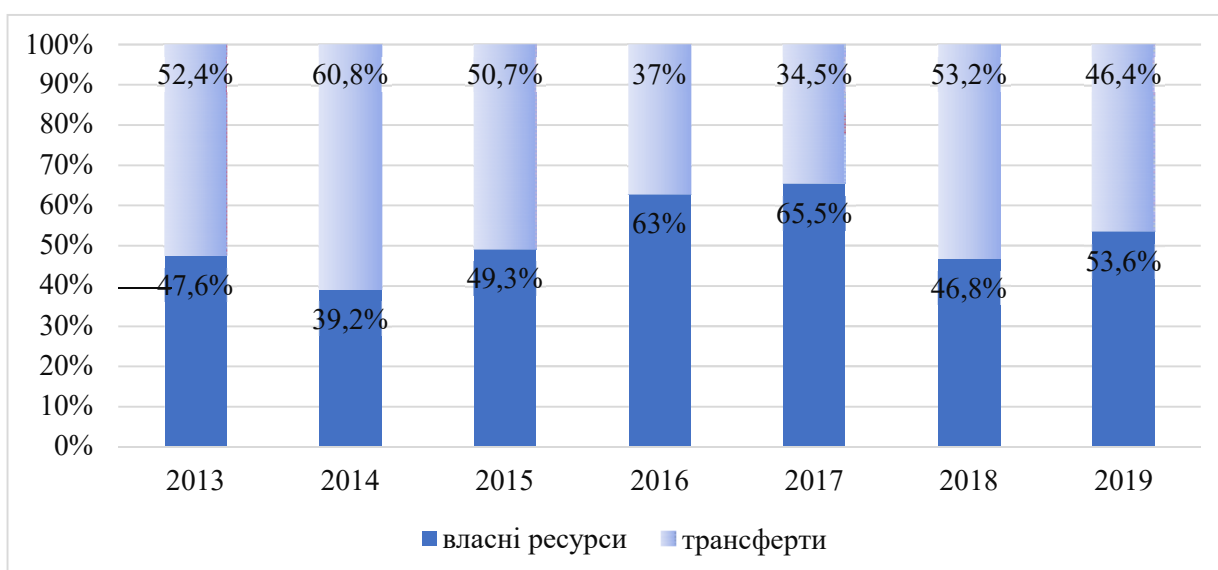


Рис. 2.7 Структура фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів України за 2013–2019 рр. [13]

Разом з тим, ефективними важелями впливу фінансової децентралізації на бюджети місцевого самоврядування в Україні є зниження частки дотацій у їхньому складі за досліджуваний період (з 96,3% у 2014 році до 59% у 2019 році) (рис. 2.8) та кількості й обсягу наданих Держказначейством позик на покриття тимчасових касових розривів (з 28,1 млрд. грн. у 2014 році до 0,1 млрд. грн. у 2017 році та 0,25 млрд. грн. у 2019 році), що свідчить про посилення платоспроможності місцевих бюджетів з часу прийняття реформи місцевого самоврядування [13, 14].

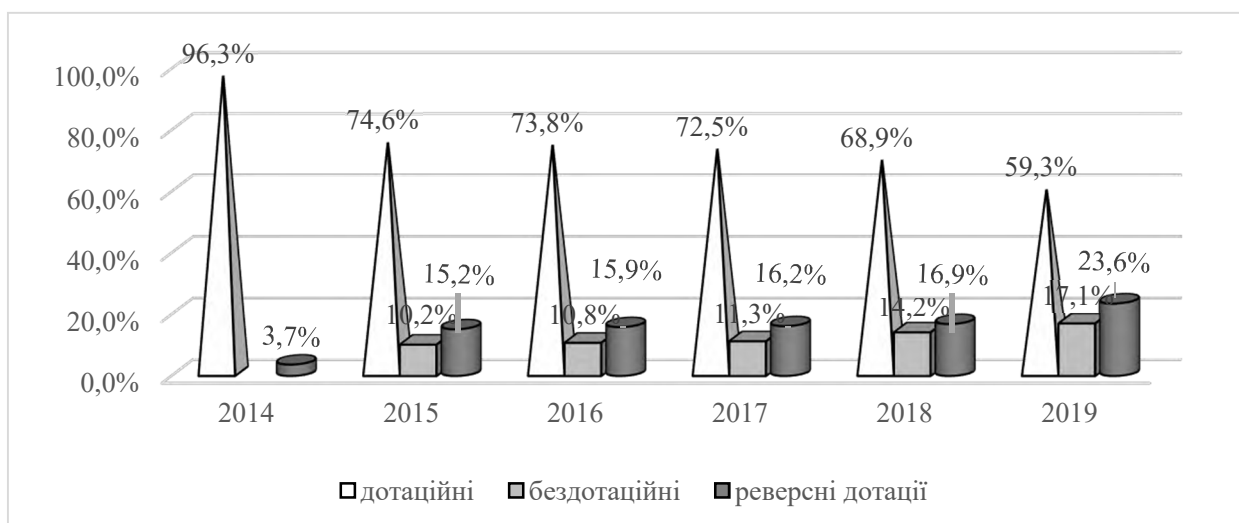


Рис. 2.8 Динаміка відсотку дотаційності місцевих бюджетів протягом 2014-2019 рр., % [39].

Слід відмітити позитивну тенденцію появи та зростання відсотку збалансованих місцевих бюджетів з 2015 року (у розмірі 10,2%) по 2019 рік (17,%) (рис. 2.8), в яких спостерігається рівновага їх дохідної і видаткової частин, а отже, у держави зменшується необхідність запозичення додаткових коштів і цим самим не збільшувати державний борг.

Обсяг загальної бюджетної підтримки місцевим органам влади на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури у 2019 році склав 84,1 млрд. грн, що у 168 разів перевищує показник 2014 року (0,5 млрд. грн.) (рис. 2.9). За ці кошти була реалізована значна кількість проектів з підтримки місцевого та регіонального розвитку, а також проектів соціально-економічного розвитку, що дає змогу, за підтримки провідних ресурсів держави, впроваджувати власні стратегії розвитку [39].

За 2019 рік місцеві бюджети отримали 15,8 млрд. грн. державної фінансової підтримки за рахунок державного фонду регіонального розвитку, субвенції на інфраструктуру об'єднаних територіальних громад та субвенції на розвиток сільської медицини, порівняно з 2018 роком, у якому сума державної фінансової підтримки становила 11,9 млрд. грн. У 2018 році найбільшу суму державної фінансової підтримки отримали: Донецька, Житомирська, Дніпропетровська, Івано-Франківська, Луганська, Львівська, Одеська, Харківська та Хмельницька області. Так, у 2019 році ті ж самі області отримали більшу суму підтримки від держави, що в першу чергу пов'язано з тим, що вони є найбільш розвиненими в Україні та найбільш населеними.

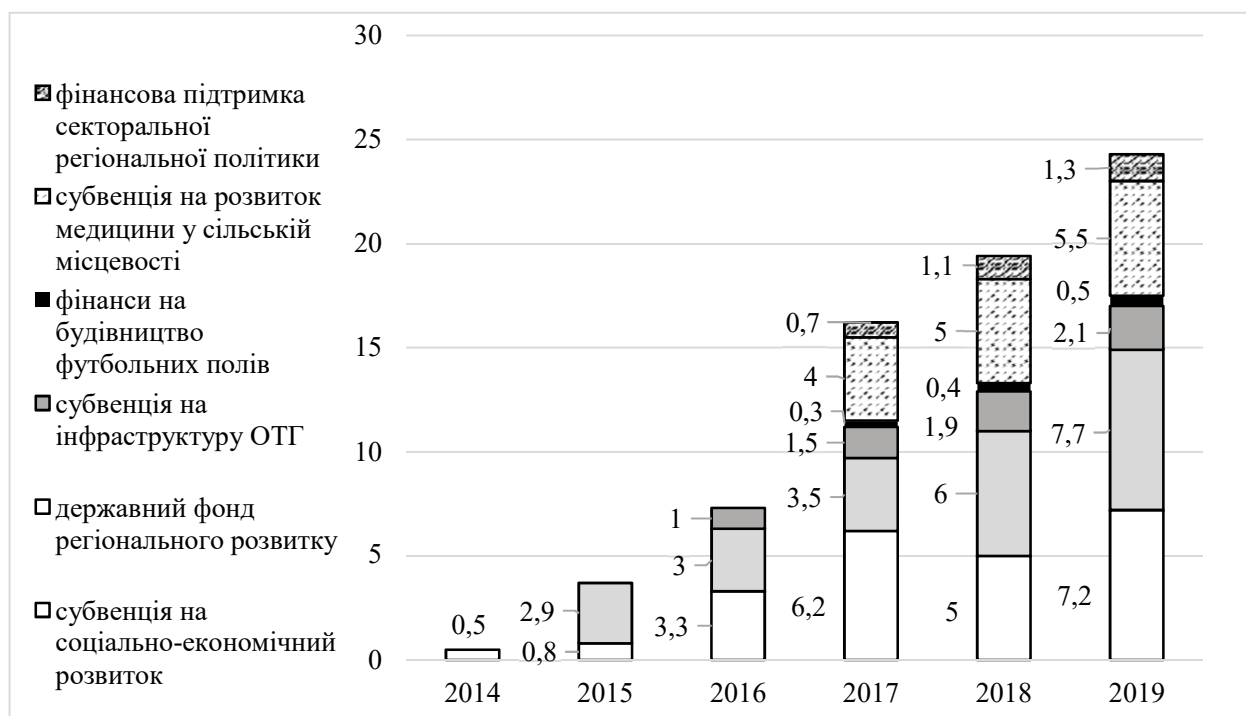


Рис. 2.9 Динаміка державної підтримки на розвиток громад за 2014–2019 рр. (млрд грн.) [39]

Також, доказом того, що з часу прийняття реформи місцевого самоврядування місцеві бюджети стали більш платоспроможними, є значне зменшення обсягу наданих Держказначейством позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів (рис. 2.10), що вказує на стабільне та своєчасне наповнення їх дохідної частини. Якщо за 2013 рік позик надано у розмірі 38,4 млрд грн., а за 2014 рік – 28,1 млрд грн., то за 2015 рік показник

скоротився майже на 93% і склав 1,9 млрд грн. Тенденція зменшення надання вказаних позик зберігається і протягом наступних років.

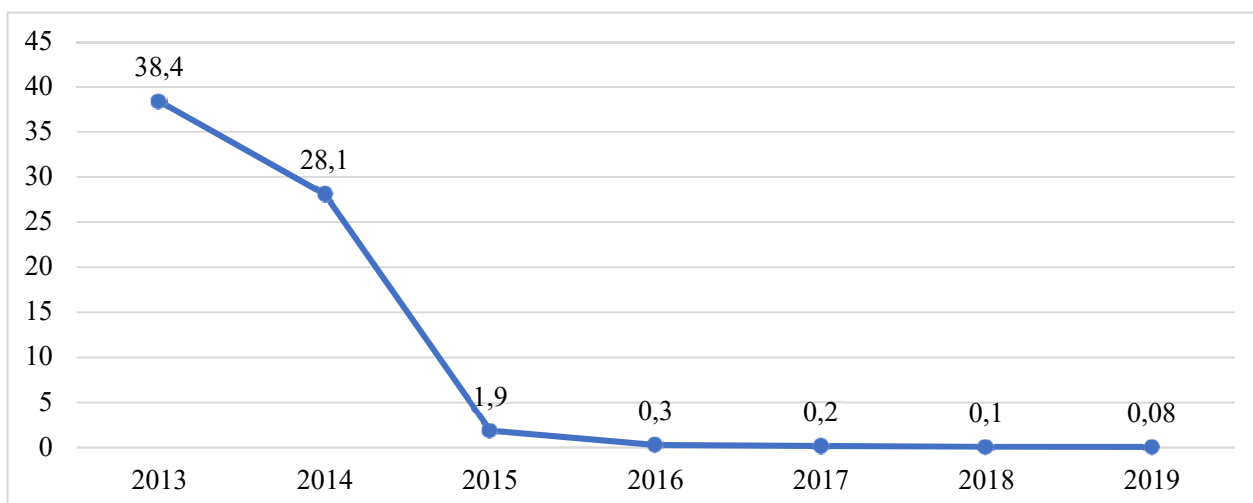


Рис. 2.10 Динаміка обсягу казначейських позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів в 2013–2019 рр. (млрд грн.)

Аналіз децентралізації видатків є важливою складовою у процесі визначення рівня фінансової децентралізації, суть якого полягає в оцінці можливостей органів місцевої влади розпоряджатися власними чи залученими на фінансових ринках ресурсами або отриманими з державного бюджету. З метою здійснення вказаного аналізу, слід виокремити основні показники децентралізації видатків.

Таблиця 2.3

Показники децентралізації видатків [36]

Показник	Характеристика
1). частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	- визначає формальну роль місцевих органів влади в розпорядженні фінансовими ресурсами, які знаходяться у їхньому віданні;
2). частка видатків органів місцевого самоврядування в публічних видатках	- розкриває ступінь децентралізації та розосередження публічних завдань і функцій;
3). частка видатків місцевих бюджетів у ВВП	- визначає перерозподіл ВВП суб'єктами місцевого самоврядування;
4). частка незахищених статей у видатках місцевих бюджетів	- визначає частину видатків місцевих бюджетів, якими органи місцевого самоврядування можуть розпоряджатися на власний розсуд.

Зростання вказаних показників може свідчити про підвищення рівня фінансової децентралізації в країні. Здійснивши обчислення за вказаними показниками, можна зробити деякі висновки. Дані, представлені у табл. 2.4 свідчать про те, що відсоток видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті залишався практично незмінним протягом 2014–2016 рр. – у середньому становив 42%, після чого збільшився до 47,3 % у 2017 році, але протягом останніх років повернувся до того ж значення. Представлені дані вказують на те, що органи місцевої влади мають деякий, можливо і формальний, вплив на перерозподіл 40 % надходжень зведеного бюджету.

Таблиця 2.4

**Розрахунок показників децентралізації
видатків місцевих бюджетів [40]**

Показник	Рік (%)					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	43,1	41,2	41,9	47,3	45,1	41,6
Частка видатків органів місцевого самоврядування в публічних видатках	26,2	31,4	36,9	39,3	41,2	43,6
Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП	14,4	14,2	14,7	16,1	21,8	24,7
Частка незахищених статей у видатках місцевих бюджетів	6,5	11,4	15,5	16,1	17,6	27,1

Починаючи з 2014 року частка видатків органів місцевого самоврядування у публічних видатках демонструє постійне зростання, найбільший приріст показника відбувся у 2016 році (на 5,5 % порівняно із 2015 роком). Стабільність такого зростання досягається, у тому числі, за рахунок зниження ставки єдиного соціального внеску, оскільки щороку відбувається збільшення частини видатків пенсійного фонду, які фінансуються із державного бюджету.

Також, підвищення рівня зацікавленості органів місцевого самоврядування до збільшення власної дохідної бази і спрямування її на вирішення соціально-економічних питань своєї території, є одним із головних факторів впливу на зростання частки видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті та публічних видатках.

Це можна пояснити тим, що відповідно до ст. 99 Бюджетного Кодексу України з 2015 р. під час здійснення вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності окремого бюджету. Якщо значення індексу становить від 0,9 до 1,1 – вирівнювання не здійснюється, якщо менше 0,9 – бюджету надається базова дотація в обсязі 80 відсотків від суми, необхідної для досягнення значення індексу забезпеченості до 0,9, а у випадку якщо значення індексу перевищує 1,1, то з такого бюджету передається дотація в обсязі 50 % від суми, що перевищує значення такого індексу [6].

У 2015 р. до державного бюджету направлялися всі джерела доходів місцевих бюджетів, які враховувалися під час розподілу міжбюджетних трансфертів, якщо такі доходи перевищували розрахунковий обсяг видатків бюджету. Слід відмітити, що також відбувалося зростання частки видатків місцевих бюджетів у ВВП. Якщо у 2014 році відсоток видатків у ВВП складав 14,4%, то до 2019 року він зріс майже вдвічі і становить 24,7%. Частка розподілу видатків місцевих бюджетів у ВВП в Україні є досить високою, що свідчить про певну роль органів місцевої влади у розподілі ВВП, але в той же час, враховуючи інші показники фінансової децентралізації, демонструє формальний характер такого розподілу [56].

Якщо говорити про частку незахищених статей у видатках місцевих бюджетів, то слід зауважити, що протягом вказаного періоду вона зросла із 6,5 % до 27,1 %, що вказує на підвищення рівня незалежності органів місцевого самоврядування щодо можливостей розпорядження акумульованими доходами на відповідній території. Даний факт можна позначити зростанням частки видатків місцевих бюджетів на житлово-комунальне господарство та економічну діяльність протягом 2014–2019 рр.

Зростання обсягів видатків органів місцевого самоврядування супроводжується розширенням кола їх повноважень. Так, наприклад, з 2016 року відповідальність за фінансування закладів професійно-технічної освіти передано на рівень обласних бюджетів і/або бюджетів міст обласного значення. Також, з метою всебічної характеристики фінансової децентралізації, слід розглянути показники трансфертів у фінансах місцевих бюджетів (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Аналіз структури міжбюджетних трансфертів [40]

Показник	Рік (%)					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів	56,4	59,1	53,4	55,3	53,2	47,2
Частка трансфертів, перерахованих до державного бюджету, у доходах місцевих бюджетів	0,9	1,1	1,1	1,3	1,4	1,6
Частка нецільових міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів	26,8	2,6	1,9	1,9	1,7	1,8

Варто відмітити, якщо значення показника міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів складає понад 50% бюджету, то можна вважати, що збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів відбувається за рахунок центрального бюджету. Оскільки, починаючи з 2014 року даний показник був нижчим за 50% тільки у 2019 році (47,2%), то можна вважати, що у 2019 році відбувся суттєвий розвиток реформи фінансової децентралізації.

Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів, які перераховуються до державного бюджету, збільшилася з 0,9 % у 2014 році до 1,6 % у 2019 році. Цей фактор також позитивно характеризує хід реформи, оскільки збільшується вилучення коштів із місцевих бюджетів до державного і це вказує на позитивний вплив нововведень до Бюджетного кодексу України, які

були зазначені вище, щодо перерахування до державного бюджету 50 % суми, яка перевищує значення індексу відносної податкоспроможності відповідного бюджету.

Разом з тим, у 2015 році відбулося різке зниження частки нецільових міжбюджетних трансфертів у видатках місцевих бюджетів – з 26,8 у 2014 році до 2,6 % у 2015 році, внаслідок внесення змін до Бюджетного кодексу України [6], відповідно до яких було введено базову дотацію для місцевих бюджетів замість дотації вирівнювання, а також передано на рівень міста обласного значення та району фінансування освіти й охорони здоров'я через прямі субвенції з державного бюджету. Але, в той же час, надходження до місцевих бюджетів субвенції соціального захисту, освітньої та медичної субвенцій вказують на не досить ефективний розподіл повноважень між органами влади, оскільки витрати, на які безпосередньо не впливають органи місцевої влади, мають здійснюватися з державного бюджету або підкріплюватися відповідними фінансовими ресурсами [30].

За умов відсутності достатнього фінансового забезпечення видатків місцевих бюджетів, відбувається гальмування процесів фінансової децентралізації та її складових. Рівень фінансової децентралізації в Україні все ще залишається досить низьким. Зміни, які були внесені до бюджетного та податкового законодавства, надали стимул органам місцевої влади розширювати власну дохідну базу, але зростання рівня фінансової децентралізації місцевих бюджетів протягом останніх років відбувається повільніше, ніж очікувалося.

2.3. Комплексна оцінка фінансової стійкості та безпеки місцевих бюджетів

Такі категорії як «фінансова стійкість» та «фінансова безпека» характеризують стан захищеності регіону від існуючих та потенційно

можливих негативних факторів впливу на фінансову сферу діяльності, а також здатність органів місцевої влади їм протистояти.

Фінансова стійкість місцевого бюджету відображає становище сукупних грошових фондів регіону, при якому місцеві органи влади мають можливість стабільного розвитку та повноцінного забезпечення своєї фінансової безпеки в умовах існуючих ризиків [59].

Фінансова безпека регіону відображає стан захищеності інтересів країни у бюджетній, податковій та грошово-кредитній сфері, який гарантує державі спроможність ефективного формування та раціонального використання фінансів регіону з метою забезпечення його сталого соціально-економічного розвитку [31].

Слід зазначити, що формування власних доходів в ході проведення реформи децентралізації місцевим бюджетам вдається непросто, особливо в умовах невирішених проблем, таких як: обмежена кількість фінансових ресурсів, значний ступінь залежності бюджетів від трансфертів з бюджетів вищого рівня, нестійкість джерел доходів, нестабільність політичної ситуації в країні та ін.

Незважаючи на існуючий прогрес у втіленні фінансової децентралізації, формування доходів місцевих бюджетів все ще значною мірою залежить від трансфертів, які відіграють значну роль у порівнянні з власними доходами [12].

Можна сказати, що в такому випадку результатом фіскальної реформи є зростання залежності місцевих органів влади від центрального рівня, оскільки обсяг надходжень до бюджетів від місцевих податків та зборів є недостатнім для задоволення існуючих потреб регіону. З метою оцінки ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні слід проаналізувати показники виконання та структури місцевих бюджетів України (див. додаток Б) [32, 38].

У вказаній динаміці змін показників місцевих бюджетів можна визначити такі тенденції, пов'язані із процесом фінансової децентралізації: темпи збільшення доходів місцевих бюджетів до 2018 року (231 702,0 млн.

грн. у 2013 р. та 562 421,8 млн. грн. у 2018 р.) є початковим результатом сучасного етапу впровадження реформ у сфері зміцнення фінансової самостійності місцевої влади; темпи зміни часток дохідної та видаткової бази місцевих бюджетів є пропорційними [16].

Разом з тим, прискорене збільшення видаткового навантаження не було повною мірою компенсоване належним зростанням доходів місцевих бюджетів, що є головною причиною коливань динаміки змін розмірів трансфертних надходжень на місця. Іншими негативними результатами зростання видатків є дефіцит місцевих бюджетів: 8540,7 млн. грн. у 2018 р. та 6270,5 млн. грн. у 2019 р, що значним чином впливає на фінансову стійкість бюджетів, оскільки бюджети виявляються неспроможними самостійно забезпечувати свої потреби та покривати необхідні витрати.

Починаючи з 2014 року сума дотацій місцевим бюджетам почала суттєво зменшуватись, а частка субвенцій у структурі трансфертів збільшилася майже вдвічі (50,7 % - 2014 р. та 90,1 % - 2019 р.), що стало результатом кардинального зменшення фіскальної ролі дотацій, а також знизило можливість органів місцевої влади впливати на визначення напрямів соціально-економічного розвитку їх територій [38]. Оскільки прямі дотації регіонам значно зменшилися, для забезпечення регіонів достатнім обсягом фінансів необхідно сформувати сприятливий інвестиційний клімат, який зможе розвинути фінансову стійкість та незалежність місцевих бюджетів.

Важливими складовими у сфері формування бюджету адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення їх фінансової стійкості є доходи та видатки місцевих бюджетів. Доходи визначають спроможність органів місцевої влади реалізувати цілі й завдання розвитку регіонів шляхом визначення суми необхідного розміру фінансово-ресурсного забезпечення, а видатки, в свою чергу, обсяги коштів, необхідних для якісного і повноцінного виконання визначених законодавством функцій і повноважень [22].

Фінансова стійкість є одним із важливих чинників, які впливають на розвиток формування доходів місцевих бюджетів, оскільки вона відображає

стан грошових фондів, за якого територія має змогу стабільно розвиватися та зберігати свою фінансову безпеку. У структурі власних доходів місцевих бюджетів більшу частину складають податкові надходження – від 84,2 % у 2014 році до 88,1 % у 2019 році, які є базою для розвитку бюджетної сфери регіонів. У податкових надходженнях місцевих бюджетів найбільший відсоток припадає на податок на доходи фізичних осіб, але слід зазначити, що у процесі реформи фінансової децентралізації протягом останніх років відсоток зазначеного джерела доходів постійно скорочується – з 64,9 % у 2014 році до 32,1 % у 2019 році [13].

Зниження показника ПДФО у структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів в першу чергу пов'язане із збільшенням надходжень від сплати інших місцевих податків і зборів, які почали у повному обсязі зараховуватись до місцевих бюджетів, таких як: податок на нерухоме майно – динаміка зміни питомої ваги показника у бюджетах виглядала так: 6,9% - 2015 р., 9,6 % - 2016 р., 7,0 % - 2017 р., 6,0 % - 2018 р. та 7,3 у 2019 р.; єдиний податок – динаміка зміни вказаного показника була більш послідовною: 4,5 % у 2015 р., 5,4 у 2016 р., 5,2 % у 2017 р., 5,6 % у 2018 р. та 6,8 % у 2019 р.

Досить позитивною була динаміка зростання показників податку на прибуток підприємств протягом 2015-2016 рр. (з 8,9 % до 10,1 %, відповідно), але разом з тим показники значно знизилися протягом 2017-2019 рр. (7,8 %, 1,8 та 2,0%, відповідно).

Слід відмітити значне зростання показників доходів місцевих бюджетів від інших податків і зборів (більш ніж в два рази з 8,0 % у 2016 р. до 18,1 % у 2017 р.), але протягом наступних років відбувся деякий спад у показниках, а саме – до 12,6 % у 2018 р. та 11,1 % у 2019 р. Подібне збільшення зазначених показників вказує на розвиток фінансової політики в регіонах завдяки реалізації делегованих на місця повноважень у ході втілення реформи децентралізації [38].

Інші податкові надходження у складі власних доходів місцевих бюджетів були менш значними, наприклад: плата за спеціальне використання

водних та лісових ресурсів, користування надрами; екологічний податок; акцизні податки, а також у результаті змін щодо розподілу податкових надходжень між рівнями фінансової системи частка таких джерел значно зменшилася.

Варто відмітити, що у контексті реалізації реформи децентралізації місцевих фінансів позитивний вплив мала динаміка збільшення відсотку податкових надходжень у структурі бюджетів протягом останніх років: 2016-2019 рр., а саме: податок на доходи фізичних осіб, зміни становили з 43,8% до 94,1 %, відповідно (в той час як заплановано було 49,6 % та 96,8 %); єдиний податок – з 56,4 % до 47, % (відповідно плану – 59,6 % - 49,8 %); податок на майно – з 90,3 % - до 51,6 % (відповідно плану – 105,8 % - 58,4 %); податок на прибуток підприємств – з 53,1 % до 5,8 % (відповідно плану – 32,2 % - 8,1 %) (рис. 2.11) [16].

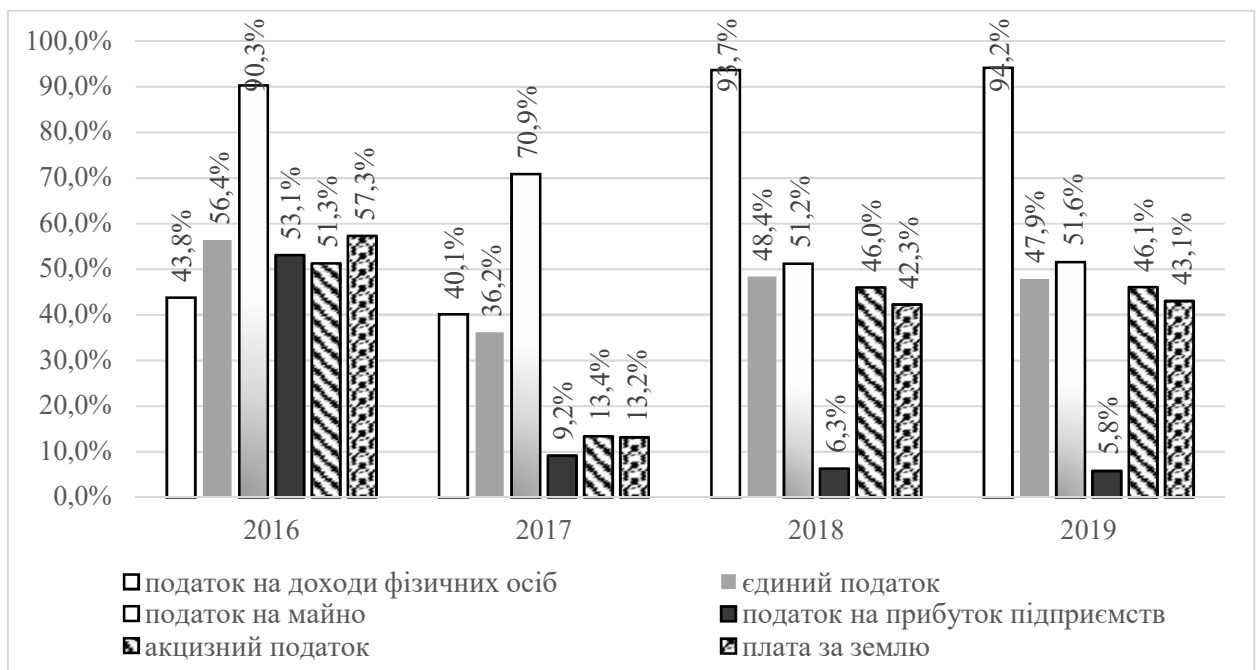


Рис. 2.11 Динаміка змін податкових надходжень у структурі місцевих бюджетів [16].

В той же час, показники податкових надходжень із джерел, рівень релевантності яких був не високим для місцевих бюджетів, демонструють таку динаміку: акцизний податок – з 51,3 % до 46,1 % (було заплановано – 60,2 % - 51,3 %, відповідно); плата за землю – з 57,3 % до 43,1 % (заплановано – 60,0 % - 45,4 %).

У показниках більшої частини надходжень від податкових джерел були досить значні розбіжності в фактичних обсягах доходів та визначених планових показниках, що може бути результатом штучного завищення планових показників з метою створення ілюзії покращення стану фінансової стійкості регіону, або ж вказувати на низький рівень кваліфікації працівників, які відповідають за нормативне та методичне забезпечення бюджетного процесу на місцях.

Зміни видатків місцевих бюджетів протягом 2016-2019 рр. характеризувались динамікою зростання об'ємів податкових надходжень, які були зумовлені зростанням фінансової самостійності, автономії та посиленням компетенції органів місцевої влади і рівня їх адміністративної відповідальності. Досить важливим фактором для розвитку фінансової стійкості місцевих бюджетів є переформатування структури видатків, яке відбулося внаслідок трансформації міжбюджетних відносин [38].

Зауважимо, що питома вага витрат на виконання визначених загальнодержавних функцій значною мірою впливає на рівень результативності функціонування як державного апарату управління, так і місцевого самоврядування, але нажаль упродовж останніх років існує тенденція до збільшення цієї статті видатків (з 2,30% у 2017р. до 6,2% у 2019р.), хоча в попередні роки тенденція йшла на зменшення (з 3,46 % у 2012 р. до 2,30 % у 2017 р.). Негативним результатом також є зменшення видатків на охорону довкілля – з 1,04 % у 2017 р. до 0,6 %, хоча враховуючи існуючі тенденції погіршення стану навколишнього середовища в Україні, неприпустимим є зменшення питомої ваги вказаної статті видатків у бюджетних витратах. Майже незмінними залишалися видатки на найважливіші публічні послуги, такі як охорона здоров'я, освіта та соціальний захист, оскільки вони компенсувалися державними субвенціями. Також відносно стабільними в місцевих бюджетах залишаються показники за статтями витрат на економічну діяльність, підтримку громадської безпеки та правопорядку, духовний та фізичний розвиток [28].

Хоча зазначені зміни в дохідній і видатковій складових місцевих бюджетів України характеризуються майже однаковою спрямованістю, що є результатом динамічного розвитку фінансової децентралізації та зміцненням фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах глобальних змін та стабілізації економіки держави. Рівень значимості впливу представлених змін є різним, про що свідчать результати виконання розроблених планів за розмірами надходжень та видатків місцевих бюджетів у 2016–2019 рр.

Розміри фінансових надходжень до загального фонду бюджетів починаючи з 2014 р. у більшій частині, а з 2015 р. – в усіх місцевих бюджетах регіонів України перевищували заплановані показники, включно до 2019 року (загалом відсоток перевищення надходжень – 0,7 % у 2015р., 4,3 % у 2016р. та 0,8 у 2017р., але -1,3 % за 2019р.), в той же час показники за плановими видатками протягом 2015-2019 р. у всіх регіонах не виконувались (відхилення становили від 8,2 % у 2015 р. до 5,1 % у 2019 р.).

Варто відмітити, що зазначені зміни у структурі доходів місцевих бюджетів можна пояснити важливістю та складністю адаптації механізмів організації бюджетного процесу в країні до створених умов фінансової децентралізації, особливо враховуючи деяке перевищення доходів місцевих бюджетів над визначеними показниками видатків [28]. Але в той же час така тенденція впливає на фінансову стійкість бюджету, оскільки остання передбачає стабільність та передбачуваність доходів та видатків бюджету в межах фінансового року. На нашу думку, збільшення доходів, у даній ситуації, слід розглядати як втілення механізму розширення фіскального простору, який може виступати страховим резервом непередбачуваних коливань бюджетних витрат.

Разом з тим, аналіз показників доходів та видатків місцевих бюджетів є недостатнім для характеристики стану фінансової стійкості місцевих бюджетів, тому слід здійснити розрахунок інтегрального показника, який виступає результатом співвідношення підсумкових оцінок цілісного та

оперативного аналізу рівня розвитку дохідної та видаткової складових місцевих бюджетів за спеціальним алгоритмом (Додаток В) [32].

З метою розрахунку загальної оцінки рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів необхідно відібрати та використати показники, що впливають на фінансову стійкість бюджетів в умовах децентралізації (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Показники впливу на фінансову стійкість бюджетів [32]

Дохідна складова	Видаткова складова
1). планові надходження до загального фонду місцевого бюджету – $x1r$.	1). загальна сума видатків місцевого бюджету – $z1r$.
2). фактичні надходження до загального фонду – $x2r$.	2). загальна кількість фактичних видатків місцевого бюджету – $z2r$.
3) податкові надходження за різними джерелами: - податок на доходи фізичних осіб – $x3r$; - податок на прибуток підприємств – $x4r$; - плата за землю – $x5r$; - податок на нерухоме майно – $x6r$; - акцизний податок – $x7r$; - єдиний податок – $x8r$.	3). видатки на державне управління – $z3r$.
4). неподаткові надходження – $x9r$.	4). видатки на освіту – $z4r$.
5). загальні трансферти – $x10r$.	5). видатки на охорону здоров'я – $z5r$.
6). базова дотація – $x11r$.	6). видатки на культуру та мистецтво – $z6r$.
7). соціальні субвенції – $x12r$.	7). видатки на фізкультуру і спорт – $z7r$.
8). освітня субвенція – $x13r$.	видатки на житлово-комунальне господарство – $z8r$.
9). інші субвенції – $x15r$.	

Отже, на основі здійснених розрахунків інтегральної оцінки варто зазначити зміни, які відбулися у фінансовому стані місцевих бюджетів України протягом 2017-2019 рр. (рис. 2.12).

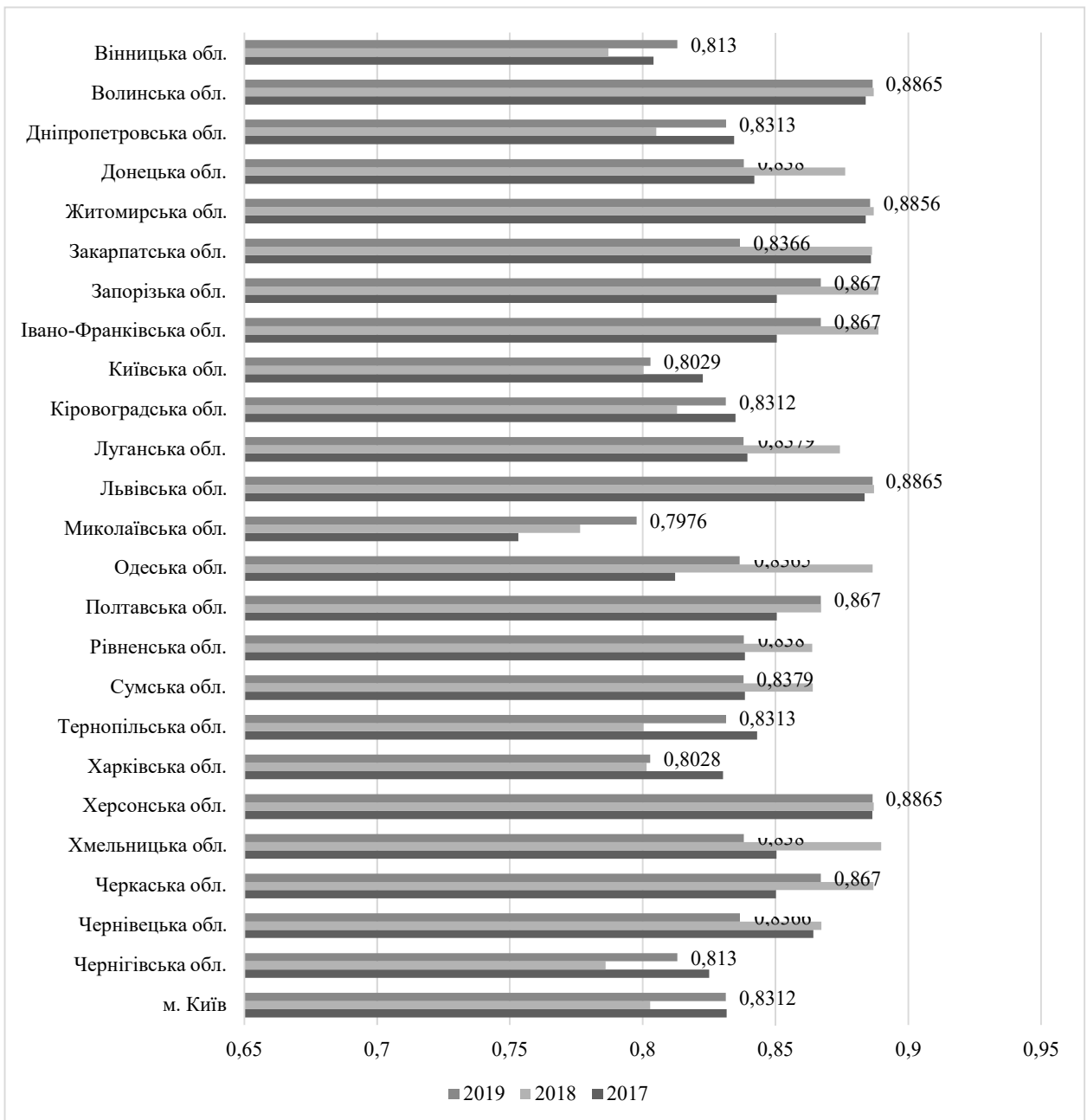


Рис. 2.12 Результати розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості місцевих бюджетів за 2017-2019 рр. [32]

Так, у 2019 році присутня тенденція щодо зниження значення інтегрального показника фінансової стійкості місцевих бюджетів, окрім показників Вінницької, Київської, Кіровоградської, Миколаївської, Харківської, Чернігівської областей та м. Київ. Якісне представлення значень інтегрального показника, отриманого в результаті аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів за вказаним вище алгоритмом, надає можливість розкрити вплив факторів на зміни стійкості та оцінити фінансовий стан місцевих бюджетів у майбутньому. Але слід зазначити, що зростання інтегрального

показника для вказаних регіонів було в першу чергу пов'язане з деяким зниженням темпів росту видатків у порівнянні з показниками дохідної частини бюджету. Виявлені внутрішньо-бюджетні диспропорції дозволяють зробити висновок про імовірне нарощування негативних тенденцій в більшості бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України.

На теперішній час у країні спостерігається певна стабілізація економічної ситуації, деяке зростання ВВП та пожвавлення окремих галузей економіки на фоні шокової ситуації 2014 р., проте виклики, з якими стикається держава та регіони, створюють додаткові перешкоди у досягненні поставлених цілей.

Наразі воєнний конфлікт на Сході чинить неабиякий дестабілізаційний вплив політичного та соціально-економічного характеру на всій території країни. Однак найбільш гостро його наслідки відчуються у Донецькій та Луганській областях.

Втрати бюджету Донецької області внаслідок воєнної агресії обчислюються мільярдами гривень: припинення або перерва діяльності підприємств, пошкодження засобів виробництва, скорочення штату працівників, зниження рівня заробітної плати, виїзд населення до інших регіонів – призвели до зниження доходів бюджетів, зростання рівня безробіття та загострення соціальної напруги в регіоні.

Відповідно до статистики Міністерства фінансів України, доходи місцевих бюджетів Донецької області у 2013 році склали 20,5 млрд. грн., а у 2014-2015 рр. скоротилися до 18,1 та 14,2 млрд. грн., відповідно, у зв'язку із зменшенням надходжень до бюджету області суми податку на доходи фізичних осіб та плати за землю [33].

Частка надходжень від бюджету Донецької області у зведеному бюджеті України за 2014 рік склала 12558,7 млн. грн. – на 4308,3 млн. грн. (25,5 %) менше у порівнянні з 2013 роком (надходження становили 16867,0 млн. грн.).

У 2014 році падіння розмірів ПДВ відбулося майже вдвічі – у 2013 році сума становила 4435,9 млн. грн., а в 2014 році – 2258,4 млн. грн. Від

підприємств, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях області, надійшло 1489,8 млн. грн. (66,0 % від загального обсягу ПДВ), а від тих, що функціонують на контрольованій території – 768,6 млн. грн. (34,0 %) [63].

Можна виділити такі основні причини зниження показників ПДВ:

- 1). зниження рівня надходжень від підприємств у зв'язку із припиненням їх діяльності або простоєм;
- 2). відсутність систематичності сплати з боку деяких платників – суб'єктів господарювання, які пов'язані з особливостями їх господарської діяльності;
- 3). скасування реєстрації суб'єкта як платника ПДВ;
- 4). перереєстрація підприємств, які перенесли свої потужності з району проведення ООС в інші регіони України;
- 5). зниження об'ємів постачання товарів, надання послуг та іншої активності діяльності підприємств;
- 6). несплата встановлених розмірів податку та зростання податкового боргу підприємств.

На території Донецької області значно збільшився податковий борг платників податків, які перебували на обліку в територіальних органах ГУ ДФС у Донецькій області, відносно державного бюджету у зв'язку із веденням бойових дій, що досить негативно вплинуло на фінансову стійкість обласного та місцевих бюджетів. Станом на 01.01.2014 року, до початку збройного конфлікту, податковий борг платників податків складав 961,0 млн. грн. На 01.01.2015р. борг збільшився на 1 950,6 млн. грн. та склав 2 911,8 млн. грн., а протягом 2015 р. збільшився ще на 1 744,5 млн. грн. і на 01.01.2016 р. склав 4 656,3 млн. грн. [41, 42].

Найбільшу роль у збільшенні податкового боргу відіграли платники податків, які знаходилися на тимчасово окупованій території області, оскільки підприємства не мали грошових коштів у зв'язку із припиненням розрахунків за продукцію через скрутний фінансовий стан дебіторів. Станом на

01.01.2015р. сума до стягнення боргу складала 452,2 млн. грн. (близько 55%), а на 01.01.2016 р. – 1 162,8 млн. грн. (майже 68%).

На теперішній час спостерігається певна стабілізація економічної ситуації в області порівняно із 2014-2015 роками. Надходження коштів до обласного бюджету за 2019 рік склали 10 613,2 млн. грн., з них – до загального фонду надійшло 9 374,3 млн. грн., що склало 98,5% планових показників (власні та закріплені доходи – 2 764,5 млн. грн., трансферти – 6 609,8 млн. грн.) (табл. 2.7) [42].

Таблиця 2.7

Структура бюджету Донецької області у 2019 році, млн. грн. [42, 53]

Показник	Загальний фонд	Спеціальний фонд
ДОХОДИ		
Всього	10 613,2	
Всього:	9 374,3	1 238,9
- власні та закріплені доходи;	2 764,5	195,3
- трансферти	6 609,8	744,4
Податок та збір на доходи фізичних осіб	1 859,2	
Податок на прибуток підприємств	256,3	
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	170,1	
Дохід від власності та підприємницької діяльності	396,4	
Екологічний податок		291,9
ВИДАТКИ		
Всього	11 373,1	
	8 114,7	3 258,4
охорона здоров'я	1 441,8	
освіта	1 198,0	
соціальний захист та соціальне забезпечення	312,1	
культура, мистецтво, фізична культура та спорт	191,5	
фінансування програм і заходів по галузях виробничої сфери	1 804,4	
освітня та медична субвенції	2 102,3	
субвенції бюджетам області на виконання програм соціального захисту населення	3 694,1	
інші трансферти	1 000,3	

Питома вага надходжень податку та збору на доходи фізичних осіб у власних та закріплених доходах становить більш ніж 67% і складає 1 859,2 млн. грн., порівняно з 2018 роком приріст надходжень – 341,3 млн. грн. (22,4%). Податок на прибуток підприємств складає 9,3% від загального обсягу власних та закріплених доходів, його обсяг – 256,3 млн. грн., у порівнянні з 2018р. – на 307,3 млн. грн. менше. Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів за 2019 рік склали 170,1 млн. грн. – на 11,6 млн. грн. менше ніж 2018 року. Дохід від власності та підприємницької діяльності становить 396,4 млн. грн., що на 166,5 млн. грн. більше, ніж у 2018 році.

Надходження спеціального фонду бюджету області за 2019 рік склали 1 238,9 млн. грн., з них 744,4 млн. грн. (60%) становлять трансферти з державного та місцевих бюджетів, також враховуючи субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у сумі 693,7 млн. грн. Сума надходжень від екологічного податку склала 291,9 млн. грн., на 20,0 млн. грн. більше ніж в 2018 році., власні надходження бюджетних установ склали 195,3 млн. грн і залишились на рівні 2018 року [42].

Загальний обсяг видатків бюджету області у 2019 році становив 11 373,1 млн. грн.: загальний фонд – 8 114,7 млн. грн., спеціальний – 3258,4 млн. грн. (2 102,3 млн. грн з них становить освітня та медична субвенції з державного бюджету). Перерахування субвенцій бюджетам області на виконання програм соціального захисту населення за рахунок отриманих субвенцій з державного бюджету на суму 3 694,1 млн. грн., а також інших трансфертів з державного та обласного бюджетів на суму 1 000,3 млн. грн.

Близько 98% обсягу видатків загального фонду обласного бюджету 2019 року було направлено на утримання установ та забезпечення заходів у галузях соціально-культурної сфери, а саме: охорони здоров'я – 1441,8 млн. грн.; освіти - 1198,0 млн. грн.; соціального захисту та соціального

забезпечення – 312,1 млн. грн.; культури, мистецтва, фізичної культури та спорту – 191,5 млн. грн.

На захищені видатки бюджету із зазначених галузей припадає більш ніж 90,0% коштів, а саме на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів, забезпечення продуктами харчування, поточні трансферти населенню, оплата комунальних послуг. Слід відмітити, що станом на 01.01.2020 року відсутня заборгованість по оплаті праці працівників установ, що утримуються за рахунок коштів обласного бюджету.

Фінансування програм і заходів в таких галузях виробничої сфери як будівництво, сільське і лісове господарство, житлово-комунальне господарство, транспорт, охорона навколишнього природного середовища, запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та ін., проводилося із загального та спеціального фондів бюджету і склало 1804,4 млн. грн., в тому числі 480,1 млн. грн. за рахунок коштів, які надійшли з місцевих бюджетів населених пунктів Донецької області, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень [53].

Враховуючи, що значна частина території Донецької області знаходиться під окупацією РФ, і деякі із найбільш розвинених міст, таких як: м. Донецьк, м. Макіївка, м. Горлівка, м. Єнакієво та м. Харцизьк на теперішній час входять до складу так званої «ДНР», найбільшими містами області, на території яких підконтрольні українській владі, лишилися: м. Маріуполь, м. Краматорськ, м. Дружківка, м. Костянтинівка, м. Слов'янськ та м. Бахмут, на нашу думку варто проаналізувати показники бюджетів міста Маріуполь та міста Краматорськ (Додаток Г).

В результаті тимчасової окупації частини Донецької області (в т.ч. і м. Донецьк) Російською Федерацією, м. Маріуполь на теперішній час є найбільш чисельним за населенням (більш ніж 475 тис. жит.) та найбільш розвиненим містом області. Про це свідчить не тільки сума міського бюджету, який у 2,5 рази перевищує бюджет м. Краматорськ (разом з тим, чисельність

населення м. Краматорськ складає більш ніж 184 тис. жит., що відповідно у 2,5 рази менше, ніж у м. Маріуполь), але й економічний потенціал міста [44].

Найбільш значними надходженнями до загального фонду бюджетів обох міст є податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) -78% (Маріуполь) та 72,9% (Краматорськ). ПДФО є вагомим фінансовим інструментом реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. Відіграючи бюджетотворювальну роль, податок дає можливість визначити фіскальний потенціал міста в цілому, вплинути на підвищення ефективності надання суспільних послуг та на підвищення рівня фінансової автономії. Відсоток ПДФО у м. Маріуполь є більш високим, отже і бюджет міста є більш міцним, оскільки стабільність і надійність системи оподаткування на місцевому рівні визначає міцність місцевих бюджетів [43].

Доходи спеціального фонду міст становлять - 151 110,7 тис. грн. і 69 230,7 тис. грн. відповідно. Для м. Маріуполь - власні надходження бюджетних установ – 76,3%, екологічний податок – 21,3%; для м. Краматорськ - власні надходження бюджетних установ – 85,4%, екологічний податок – 4,3%. Слід зауважити, що для м. Маріуполь є досить невтішною статистика щодо відсотку екологічного податку, оскільки чим вищий показник, тим більше страждає навколишнє середовище, в якому змушене проживати населення міста [19].

Видатки бюджетів міст становлять: 5 490474,6 тис. грн. та 2 101 209,0 тис. грн. відповідно. Спрямованість коштів загального та спеціального фондів міст є приблизно однаковою у відсотковому співвідношенні до статей видатків. Разом з тим, зазначена статистика вказує на те, що сума бюджетних коштів спрямованих на розвиток закладів освіти, охорони здоров'я та гуманітарної сфери у м. Маріуполь є значно вищою, ніж у бюджету м. Краматорськ [43, 44].

Спрямованість видатків спеціального фонду м. Краматорськ, а саме бюджету розвитку: транспорт, зв'язок та енергетика; гуманітарна сфера; освіта; охорона здоров'я; соціальний захист населення; капітальне

будівництво та перспективи розвитку міста; комунальне господарство; житлове господарство; служба у справах дітей [42].

Спрямованість видатків спеціального фонду м. Маріуполь: освіта; охорона здоров'я; соціальний захист населення; культура і мистецтво; фізична культура і спорт; житлово-комунальне господарство; економічна діяльність; утримання транспорту; будівництво.

Також, у лютому 2019 року Маріупольською міською радою було укладено кредитний договір з Міжнародною фінансовою корпорацією (International Finance Corporation - IFC) для реалізації інвестиційного проекту «Оновлення автобусного парку м. Маріуполя» відповідно до рішення міської ради від 26.12.2018 року №7/38-3473 «Про здійснення місцевого запозичення Маріупольською міською радою» та з урахуванням наказу Міністерства фінансів України від 08.02.2019 року №58 «Про погодження обсягу та умов здійснення місцевого запозичення Маріупольською міською радою Донецької області у 2019 році».

Умови кредитного договору передбачають надання позики Маріупольській міській раді у сумі 12 500,0 тис. євро або 383 618,4 тис. грн. Станом на 01.01.2020 року фактичне надходження кредитних коштів склало 11 070,0 тис. євро, або 303 172,7 тис. грн.

Протягом 2019 року кредитні кошти використані на цілі проекту, а саме на закупівлю сучасних автобусів великої місткості у сумі 297 920,6 тис. грн. Станом на 01.01.2020 року залишок кредитних коштів склав 5 252,1 тис. грн., який використано у 2020 році на цілі проекту.

Забезпечення стійкості місцевих бюджетів відбувається шляхом здійснення якісного управління місцевими фінансами з метою розвитку основних параметрів бюджетів і нарощення бюджетного потенціалу територій в рамках стратегії розвитку бюджетної системи України в цілому.

Висновки до розділу 2

Місцеві бюджети є основною фінансовою базою органів місцевого самоврядування і як економічна категорія відображають грошові відносини з приводу утворення, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів.

Більша частина доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок податкових надходжень, а саме податку на доходи фізичних осіб та плати за землю. Роль трансфертів у доходах місцевих бюджетів постійно зменшується, що свідчить про розвиток фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів. Необхідно розширювати фінансову базу місцевих бюджетів за рахунок віднесення у повному обсязі до їх складу плати за землю, адміністративних штрафів, надходжень від продажу безхазяйного майна тощо.

Бюджетна децентралізація є найбільш дієвим та ефективним способом забезпечення фінансової автономії та стійкості місцевих органів влади шляхом передачі їм більшої частини джерел бюджетних надходжень, які раніше знаходилися у розпорядженні центрального уряду. Місцеві бюджети виступають фундаментом для всієї бюджетної системи країни, зміцнення якого впливає на розвиток бюджетної політики та фінансової безпеки держави.

Зміцнення місцевих бюджетів є проблемою загальнодержавного значення, оскільки вони є основою для повноцінного життєзабезпечення населення, тому головним завданням держави є створення умов для розвитку забезпеченості та самостійності місцевих бюджетів.

Зростання рівня фінансової стійкості та фінансової безпеки місцевого бюджету можливо досягти за рахунок збільшення дохідної бази місцевих бюджетів, підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, урахування зовнішніх та внутрішніх факторів. Фінансову стійкість і безпеку слід розглядати з позиції поточної та довгострокової стійкості, що дозволить ставити та вирішувати стратегічні завдання економічного та соціального розвитку.

В реаліях сьогодення бюджетна децентралізація є найбільш дієвим та ефективним способом забезпечення фінансової автономії та стійкості місцевих органів влади шляхом передачі їм потужних джерел бюджетних надходжень, які раніше знаходилися у розпорядженні центрального уряду. Тобто, запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів полягає у розширенні прав місцевих органів влади, джерел їх формування, наданні їм повної бюджетної самостійності та створенні реального підґрунтя для виконання своїх повноважень

З метою оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів України був проведений розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості, а також оперативний та фундаментальний аналіз. В результаті вказаного аналізу отримано інформацію, яка необхідна для прогнозування показників бюджетів, а також для планування заходів спрямованих на забезпечення їх стійкості, враховуючи існуючі ризики. Також, виявлено, що в Україні не високий рівень фінансової стійкості місцевих бюджетів, тому досить гостро постає питання створення та впровадження ефективного механізму управління бюджетним процесом у кожному регіоні.

РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

3.1. Пріоритетні напрями розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової безпеки регіонів України

Важливою складовою системи державних фінансів є місцеві бюджети, а їх збалансованість та автономія значною мірою впливає не тільки на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, але й на структурні перетворення у фінансово-економічній сфері у державі в цілому.

У 2014 році Україна надала перевагу моделі децентралізації «до громад», а не «до регіонів», яка в свою чергу виконала важливе завдання для національної безпеки. *Результати бюджетно-фінансової децентралізації демонструють наступну низку позитивних тенденцій:*

1. Україна увійшла до групи найбільш фінансово децентралізованих європейських держав. Місцеві бюджети перевищили за розміром 15 % ВВП України і становлять понад 51 % консолідованого бюджету України [1].

2. Створено вже понад 1000 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), передусім у сільських територіях, які вперше за всі роки незалежності отримали пряме бюджетне фінансування власної інфраструктури (1,5 млрд – 2017 р., 1,9 млрд – 2018 р., 2,1 млрд – 2019 р.) [1].

3. До місцевих бюджетів зросли податкові надходження. Упродовж січня – квітня 2019 р. надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) становили 84,1 млрд грн та зросли порівняно з аналогічним періодом 2018 р. на 21,5 %, що свідчить про підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо пошуку резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

Найбільшу частку в доходах місцевих бюджетів займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб – 49,4 млрд грн, або 58,7 % від загальної суми доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів).

4. Зросла роль місцевих податків та зборів у наповненні місцевих бюджетів. Вагомим податковим джерелом наповнення місцевих бюджетів є плата за землю, яка у структурі доходів становить 12,1 %. Збільшення надходжень плати за землю відбулося завдяки: розширенню площ, щодо яких проведена грошова оцінка земель; проведенню інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду; проведенню індексації нормативної грошової оцінки землі; перегляду укладених угод на оренду землі та величину орендної плати [1].

5. Зросли фінансові можливості місцевих бюджетів. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р., ухвалена в 2014 р., зафіксувала ключові державні пріоритети у регіональному розвитку, зокрема – формування єдиного українського простору та підвищення конкурентоспроможності регіонів. Ухвалення Закону «Про засади державної регіональної політики» та статті 24-1 Бюджетного кодексу України створили європейську систему стратегічного планування регіонального розвитку та умови його стабільного і прозорого фінансування [6, 52, 53].

6. Запровадження нових видів міжбюджетних трансфертів. У 2019 р. з Державного бюджету України для забезпечення видатків, закріплених за місцевими бюджетами, були перераховані трансферти на суму 261,4 млрд. грн. Серед таких трансфертів базова дотація (10,4 млрд. грн.), субвенція соціального захисту (79,3 млрд. грн.), освітня субвенція (70,4 млрд. грн.), медична субвенція (56,1 млрд. грн.) [39].

7. Щорічне збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. У 2019 році обсяг капітальних видатків становив 99,8 млрд грн, що на 9,5 відсотка більше порівняно з відповідним періодом 2018 року. Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальному обсязі (загальний та

спеціальний фонд разом) збільшилась проти 2018 року на 1,6 відсотка та становить 17,6 відсотка (для порівняння: у 2016–2017 роках частка капітальних видатків становила 15,0 відсотків, у 2015 році – 11,5 відсотка, а у 2013 – 2014 роках – лише 6,5 та 6,2 відсотка відповідно) [39].

Одним із значимих кроків до бюджетної децентралізації стало внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, але все ж попри позитивну динаміку та помітні результати реформування за напрямом об'єднання територіальних громад існує низка проблемних питань, що формують ризики для системного завершення запровадження змін, які представлені у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Плюси та мінуси децентралізації [6, 49, 50, 51]

Позитивні тенденції	Ризики впровадження
1	2
1). розширено самостійність місцевих бюджетів через можливість їх прийняття незалежно від ухвалення державного бюджету;	1). необхідність створення конституційних засад для реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування;
2). за місцевими бюджетами закріплено близько 50 джерел доходів з метою підвищення платоспроможності громад;	2). необхідність законодавчого врегулювання нової системи адміністративно-територіального устрою;
3). замінено систему балансування системою бюджетного вирівнювання;	3). «затягування» процесу добровільного об'єднання територіальних громад;
4). закріплено за галузевими міністерствами розподіл коштів освітньої та медичної субвенції для передачі трансфертів ОМС;	4). незавершеність розробки перспективних планів формування територій громад регіонів;

Продовження табл. 3.1

1	2
5). здійснено перерозподіл видаткових повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування за принципом субсидіарності;	5). створення значної частини ОТГ без урахування вимог методики щодо їх спроможності;
6). запроваджено нові види міжбюджетних трансфертів;	6). відсутність належної підтримки створенню та функціонуванню ОТГ з боку районних адміністрацій, місцевих рад та місцевих еліт;
7). запроваджено стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.	7). неврегульованість проблем практичного застосування положень законодавства щодо добровільного приєднання територіальних громад.

Недоліками механізму та процедури добровільного приєднання до територіальних громад міст обласного значення є:

- суперечності положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо ініціювання добровільного приєднання [50];
- неможливість проведення додаткових виборів депутатів при приєднанні сільської, селищної територіальної громади до міської ОТГ [50];
- необхідність упорядкування регіонального управління та чіткого розподілу повноважень між районними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування ОТГ. Зі збільшенням кількості ОТГ збільшується й кількість районів, територія яких повністю або переважно охоплена утвореними громадами[51];
- відсутність належного кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування ОТГ, недостатність кваліфікації службовців місцевого самоврядування для виконання нових функцій [52];
- необхідність урегулювання механізму розподілу майна спільної власності територіальних громад району між кількома ОТГ, які повністю

охоплюють його територію, оскільки деякі об'єкти спільної власності обслуговують територіальні громади всього району [58];

- недосконалість правового регулювання інституту старости села, селища, зокрема механізму покладення обов'язків старости до обрання його на перших виборах [58];

- необхідність запровадження механізмів контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню адміністративних та соціальних послуг з боку державних органів виконавчої влади та громадськості.

На сучасному етапі проведення децентралізації в країні змінено механізми бюджетного фінансування та вирівнювання. За результатами дослідження встановлено, що для того, щоб громада була здатною виконувати свої завдання, вона повинна володіти відповідним обсягом фінансових ресурсів, які необхідні для покриття власних витрат. Принцип фінансової самостійності є ключовим при формуванні бюджетів органів місцевого самоврядування.

Успіх подальшої децентралізації залежить від вирішення певних завдань, найважливішими з яких, є такі:

- 1) наявність політичної волі виконавчої та законодавчої ланок влади щодо втілення в життя реальних заходів в питаннях проведення децентралізації;

- 2) завершення формування нормативно-правової бази з питань децентралізації відповідно до міжнародних стандартів; удосконалення нормативно-правового регулювання системи міжбюджетних трансфертів;

- 3) законодавче закріплення наділення місцевих органів влади повноваженнями за принципом субсидіарності, що даватимуть їм змогу реагувати на зміни попиту населення на місцеві суспільні блага та послуги;

- 4) розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади, що виключає їх дублювання, із врахуванням того, що надання прав без

відповідальності створює умови для розвитку корупції та нецільового використання бюджетних коштів;

5) створення чіткої моделі бюджетних відносин та адміністративно-територіального устрою шляхом проведення адміністративно-територіальної реформи;

6) забезпечення прозорості рішень і діяльності місцевої влади та її підзвітності населенню;

7) підвищення якості та ефективності соціальної політики - створення Єдиних центрів соціальних послуг, визначення нормативів фінансування соціальних послуг у відповідності до існуючих стандартів, затвердження єдиного переліку базових соціальних послуг на безоплатній основі для незахищених осіб, тощо;

8) об'єктивний і неупереджений моніторинг та контроль за ходом проведення децентралізації, який має здійснюватися політично неупередженими установами;

9) розподіл відповідальності між посадовими особами, які безпосередньо приймають участь у проведенні децентралізації, визначення процедури притягнення до відповідальності за неналежне виконання обов'язків у ході даного процесу;

10) залучення іноземних спеціалістів та незалежних експертів, з метою надання консультативної допомоги та здійснення контролю в питаннях проведення децентралізації з метою втілення дієвого зарубіжного досвіду з одночасним адаптуванням до особливостей української держави.

Процес надання більшої фінансової самостійності місцевим громадам повинен здійснюватися поступово і комплексно, супроводжуватися подальшою демократизацією управлінського апарату, адміністративними реформами та з використанням досвіду провідних європейських країн. І варто пам'ятати, що децентралізація управління – це передусім створення системи спільної відповідальності органів влади усіх рівнів.

Процес децентралізації в Україні став однією із найважливіших змін у суспільному житті держави. Хоча головною метою реформи є створення ефективної структури органів місцевого самоврядування з ознаками відкритості та гнучкості, в той же час її запровадження вимагає обдуманих та виважених вирішень питань як стратегічного, так і оперативного спрямування, що формують деякі ризики для її успішної реалізації у майбутньому.

Оскільки фінансова децентралізація є важливим інструментом, за допомогою якого органи місцевого самоврядування можуть досягти значного розвитку територій, її основним завданням є збільшення фінансової спроможності місцевих бюджетів шляхом делегування урядом деяких повноважень на рівень місцевих органів влади, і з метою виконання вищезазначеного держава перш за все повинна здійснити наступні кроки:

1. Внесення змін до Конституції України в частині, що стосується добровільності об'єднання територіальних громад та визначення повноважень місцевих органів влади, оскільки швидке та вдале формування громад можливе лише при об'єднанні громад відповідно до перспективних планів областей.

2. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» № 4355 від 31.03.2016 р. Даний законопроект дасть змогу громадам управляти власними коштами та зміцнить матеріальну основу місцевого самоврядування, що розширить можливість більш якісного планування розвитку територій.

3. Формування чіткої структури розподілу повноважень та фінансових ресурсів усіх рівнів існуючих бюджетів - державний, обласний, об'єднаних територіальних громад або міст обласного значення. Надання додаткових повноважень об'єднаним територіальним громадам повинно бути прямо пропорційним фінансовим ресурсам, які їм передаються державою.

4. Зарахування до бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад частини коштів від податку на прибуток підприємств, які функціонують на їх території.

5. Включення у розрахунок освітньої субвенції показника густонаселеності території, задля унеможливлення зрівняння гірських територій із приміськими, з метою створення рівних умов для розвитку освітньої галузі.

6. Звільнення суб'єктів підприємницької діяльності від сплати певного відсотку податку на прибуток підприємств за умови фінансування проектів, які покращують благоустрій території громади. Швидкого та ефективного розвитку адміністративно-територіальної одиниці можна досягти через приналежність працівників-членів громади до підприємства. Формування практики соціальної відповідальності бізнесу стосовно громади дозволяє забезпечити врахування суб'єктами господарювання та інвесторами інтересів суспільних груп та сприяння розвитку населеного пункту, в якому підприємство розташоване та функціонує.

Також, в ході реалізації реформи фінансової децентралізації пропонується звернути увагу на деякі важливі положення, без яких процес впровадження реформи не матиме сенсу:

- *чітке визначення повноважень та функцій органів влади (державна – область – район – громада)* з метою більш ефективного розподілу видатків та джерел доходів між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами; відпрацювання сталого механізму формування доходів та видатків місцевих бюджетів, задля забезпечення сталого середньострокового планування показників та недопущення розбалансованості місцевих бюджетів;

- *закріплення державних соціальних стандартів і нормативів* за кожним із делегованих місцевому самоврядуванню повноважень, перш за все – у галузях освіти та охорони здоров'я, для забезпечення гарантії їх якості;

- *стабільність податкової бази місцевих бюджетів* - заборона податкових нововведень та змін до податкового законодавства, які значною

мірою впливають на механізми оподаткування, у т. ч. надання додаткових податкових пільг, зокрема наприкінці року (передусім урегулювання питання щодо сплати державними підприємствами орендної плати у повному обсязі за користування комунальним майном, плати за землю та плати податку на нерухоме майно);

- *вдосконалення системи управління податками* - спрощення, оптимізація та прозорість податків, що надасть можливість забезпечити ефективний фіскальний контроль (формування та ведення органами місцевого самоврядування муніципальних фіскальних реєстрів; передача органам місцевого самоврядування повноважень адміністрування місцевих податків);

- *коригування системи фінансування освітньої сфери за рахунок освітньої субвенції* – можливість коригування у бюджетному законодавстві обсягів освітньої субвенції протягом бюджетного періоду з метою більш коректного перерозподілу видатків на існуючі потреби;

- *удосконалення механізму стимулювання економічного розвитку регіонів* - збільшення інвестицій у складі проектів, прозорість формування регіональних комісій та відбору проектів на регіональному рівні.

Проблеми, які виникають у сфері фінансового вирівнювання можуть значною мірою вплинути на досягнення кінцевих результатів реформи децентралізації. Тому слід визначити перспективні напрямки розвитку сучасних механізмів бюджетного вирівнювання:

1. *Вирівнювання громад за всіма доходами.* На сьогодні фінансове вирівнювання громад відбувається за показником ПДФО, що не забезпечує однакових умов розвитку, оскільки за такого підходу питання покращення підприємницького середовища та створення робочих місць стають другорядними для громад. Тому вважаємо, що вирівнювання з урахуванням усіх податкових доходів громад є більш перспективним відносно розвитку.

2. *Стабілізація правового середовища в питаннях мотивування громад до збільшення фінансового потенціалу.* Кожного року відбувається внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють умови розподілу

бюджетних активів між рівнями влади, які у свою чергу негативно впливають на прийняття рішень щодо створення нових ОТГ і лишають мотивації до ефективного формування та використання власного економічного потенціалу існуючі громади.

3. *Окреме горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів для міст обласного підпорядкування, районів та ОТГ.* Податкоспроможність міських територіальних одиниць (середнє значення у містах – 3094 грн на особу) значно перевищує сільські (у середньому в ОТГ – 1210 грн на особу), тому розмежування вирівнювання податкоспроможності вважається більш доцільним.

4. *Посилення ролі вирівнювання за видатками.* Наслідками орієнтування вирівнювання виключно на критерій податкоспроможності є: значна різниця у фінансуванні послуг соціальної сфери, їхньої якості та доступності; збалансування місцевих бюджетів за рахунок скорочення видатків на соціальну сферу, що водночас не супроводжується оптимізацією соціальної інфраструктури; відсутність можливостей у громад та районів з низьким рівнем фінансово-економічного потенціалу запуску механізмів розвитку.

Основними складовими нової системи вирівнювання мають бути нові стандарти соціальних послуг та їх провайдерів, а також створення нової схеми територій з конкретними проблемами розвитку та розроблення фінансових інструментів підтримки економічного розвитку таких територій.

В той же час, місцеві бюджети взаємодіють із державним бюджетом, тому на нашу думку слід звернути увагу на деякі пропозиції, які можуть позитивно вплинути на результат їх взаємодії, а саме:

- досягнення оптимального розподілу фіскальних повноважень між державним та місцевими бюджетами, націленого на спрямування діяльності інституту місцевого самоврядування;

- розмежування сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, надання їм повноважень з формування та ведення муніципальних фіскальних реєстрів для забезпечення

належного адміністрування місцевих податків та зборів в рамках проведення бюджетної та адміністративно-територіальної реформ;

- впровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні з метою забезпечення підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики; впровадження та модернізація програмного забезпечення для здійснення середньострокового бюджетного планування, обов'язкового для використання всіма головними розпорядниками бюджетних коштів; посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування з питань середньострокового бюджетного планування, аналізу бюджетної та податкової політики і оцінки результативності бюджетних програм;

- недопущення вилучення існуючих стабільних дохідних джерел наповнення місцевих бюджетів (зокрема, акцизного податку з виробленого в Україні пального та із ввезеного пального);

- надання органам місцевого самоврядування можливості користування податковою базою ДФС України (АС «Податковий блок»), оскільки відсутність у органів місцевого самоврядування інформації про суми нарахованих, сплачених податків і зборів, суми податкового боргу і грошових зобов'язань платників податків, суми наданих податкових пільг призводить до недонадходження податків та зборів до місцевих бюджетів, накопичення податкового боргу;

- збільшення дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок податку на доходи фізичних осіб та закріплення за ними податку на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів відповідно до часток зарахування податку на доходи фізичних осіб;

- прийняття нових соціальних стандартів і нормативів надання гарантованих державою послуг в описовому та вартісному вигляді за кожним з делегованих повноважень, оскільки, як правило, передбачені обсяги освітньої та медичної субвенцій не забезпечують потребу в коштах на визначені цілі;

- законодавче закріплення пропорції розподілу додаткової дотації між різними рівнями місцевих бюджетів і критеріїв такого розподілу в межах визначених пропорцій на здійснення видатків, які передані із державного бюджету на утримання закладів освіти та охорони здоров'я;

- перегляд механізму фінансового вирівнювання, зокрема зменшення реверсної дотації до 20% з метою подальшого стимулювання економічного розвитку місцевих фінансів та збільшення базової дотації до 100% з метою усунення невідповідності витратних зобов'язань та фіскальних повноважень відповідних рівнів управління;

- компенсування втрат органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, та недопущення передачі на рівень місцевих бюджетів фінансового забезпечення видаткових повноважень без відповідного компенсаційного ресурсу;

- удосконалення механізму індексації нормативної грошової оцінки землі та встановлення коефіцієнту індексації на рівні реального індексу інфляції для усунення та подальшого уникнення втрат місцевих бюджетів;

- збільшити кількість місцевих бюджетів, які матимуть прямі взаємовідносини з державним бюджетом, з метою спрощення процесу управління бюджетними коштами, за рахунок добровільного об'єднання територіальних громад;

- скасування пільг із сплати місцевих податків і зборів, встановлених державою та передача повноважень щодо встановлення таких пільг виключно органам місцевого самоврядування у подальшому;

- створення сприятливих умов для розширення доступу місцевих органів влади до ринку внутрішніх та зовнішніх запозичень, з метою збільшення відсоткової частки органів місцевого самоврядування, що утримують місцевий борг на оптимальному рівні;

- дотримання принципу стабільності податкового законодавства та недопущення внесення змін до податкового та бюджетного законодавства, особливо наприкінці року.

Отже, пропозиції щодо вдосконалення місцевих фінансів спрямовані на підвищення ефективності системи управління державними фінансами для більш якісного акумулювання та ефективного використання фінансових ресурсів під час втілення в життя реформи фіскальної децентралізації.

Варто зазначити, що бюджетна політика держави має бути спрямована на формування фінансово спроможних та самостійних органів місцевого самоврядування, оскільки наявність достатніх коштів дає змогу більш якісно вирішувати завдання соціально-економічного характеру на рівні територіальної громади, забезпечувати сприятливі умови для всебічного розвитку населення, його самореалізації та надання високоякісних доступних суспільних послуг з боку держави.

Разом з тим, на умови розвитку адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення їх фінансових можливостей також впливає реформування судової та правоохоронної системи, системи державного управління та змін у інших секторах економіки України, тому реформа фінансової децентралізації проводиться комплексно разом із реформуванням інших сфер управління та економіки.

3.2 Шляхи формування ефективного механізму організації міжбюджетних відносин

Основною проблемою, яка постає у процесі розвитку системи міжбюджетних відносин в Україні та впровадження реформи децентралізації – це якісне забезпечення населення необхідними соціально-економічними послугами на належному рівні в різних адміністративно-територіальних одиницях країни.

Проте варто зазначити, що під час втілення комплексу заходів, спрямованих на міжбюджетне вирівнювання, виникають деякі фактори, які можуть сповільнювати формування системи міжбюджетних відносин, такі як:

– нездатність місцевих органів влади з фінансової та економічної точки зору щодо забезпечення ефективного розвитку громади, що в свою чергу викликає невідповідність затверджених за місцевими бюджетами фінансових зобов'язань до джерел фінансових надходжень;

– питання визначення потреб місцевих бюджетів у додатковому фінансуванні та подальшому перерозподілі фінансових надходжень між учасниками міжбюджетних відносин;

– нестабільність та неефективність нормативно-правового законодавства у сфері функціонування зазначеної системи;

– нестача власних ресурсів для забезпечення ефективного та стабільного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Основними напрямками усунення вказаних факторів задля ефективного функціонування системи міжбюджетних відносин є: стабілізація соціально-економічного стану у регіоні та у країні в цілому; налагодження бюджетних механізмів, які мають здійснюватися на постійній основі; сталість, достатність та своєчасність доходів та розвиток системи податкових надходжень до місцевих бюджетів.

Реформування бюджетної сфери та адміністративно-територіального устрою спрямоване на вирішення проблеми залежності місцевих бюджетів від державного, підвищення рівня доходів та надання більших повноважень органам місцевого самоврядування, тому формування моделі організації міжбюджетних відносин має ґрунтуватися на основах реформи децентралізації, принципами якої є: організація бюджетного процесу на місцевому рівні без втручання держави; забезпечення та захист інтересів органів місцевого самоврядування та територіальних громад; чіткий розподіл повноважень, ресурсів для їх реалізації та відповідальності між рівнями управління [57, 70].

Ефективний та дієвий механізм міжбюджетних відносин має сприяти соціально-економічному розвитку регіонів, забезпеченню ефективного спрямування та використання внутрішнього потенціалу території органами

місцевої влади, формуванню сильних територіальних одиниць шляхом розвитку їх соціального та економічного рівня.



Рис. 3.1 Механізм регулювання міжбюджетних відносин

Механізм організації міжбюджетних відносин включає в себе комплекс

інструментів та методів впливу (рис. 3.1), за допомогою яких здійснюється

систематизація міжбюджетних відносин з метою стимулювання органів місцевої влади до розвитку фінансової забезпеченості регіону та результативного використання економічного потенціалу території [54].

До теперішнього часу вказаний механізм здебільшого ґрунтувався на принципі збалансування бюджетів та вирівнювання їхніх фінансових можливостей на різних рівнях управління. Насьогодні, в контексті проведення реформи децентралізації, потрібно розвивати та вдосконалювати й інші важливі функції механізму, такі як стимулююча та контролююча [56].

Можна визначити такі методи удосконалення механізму організації міжбюджетних відносин:

- з метою реалізації функції вирівнювання:
 - зниження ступеня поділу забезпеченості бюджетів адміністративно-територіальних одиниць;
 - урівноваження джерел доходів та повноважень органів місцевого самоврядування щодо розподілу видатків;
- для забезпечення стимулюючої функції:
 - збільшення фінансової спроможності та автономії місцевих бюджетів;
 - інвестування регіонів шляхом направлення цільових міжбюджетних трансфертів;
- з метою виконання контролюючої функції:
 - здійснення контролю за дотриманням законодавчих норм у сфері бюджетного законодавства, постійний моніторинг якості надання суспільних послуг та цільового використання фінансів бюджету.

Варто відмітити, що розвиток механізму організації міжбюджетних відносин в рамках децентралізації, метою якої є зміцнення фінансової автономії місцевих бюджетів, не позбавляє державу права щодо здійснення фінансової підтримки територіальних громад з метою забезпечення їх розвитку, а кінцевий етап формування механізму міжбюджетних відносин включає в себе спільну відповідальність держави та органів місцевої влади за

розвиток регіонів, їх фінансової спроможності, забезпеченості та самодостатності [40].

У свою чергу територіальні громади мають бути функціонально та фінансово спроможними для забезпечення свого соціально-економічного розвитку, а кошти, які їм передаються в умовах децентралізації, мають бути достатніми для виконання покладених на них повноважень.

Отже, доцільність втілення механізму організації міжбюджетних відносин має обумовлюватися такими діями:

- перехід від «бюджетної забезпеченості» до поняття «соціальна забезпеченість» – визначення фінансових потреб громади обчислюється на основі принципу повсюдного забезпечення населення громадськими благами належної якості, що дає можливість оновити процедуру бюджетного вирівнювання, особливо здійснення більш якісного горизонтального вирівнювання між бюджетами одного рівня;

- прямий зв'язок у міжбюджетних відносинах між державним бюджетом та бюджетами об'єднаних територіальних громад – це можна назвати однією із ключових переваг адміністративно-територіальної реформи, яку отримали сформовані територіальні громади;

- вирішення питання виконання громадами делегованих державою повноважень – наразі поки що немає єдиної стратегії вирішення даної проблеми та чіткого переліку визначених повноважень, які громади були б спроможні реалізувати;

- гарантування фінансування за рахунок фінансових ресурсів переданих з державного бюджету делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування, а також забезпечення фінансування місцевих проектів за рахунок власних доходів місцевих бюджетів;

- стратегічне планування регіонального розвитку регіонального розвитку та фінансування розроблених планів за рахунок Державного фонду регіонального розвитку, кошти з якого надаватимуться лише для реалізації таких стратегій.

Ефективність впливу механізму організації міжбюджетних відносин на функціонування соціально-економічної сфери та на бюджетну систему в цілому можна розглядати за допомогою кількісних та якісних показників. Кількісні – це обсяги фінансових ресурсів, розподілених та перерозподілених між бюджетами усіх рівнів. Якісні – це характер та особливості такого перерозподілу, а саме комплекс способів та інструментів накопичення ресурсів, перерозподілу між бюджетами та становлення умов, за яких фінансові ресурси будуть направлені до визначених бюджетів інших рівнів.

Протягом періоду розвитку моделі організації міжбюджетних відносин значна увага приділяється вирівнюванню бюджетів шляхом організації та виконання системи міжбюджетних трансфертів, яка спрямована на вирівнювання соціального та фінансового розвитку регіонів [37].

Як правило, найбільші трансферти отримують регіони з низьким рівнем економічного розвитку, тобто існує практика вирівнювання регіонів за критерієм «бідності», а в такому випадку регіони аутсайдери не зацікавлені в тому, щоб розвивати свій економічний потенціал, оскільки вони впевнені в тому, що отримають фінансову підтримку від державного бюджету.

Такий підхід є неправильним, оскільки він не дозволяє спрямовувати державну підтримку на регіони, які розвиваються, і тим самим не заохочує їх до подальшого розвитку. Дієва організація міжбюджетних відносин має бути направлена на вирівнювання бюджетів шляхом стимулювання органів місцевого самоврядування до ефективного використання економічного потенціалу та фінансових ресурсів територій, а також розвитку діяльності щодо пошуку можливостей підвищення доходів місцевих бюджетів.

Слід зазначити, що вирівнювання фінансової спроможності місцевих бюджетів за рахунок розподілу бюджетних коштів має здійснюватися після оцінки здатності та ефективності управління зазначеними фінансами, що імовірно стимулюватиме органи місцевого самоврядування до розвитку потенціалу регіону та накопичення ресурсів [9].

Інші фінансові ресурси мають надаватися у вигляді дотацій, але за умови, якщо видатки значною мірою перевищують доходи територіальної громади і у випадку, коли органи місцевого самоврядування застосували всі можливі способи підвищення надходжень до бюджету, якщо використано всі можливості внутрішнього потенціалу та встановлено ставки місцевих податків і зборів на максимально можливому рівні.

Разом з тим, в результаті оцінки якості використання фінансових ресурсів бюджетам, які не дієво використовують інструменти збільшення надходжень, міжбюджетні трансферти мають надаватися в меншому обсязі, що може стати ефективним способом стимулювання громад до саморозвитку та зміцнення фінансової спроможності.

Таким чином, механізм регулювання міжбюджетних трансфертів реалізується за допомогою виконання контрольної функції, завдяки якій відбувається реалізація функції вирівнювання, а в результаті і часткове виконання стимулюючої функції, метою якої є трансформація місцевих бюджетів у дієвий та ефективний інструмент розвитку економіки.

Можна визначити такі напрямки реалізації вказаного механізму:

- спрямування видатків місцевих бюджетів на фінансовий та економічний розвиток громад, що в перспективі дозволить підвищити рівень їхньої самостійності та фінансової незалежності;
- формування місцевих бюджетів використовуючи середньострокове планування та забезпечення програмно-цільового методу бюджетування, що надасть можливість втілення важливих для громад проектів, термін реалізації яких більше одного року;
- систематизація програм, фінансування яких відбувається за рахунок місцевих бюджетів та посилення контролю за використанням фінансів на місцях з метою подолання проблеми розосередженості видатків;
- стимулювання надходжень інвестиційних ресурсів до регіонів, в тому числі шляхом здійснення державного замовлення на виготовлення продукції.

Шляхом застосування певних інструментів механізму організації міжбюджетних відносин, держава повинна сприяти формуванню фінансово забезпечених територіальних громад, у розвитку яких буде відігравати значну роль залежність доходів місцевих бюджетів від показників економічної активності органів місцевого самоврядування та членів громад [47].

Реалізація такого напрямку розвитку міжбюджетних відносин включає в себе такі дії:

– взаємодія центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та приватних підприємств, з метою створення дієвого механізму розвитку територій;

– організація системи ефективного управління об'єктами комунальної та спільної власності громад, створення дієвих механізмів прогнозування результатів діяльності комунальних підприємств та розгляд доцільності передачі управління ними, у випадках якщо їх діяльність прямо не пов'язана з виконанням соціальних завдань, суб'єктам бізнесу в рамках розвитку державно-приватного партнерства;

– пошук та розвиток альтернативних джерел доходів місцевих бюджетів, наприклад, підвищення значення місцевих запозичень за допомогою таких дій:

- випуск та придбання органами місцевого самоврядування муніципальних цінних паперів та поступовий розвиток випуску й реалізації облігацій місцевих позик на довгостроковий термін;

- розширення напрямків використання випущених муніципальних цінних паперів, а саме: фінансування будівництва, модернізація об'єктів комунальної сфери, ремонт доріг, вуличного освітлення, транспорту, переробка та утилізація відходів від діяльності промислових підприємств;

- контроль за спрямуванням ресурсів, залучених через місцеві запозичення, виключно в інвестиційних напрямках;

- визначення результативних проектів, на реалізацію яких можливий випуск цінних паперів.

Слід відмітити, що важливим напрямом у забезпеченні виконання стимулюючої функції механізму організації міжбюджетних відносин є залучення на місцевий рівень інвесторів, для чого необхідно створити певні умови, а саме:

- розширення повноважень місцевих фондів регіонального розвитку, які виступають підрозділами Державного фонду, задля забезпечення фінансової підтримки програм і проектів найважливіших сфер місцевого та регіонального рівня, реалізація яких визначена на середньострокову перспективу;

- створення сприятливого правового середовища з метою регулювання та впливу контролюючих органів для розвитку інвестиційних проектів;

- наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями надавати інвесторам певні переваги та пільги (нижчий відсоток у сплаті окремих податків, нижчі ставки на кредитування тощо) з метою сприяння процесу залучення інвестиційних ресурсів;

- підтримка органами місцевого самоврядування процесу співробітництва підприємств та організацій суміжних сфер діяльності та створення умов для подальшого розвитку індустріальних парків на відповідній території.

Забезпечення виконання контрольної функції механізму організації міжбюджетних відносин має здійснюватися шляхом постійного моніторингу та контролю міжбюджетних відносин з боку вищих органів виконавчої влади та передбачати такі напрямки роботи:

- 1). аналіз та оцінка факторів, які впливають на формування та розвиток міжбюджетних відносин: моніторинг впливу змін у нормативно-правовій базі на функціонування місцевих бюджетів; аналіз основних факторів, які впливають на макросередовище; оцінка ресурсів та процесу розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

- 2). оцінка формування надходжень місцевих бюджетів та здійснення видатків: аналіз складу, структури доходів та особливостей їх формування; дослідження специфіки виконання видатків; співставлення доходів та видатків

у розрізі «на одного мешканця»; оцінка рівня фіскального горизонтального та вертикального збалансування.

3). моніторинг направлених міжбюджетних трансфертів: аналіз структури міжбюджетних трансфертів та динаміки розвитку місцевого бюджету за певний період; порівняння міжбюджетних трансфертів у розрізі «на одного мешканця».

В результаті здійснення контрольної функції відбувається визначення ефективності використання фінансових ресурсів місцевими бюджетами.

Підсумовуючи вищезазначене, слід зауважити, що досягнення якісних результатів у формуванні ефективного механізму організації міжбюджетних відносин, тобто всебічного розвитку самодостатніх адміністративно-територіальних утворень та подолання проблем асиметричності фінансового забезпечення у їхньому розвитку, залежить від ступеня реалізації всіх перелічених функцій.

В умовах перебігу трансформаційних процесів у суспільстві та економіці країни, а також активного впровадження реформи фінансової та адміністративно-територіальної децентралізації, проблема вдосконалення системи міжбюджетних відносин є досить актуальною і потребує повноцінного вирішення задля ефективного втілення реформи. Усунення недоліків та удосконалення розвитку механізму міжбюджетних відносин на основі принципів та основних постулатів реформи децентралізації надасть можливість сформувати в країні бюджетну систему, яка буде адаптованою до викликів та потреб сьогодення.

Висновки до розділу 3

На сучасному етапі проведення децентралізації в країні змінено механізми бюджетного фінансування та вирівнювання. Для того, щоб громада була здатною виконувати свої завдання, вона повинна володіти відповідним обсягом фінансових ресурсів, які необхідні для покриття власних витрат.

Принцип фінансової самостійності є ключовим при формуванні бюджетів органів місцевого самоврядування.

Оскільки фінансова децентралізація є важливим інструментом, за допомогою якого органи місцевого самоврядування можуть досягти значного розвитку територій, її основним завданням є збільшення фінансової спроможності місцевих бюджетів шляхом делегування урядом більшого кола повноважень на рівень місцевих органів влади.

Реформування бюджетної сфери та адміністративно-територіального устрою спрямоване на вирішення проблеми залежності місцевих бюджетів від державного, підвищення рівня доходів та надання більших повноважень органам місцевого самоврядування, тому формування моделі організації міжбюджетних відносин має ґрунтуватися на основах реформи децентралізації.

Ефективний та дієвий механізм міжбюджетних відносин має сприяти соціально-економічному розвитку регіонів, забезпеченню ефективного спрямування та використання внутрішнього потенціалу території органами місцевої влади, формуванню сильних територіальних одиниць шляхом розвитку їх соціального та економічного рівня.

Механізм організації міжбюджетних відносин включає в себе комплекс інструментів та методів впливу, за допомогою яких здійснюється систематизація міжбюджетних відносин з метою стимулювання органів місцевої влади до розвитку фінансової забезпеченості регіону та результативного використання економічного потенціалу території.

До теперішнього часу вказаний механізм здебільшого ґрунтувався на принципі збалансування бюджетів та вирівнювання їхніх фінансових можливостей на різних рівнях управління. Насьогодні, в контексті проведення реформи децентралізації, потрібно розвивати та вдосконалювати й інші важливі функції механізму, такі як стимулююча та контролююча.

ВИСНОВКИ

Ситуація, яка склалася в економічному розвитку нашої держави, свідчить про те, що централізація в управлінні країною та її економікою є безперспективною. Без децентралізації функцій у розвитку економіки регіон не може забезпечити налагодження взаємозв'язків територіальних інтересів із загальнодержавними.

Питання підтримки фінансової безпеки держави є досить актуальним, оскільки вона включає в себе захищеність фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин та визначає певний рівень незалежності, стабільності й стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів. Цільовою направленістю фінансової безпеки регіону є створення необхідних фінансових передумов для піднесення фінансового потенціалу, підвищення фінансової незалежності, а також стійкого зростання соціально-економічних показників його розвитку в поточному періоді та на перспективу.

У свою чергу складовою фінансової безпеки регіону є фінансова безпека територіальної громади, а саме захищеність її фінансових інтересів, яка досягається шляхом фінансового забезпечення потреб її функціонування й розвитку. Оскільки територіальні громади функціонують як суб'єкти єдиної економічної системи, щодо їхньої фінансової безпеки виникає низка загроз, таких як високий рівень залежності від політичних рішень центральних органів влади, депопуляція місцевого населення, погіршення інвестиційного клімату, зростання соціальної напруги через політичну нестабільність у країні та ін. Результат їхньої дії можуть значною мірою впливати на звуження та скорочення джерел доходів бюджетів місцевого самоврядування, погіршення структури доходів через зростання залежності від фінансових допомог різного походження, вносити негативні зміни в склад та структуру видатків.

Місцеві фінанси відіграють важливу роль у реформуванні економіки країни та розвитку господарських відносин, оскільки регіональна політика

значною мірою впливає на обсяг бюджетного фінансування, забезпечення існуючих регіональних потреб та фінансову спроможність населення.

Місцеві бюджети займають одне з центральних місць в економічній системі кожної держави. В них акумулюється значна частина державних фінансових ресурсів. Місцеві бюджети активно впливають на задоволення різноманітних потреб населення. Видатки місцевих бюджетів формують можливості кожного регіону, утримання об'єктів соціально-культурного призначення, проведення інвестиційної політики, здійснення соціального захисту населення.

Бюджетна децентралізація є дієвим та ефективним способом забезпечення фінансової автономії та стійкості місцевих органів влади шляхом передачі їм частини джерел бюджетних надходжень, які раніше знаходилися у розпорядженні центрального уряду. Тобто, запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів полягає у розширенні прав місцевих органів влади, джерел їх формування, наданні їм повної бюджетної самостійності та створенні підґрунтя для виконання своїх повноважень

За останні роки в Україні присутня тенденція щодо зниження значення показників фінансової стійкості місцевих бюджетів у більшості регіонів країни, а зростання показників інших областей пов'язане з деяким зниженням темпів росту видатків у порівнянні з даними дохідної частини бюджету. Виявлені внутрішньо-бюджетні диспропорції дозволяють зробити висновок про імовірне нарощування негативних тенденцій в більшості бюджетів адміністративно-територіальних одиниць України.

Процес децентралізації в Україні став однією із найважливіших змін у суспільному житті держави. Хоча головною метою реформи є створення ефективної структури органів місцевого самоврядування з ознаками відкритості та гнучкості, в той же час її запровадження вимагає обдуманих та виважених вирішень питань як стратегічного, так і оперативного спрямування, що формують деякі ризики для її успішної реалізації у майбутньому.

Бюджетна політика держави має бути спрямована на формування фінансово спроможних та самостійних органів місцевого самоврядування, оскільки наявність достатніх коштів дає змогу більш якісно вирішувати завдання соціально-економічного характеру на рівні територіальної громади, забезпечувати сприятливі умови для всебічного розвитку населення, його самореалізації та надання високоякісних доступних суспільних послуг з боку держави.

Реформування бюджетної сфери та адміністративно-територіального устрою спрямоване на вирішення проблеми залежності місцевих бюджетів від державного, підвищення рівня доходів та надання більших повноважень органам місцевого самоврядування, тому формування моделі організації міжбюджетних відносин має відбуватися шляхом організації бюджетного процесу на місцевому рівні без втручання держави; забезпечення та захисту інтересів органів місцевого самоврядування та територіальних громад; чіткому розподілу повноважень, ресурсів для їх реалізації та відповідальності між усіма рівнями управління.

Механізм організації міжбюджетних відносин включає в себе комплекс інструментів та методів впливу і має бути спрямований на розвиток фінансової незалежності громад, формування місцевих бюджетів з використанням середньострокового планування, забезпечення програмно-цільового методу бюджетування, систематизації програм фінансування місцевих бюджетів та посилення контролю фінансів на місцях, а також на стимулювання надходжень інвестиційних ресурсів до регіонів

Процес надання більшої фінансової самостійності місцевим громадам повинен здійснюватися поступово і комплексно, супроводжуватися подальшою демократизацією управлінського апарату, адміністративними реформами та з використанням досвіду провідних європейських країн. І варто пам'ятати, що децентралізація управління – це передусім створення системи спільної відповідальності органів влади усіх рівнів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2018. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143> (дата звернення: 23.09.2020).
2. Бобровська О.Ю., Крушельницька Т.А., Мунько А.Ю. Розробка методики оцінювання впливу децентралізації влади на формування інвестиційного профілю територій. Регіональне та муніципальне управління. 2015. № 5–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_5-6_8 (дата звернення: 02.10.2020).
3. Большенко С.Ф., Нікіфорова Н.І. Особливості формування місцевих бюджетів в європейських країнах. Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут». 2009. № 6. URL: <http://repository.kpi.kharkov.ua/handle/KhPI-Press/29690> (дата звернення: 07.10.2020).
4. Бондарук Т.Г., Бондарук І.С., Бондарук О.С. Переваги, позитивні наслідки та ризики бюджетної децентралізації. Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту. 2016. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvhastat_2016_3_7 (дата звернення: 30.09.2020).
5. Бурлуцький С.В. Економічна та фінансова безпека регіонів в умовах децентралізації. Вісник Східно-українського національного університету ім. Володимира Даля. 2015. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSUNU_2015_6_5 (дата звернення: 22.09.2020).
6. Бюджетний кодекс України від 28 червня 1996 р. № 2456-VI. Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920> (дата звернення: 06.09.2020).
7. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень URL:

https://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf

(дата звернення: 10.10.2020).

8. Валовий регіональний продукт у 2018 році. Державна служба статистики України URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2020/zb/04/zb_vrp_2018.pdf (дата звернення: 19.09.2020).

9. Василик Д.О. Теоретичні основи побудови бюджетного механізму. Фінанси України. 2000. № 11. С. 138–140.

10. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України. Центр навчальної літератури, 2004. URL: <https://databasefed.ucoz.ua/Kurs4/01.pdf> (дата звернення: 21.09.2020).

11. Виклюк М.І. Структура фінансової безпеки регіону та характеристика її складових. Ефективна економіка. 2012. № 10. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1485> (дата звернення: 06.09.2020).

12. Возняк Г. Фінансова децентралізація та стале ендегенне зростання регіонів: формалізація напрямів впливу. Світ фінансів. 2019. № 2(59). URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1225> (дата звернення 04.11.2020)..

13. Головний інформаційний портал реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Децентралізація влади. URL: <https://decentralization.gov.ua> (дата звернення: 01.10.2020).

14. Головний інформаційний портал реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Загальна інформація. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення 20.09.2020).

15. Демчак Р.Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн. Економічний форум. 2015. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2015_3_11 (дата звернення: 01.10.2020).

16. Державний веб-портал бюджету для громадян. Виконання місцевих бюджетів за 2018-2019 роки. URL: <https://openbudget.gov.ua> (дата звернення: 18.10.2020).

17. Деркач М.І. Моделі фіскальної децентралізації країн світу. Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». URL:

<http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201263/3-10.html> (дата звернення: 04.10.2020).

18. Журавель В.В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону. Вісник Харківського національного університету ім. В.М. Каразіна. 2008. № 802 URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/4534> (дата звернення: 03.10.2020).

19. Звіт за результатами оцінки міст ПРОМІС. Оцінка прозорості бюджету м. Краматорськ. URL: http://probudget.org.ua/db_pic/images/files/file_1552820037.4341.pdf (дата звернення 21.11.2020).

20. Інфраструктура регіонів України. Пріоритети модернізації. Аналітичне дослідження ГО «Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень», Фонд імені Фрідріха Еберта. Київ, 2017. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/13246.pdf> (дата звернення: 06.09.2020).

21. Кислова Л.А., Северіна А.І. Бюджетна децентралізація: соціально-економічне значення та вплив на місцеві бюджети. Вісник маріупольського державного університету. 2020. Серія: Економіка. Випуск 20.

22. Коваленко М. А. Фінанси регіону: навчальний посібник. Херсон. Олді-плюс, 2011. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/102167-1-fnansi-regonu-h-struktura-funkts.html> (дата звернення 09.11.2020).

23. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.09.2020).

24. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. Київ: Т-во «Знання», КОО, 1999. 487 с.

25. Кравчук Н.Я., Колісник О.Я., Мелих О.Ю. Фінансова безпека: навчально-методичний посібник. Тернопіль: Вектор, 2010. URL: <http://dspace.wupn.edu.ua/handle/316497/584> (дата звернення 01.11.2020).

26. Кульчицький М.І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України. Львівський Національний університет ім. І. Франка. Львів, 2016.

URL: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/05/aref_kulchytskyu.pdf
(дата звернення 29.11.2020).

27. Латинін М. Фінансово-економічне забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування в Україні. Публічне управління: теорія і практика: зб. наук. праць. Харків, 2010. № 1 URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/1546> (дата звернення: 15.10.2020).

28. Лучко М. Децентралізація: окремі питання методики аналізу ефективності управління коштами місцевих бюджетів. Галицький економічний вісник. 2018. № 2(55). URL: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/27887> (дата звернення 16.11.2020).

29. Лютий І.О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави. Фінанси України, 2009. Вип. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2009_12_4 (дата звернення: 19.10.2020).

30. Машкаров Ю.Г., Орлов О.В. Основні чинники, що впливають на ефективність діяльності регіональних та місцевих органів влади. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2016_3_28 (дата звернення: 07.10.2020).

31. Микитюк І. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. Київ, 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vknteu_2013_1_10 (дата звернення 17.10.2020).

32. Мироненко М. Ю., Гайдей О. В. Джерела формування фінансових ресурсів регіону. Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. 2018. № 4(89). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvpushk_2018_4_8 (дата звернення 09.11.2020).

33. Міністерство фінансів України. Бюджет України. Статистичний збірник. Київ, 2019. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/Budget%20of%20Ukraine%202018%20\(for%20website\).pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Budget%20of%20Ukraine%202018%20(for%20website).pdf) (дата звернення 21.11.2020).

34. Місцеве самоврядування в Україні 2018. Асоціація міст України. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/stan2018print_0.pdf (дата звернення: 19.10.2020).
35. Мрочковська Б. Реалізація принципу фінансової незалежності в діяльності гмін. Світ фінансів. 2006. № 4. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/26138> (дата звернення: 03.10.2020).
36. Навчальні матеріали онлайн. Доходи та видатки місцевих бюджетів. URL: https://pidru4niki.com/12840511/finansii/dohodi_vidatki_mistsevih_byudzhetiv (дата звернення: 18.10.2020).
37. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні. Фінанси України, 2015. Вип № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2015_6_5 (дата звернення: 19.09.2020).
38. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. Публічні звіти Голови Казначейства про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2016-2019 роки. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/dlya-gromadskosti/publiczna-informaciya/publichni-zviti> (дата звернення: 11.10.2020).
39. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2019 рік.: URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavno-go-byudzhetu-ukray-ini-za-2019-rik> (дата звернення 20.09.2020).
40. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. Фінансові показники виконання державного та місцевих бюджетів за 2016-2019 рр. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua> (дата звернення 28.11.2020).
41. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. Звіти про виконання плану роботи Головного управління Міндоходів у Донецькій області за 2013 – 2015 роки. URL: [http:// dn.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/13670.html](http://dn.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/13670.html) (дата звернення 23.11.2020).
42. Офіційний сайт Донецької обласної державної адміністрації. Інформація про виконання обласного бюджету 2017-2019 рр. URL:

<https://dn.gov.ua/ua/prozoravlada/byudzhet/zviti/informaciya-pro-vikonannya-oblasnogo-byudzhetu> (дата звернення 22.11.2020).

43. Офіційний сайт Краматорської міської ради. Звіти про виконання місцевих бюджетів за 2017-2019 рр. URL: <https://www.krm.gov.ua/article/view/819> (дата звернення 21.11.2020).

44. Офіційний сайт Маріупольської міської ради. Звіти про виконання бюджету міста за 2017-2019 рр. URL: <https://mariupolrada.gov.ua/page/zvitnist> (дата звернення 21.11.2020).

45. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. Інформація про виконання доходів місцевих бюджетів. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv> (дата звернення: 08.10.2020).

46. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. Інформація про стан затвердження місцевих бюджетів. URL: <https://mof.gov.ua/uk/approval-materials-of-local-budgets> (дата звернення: 08.10.2020).

47. Павлюк А.П., Олійник Д.І., Баталов О.А. та ін. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Київ. НІСД, 2016. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/AD-Teritor_alna-gromada-103fe.pdf (дата звернення: 20.09.2020).

48. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: навчальний посібник. Київ, 2003. URL: <https://textbook.com.ua/finansi/1473453758> (дата звернення: 02.09.2020).

49. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 15.09.2020).

50. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: Закон України від 9 лютого 2017 р. № 1851-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1851-19> (дата звернення 04.09.2020).

51. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів: Закон України від 14 березня 2017р. № 1923-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1923-19> (дата звернення 20.09.2020).

52. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення 05.09.2020).

53. Про затвердження Плану заходів з реалізації у 2018 - 2020 роках Стратегії розвитку Донецької області на період до 2020 року: Розпорядження Донецької обласної державної адміністрації від 27.01.2017 р. № 90. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DO170011> (дата звернення 25.11.2020).

54. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 року № 341. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text> (дата звернення 27.11.2020).

55. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 червня 1997 р. № 280/97-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 03.10.2020).

56. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 15.09.2020).

57. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 308-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2007-%D1%80#Text> (дата звернення 28.11.2020).

58. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження

Кабінету Міністрів України від 01.04.14 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 19.09.2020).

59. Савастєєва О. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів України в умовах трансформації міжбюджетних відносин. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2019. № 4 (20). С. 403-411.

60. Сазонець І.Л., Гринько Т.В., Придатко Г.Ю. Управління місцевими фінансами: навч, посібник. Центр навчальної літератури. Київ, 2006. URL: <https://studfile.net/preview/5705101> (дата звернення: 10.10.2020).

61. Сало Т.В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. Ефективність державного управління, 2013. Вип. 35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_35_42 (дата звернення: 18.10.2020).

62. Сорока Р.С., Благун І.Г. Бюджетна система: навчальний посібник. Львівський державний університет внутрішніх справ Львів, 2011. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/1652> (дата звернення: 29.09.2020).

63. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навч., посібник. Центр учбової літератури. Київ, 2010. URL: <http://uchebniks.com/book/217-miscevi-finansi-navchalnij-posibnik-suncova-oo.html> (дата звернення: 15.10.2020).

64. Тимошенко О.В. Фінансова децентралізація як напрям посилення економічної безпеки регіонів. Економіка і регіон. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrig_2016_1_15 (дата звернення: 22.09.2020).

65. Урядовий портал. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 21.10.2020).

66. Федоренко В., Чернеженко О. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації публічної влади в контексті децентралізації: досвід Польщі для України. Публічне право. 2015. № 3(19). http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_2_6 (дата звернення: 09.10.2020).

67. Фільштейн Л.М. Фінанси України. Використання зарубіжного досвіду формування бюджетної системи. Кіровоградський національний

технічний університет, 2008. URL: <http://dspace.kntu.kr.ua/jspui/bitstream/123456789/1054/1/11.pdf> (дата звернення: 05.09.2020).

68. Фролов С.М., Воліна І.М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення. Вісник Української академії банківської справи. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/52033> (дата звернення: 18.10.2020).

69. Чугунов О. І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій. Економічний вісник університету, 2014. Вип. 23(1). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=ecvu_2014_23%281%29__49 (дата звернення: 30.08.2020).

70. Юрій С. І., Стоян В.І., Мац М.Й. Казначейська система: підручник. Тернопіль. Карт-бланш, 2006. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/519> (дата звернення 26.11.2020).

71. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Art. 3–4. URL: <http://www.maszglos.pl/download.php?id=47> (дата звернення: 18.10.2020).