

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія

**БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФІНАНСОВУ
СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
освітньо-професійна (наукова) програма «Фінанси»
випускна кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «магістр»

Виконав студент
групи ФФм-21
Селезньов В. П.

Науковий керівник:
к.е.н., доцент
Коломийчук Н. М.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ВПЛИВУ НА ФІНАНСОВУ СПРОМОЖНІСТЬ ГРОМАД.....	7
1.1. Концептуалізація бюджетної децентралізації	7
1.2. Роль бюджетної децентралізації у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад	15
Висновки до розділу 1.....	23
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВПЛИВУ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФІНАНСОВУ СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	25
2.1. Моніторинг формування дохідної частини бюджетів територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації.....	25
2.2. Міжбюджетні трансферти у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад.....	34
Висновки до розділу 2.....	43
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	44
3.1 Зарубіжний досвід наповнення місцевих бюджетів в контексті зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та можливості його застосування в Україні.....	44
3.2. Стратегічні пріоритети розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації.....	53
Висновки до розділу 3.....	62
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	67

ВСТУП

Актуальність теми. Активізація процесів бюджетної децентралізації, незважаючи на вже реалізовані етапи реформи, все ж актуалізує необхідність подальшого розв'язання завдань щодо зміцнення фінансової спроможності територіальних громад. Оскільки тривале застосування в управлінні місцевими бюджетами значною мірою централізованих методів не відповідало сучасним тенденціям розвитку демократичних відносин у суспільстві, а також потребам громадян, що, відповідно не сприяло дотриманню належним чином принципів децентралізації в контексті зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

В умовах реалізації бюджетної реформи однією з вагомих проблем постає розробка та ефективне впровадження політики бюджетної децентралізації в Україні. Адже саме децентралізація державних фінансів вважається одним із основних чинників, що визначає рівень автономії й функціонування місцевих органів влади в контексті розвитку демократичного суспільства. Саме розвиток процесів децентралізації в державі обумовлює необхідність посилення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку окремих територій.

Проведення в Україні бюджетної децентралізації та перенесення відповідальності за ефективне використання власного економічного потенціалу на базовий рівень обумовлюють збільшення ролі місцевих бюджетів у забезпеченні розвитку територій. З огляду на це, важливим завданням є зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, в першу чергу, за рахунок зростання їх ресурсного потенціалу, що безпосередньо залежить від обсягів акумульованих у місцевих бюджетах власних фінансових ресурсів,

Адже саме незначні обсяги доходів, що мобілізуються до відповідних місцевих бюджетів, їхня надмірна залежність від трансфертної політики на державному рівні не сприяли реальному стимулюванню належного рівня соціально-економічного розвитку територій. Зважаючи на це, саме

впровадження бюджетної децентралізації як складного й багатогранного явища, пов'язано з подоланням численних труднощів і вирішенням глибоких проблем.

Тому в умовах сучасних викликів й трансформаційних процесів у сфері місцевих фінансів в Україні необхідним постає ґрунтовне дослідження впливу бюджетної децентралізації, причин активізації її розвитку, а також належних умов до її реалізації в контексті утвердження демократизації суспільства та фінансової незалежності місцевого самоврядування.

Дослідженню теоретичних і практичних аспектів впровадження та розвитку бюджетної децентралізації, функціонування місцевих бюджетів за таких умов присвячено наукові праці багатьох вітчизняних науковців: В. Андрущенко, О. Василика, Ю. Ганущака, Н. Гринчук, В. Дем'янишина, О. Кириленко, М. Кульчицького, З. Лободіної, І. Луніної, Л. Лисяк, Б. Малиняка, Ю. Пасічника, С. Савчук, О. Сунцової, С. Юрія та ін. Так, подальшого вирішення в умовах бюджетної децентралізації потребують проблеми зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування забезпечення ефективного розвитку територій та зростання добробуту населення.

Метою кваліфікаційної роботи є дослідження та обґрунтування впливу бюджетної децентралізації на фінансову спроможність територіальних громад, окреслення напрямків розвитку місцевих бюджетів в контексті зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Для досягнення мети у роботі передбачено реалізацію таких **завдань**, як:

- дослідити концептуальні основи бюджетної децентралізації;
- обґрунтувати роль бюджетної децентралізації у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад;
- здійснити моніторинг формування дохідної частини бюджетів територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації;
- оцінити роль міжбюджетних трансфертів в контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад;
- дослідити зарубіжний досвід наповнення місцевих бюджетів в контексті зміцнення фінансової спроможності територіальних громад з визначенням

можливостей його застосування в Україні;

– окреслити стратегічні пріоритети розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації.

Об’єкт дослідження – доходи місцевих бюджетів України, зокрема доходи місцевого бюджету Озернянської територіальної громади.

Предмет – теоретичні та прикладні впливу бюджетної децентралізації на фінансову спроможність територіальних громад.

Методологічну основу дослідження являє собою діалектичний підхід до вивчення процесів бюджетної децентралізації в контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад. При написанні кваліфікаційної роботи було використано методи групування, порівняння, синтезу, аналізу, індукції та дедукції, абстрагування, економіко-статистичні методи для дослідження теоретичних і прикладних засад впливу бюджетної децентралізації на фінансову спроможність територій.

Теоретичну основу становлять наукові положення сучасної фінансової науки, концепції її розвитку, теоретичні узагальнення й висновки вітчизняних і вчених-дослідників, викладені у монографічній, спеціальній й періодичній літературі; матеріали науково-практичних конференцій; нормативно-правові документи.

Інформаційною базою є законодавчо-нормативні акти України, статистичні дані, практичні матеріали Міністерства фінансів України та Державної казначейської служби України, що стосуються практики забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Практичне значення результатів дослідження. Теоретичні узагальнення та практичні рекомендації, що запропоновані в дослідженні можуть бути використані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження опубліковані у збірниках наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія «Фінансове забезпечення сталого розвитку» (2023 р.).

Структура та обсяг випускної кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, переліку використаних джерел. Загальний обсяг випускної кваліфікаційної роботи складає 74 сторінки, в тому числі 10 рисунків та 7 таблиць, список використаних джерел налічує 82 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ВПЛИВУ НА ФІНАНСОВУ СПРОМОЖНІСТЬ ГРОМАД

1.1. Концептуалізація бюджетної децентралізації

Невід’ємною умовою розвитку демократичних процесів у державі в сучасних умовах є забезпечення правової та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Саме формування дієвої системи місцевого самоврядування зумовило необхідність актуалізації впровадження та розвитку реформи децентралізації, що сприяє взаємодії державних та місцевих органів влади та ефективному функціонуванню системи місцевого самоврядування, яка дає змогу повною мірою реагувати на потреби населення, враховуючи пріоритети розвитку відповідної громади та гарантуючи здатність врегулювання владою широкого спектру економічних і соціальних питань. Тому процеси бюджетної децентралізації набувають надзвичайної актуальності, оскільки саме стабільність функціонування фінансової системи залежить від забезпечення ефективного перерозподілу фінансових ресурсів й гнучкості методів їхнього використання.

Відповідно реформа децентралізації є однією з першорядних у системі реформ в Україні, метою якої є формування ефективної системи місцевого самоврядування, що сприяє забезпеченню надання якісних суспільних благ та послуг, зростання рівня добробуту населення. Децентралізація створює умови для збалансування механізмів надання суспільних послуг у відповідності до потреб місцевих громад. Тому коли йде мова про реформування фінансових відносин чи оптимізацію повноважень між різними рівнями влади, доцільним є застосування такого дієвого механізму як бюджетна децентралізація.

Незважаючи на єдину мету здійснення процесів децентралізації, у фінансовій науці існують різносторонні підходи до тлумачення сутності даного поняття, що свідчить про неоднозначність та багатогранність його впливу на

функціонування й розвиток бюджетної системи держави.

Зазначимо, що вперше поняття “децентралізації” визначено й закріплено французьким законодавством у XVIII столітті. Відтак, у Франції виникла децентралізаційна теорія “decentralisation”, якою було обґрунтовано розподіл усіх адміністративних прав на ті, що відносяться до компетенції держави й на такі, що “надаються громаді шляхом делегації”, або делеговані.

Фундатором теорії фінансової децентралізації вважається американський дослідник Чарльз Тібу, у працях якого «Чиста теорія локальних витрат» (1956 р.) і «Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність, джерела й використання» (1961 р.) викладено основні її положення. Основні ідеї Ч. Тібу щодо ролі муніципалітетів полягали в тому, що при їхній пропозиції різних муніципальних послуг відповідно за різними цінами (чи податковими ставками), мешканці муніципалітетів, маючи різноманітні потреби за неоднакових можливостей сплати податкових надходжень, переходитимуть до того муніципалітету, де отримають максимальну корисність від наданих суспільних при мінімальних податкових платежах. На основі положень Ч. Тібу, варто відмітити той акцент, що саме фіскальна децентралізація зумовлює зростання конкуренції між місцевими органами влади, які максимально володіють точною інформацією про потреби споживачів на відміну від центральної влади [4].

Розвиваючи теорію фіскальної децентралізації, англійський економіст Уоллес Оутс, у 1972 році вивів «теорему децентралізації», яка отримала відображення у його праці «Фіскальна децентралізація» та зміст якої полягав у тому, що «якщо в ізольованому територіальному утворенні існує можливість для надання суспільного блага і його граничні витрати дорівнюють середнім витратам його виробництва в кожному з утворень незалежно від того, надаються вони централізовано чи децентралізовано, то надання цього блага місцевими органами самоврядування в кількості, що відповідає реальному попиту, завжди буде ефективнішим, ніж його надання центральним урядом у фіксованому обсязі (на постійному рівні)» [53].

Так, дослідником основна увага акцентувалася на тому, що в контексті децентралізації видатків фінансування субнаціональних бюджетів, при максимальній можливості повинно здійснюватись виходячи із податків, якими оподатковуються мешканці відповідної території, щоб для інших регіонів побічні ефекти були мінімальними [4].

Перш ніж розглянути наукові підходи до трактування дефініції «бюджетна децентралізація», наведемо визначення сутності поняття децентралізації.

Таблиця 1.1

Наукові погляди щодо трактування поняття «децентралізація»

Автор	Визначення поняття «децентралізація»
Авалов З. [1, с. 154]	«Розширення компетенції місцевих адміністративних органів, що діють у межах своєї компетенції незалежно від центральної влади»[1, с.154]
Гурне Б. [21, с. 88]	«Спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень по визначених питаннях або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї»[21, с. 88]
Дроздовська О. [31, с. 22]	«Право незалежного та самостійного прийняття рішень децентралізованими одиницями»[31, с. 22]
Кукарцев О. [49, с. 103]	«Скасування або послаблення функцій центру з появою цих функцій в інших організаційних структурах, які мають певну самостійність»[49, с. 103]
Малиновський В.Я. [52, с. 51]	«Процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації»[52, с. 51]
Мочерний С. [37, с.343]	«Передання частини функцій управління центральних органів влади місцевим органам, розширення повноважень нижчестоящих органів управління за рахунок вищестоящих» [37, с.343]

Нижник Н. Р. [27, с. 16]	«Характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації»[27, с. 16]
Оболенський О. Ю. [24, с. 111]	«Передання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем»[24, с. 111]
Харитончук М. В. [35]	«Поступове делегування постійно зростаючої частини повноважень регіональним, міським і сільським владним інститутам»[35]

Аналізуючи подані вище визначення поняття «децентралізація», варто наголосити, що всі трактування базуються на спільній думці, що уособлює в собі процес передачі функцій, повноважень чи компетенцій у сфері управління для подальшого збільшення ефективності їх реалізації, в тому числі і щодо управління бюджетними коштами громад.

Зазначимо, що ще у 1997 р. за результатами однієї із доповідей Програми розвитку ООН вдало було подано трактування сутності децентралізації, що тлумачилась як реструктуризація або реорганізація влади, результатом чого передбачалося виникнення системи спільної відповідальності між установами управління на різних рівнях відповідно до принципу субсидіарності. Це, в свою чергу, збільшує загальну якість й ефективність системи управління [82]. При цьому в частині децентралізації допускається зростання можливостей громад щодо участі в прийнятті економічних, соціальних чи політичних рішень, підвищення дієвості уряду та прозорості та підзвітності [82, с. 4]

Так, «Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», передбачалося «забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування через створення системи об'єднаних територіальних громад» [21].

Варто зазначити, що основним стратегічним завданням в контексті реалізації бюджетної децентралізації є забезпечення економічного розвитку територій за рахунок оптимального розподілу повноважень, відповідальності органів влади різних рівнів та зростання обсягів власних доходів бюджетів територіальних громад. За рахунок цього позитивним аспектом є вплив бюджетної децентралізації на забезпеченість громад фінансовими ресурсами. Відповідно процес об'єднання територіальних громад об'єктивно справляє позитивний вплив на забезпечення їх сталого розвитку [31].

Так, на думку Возняк Г., бюджетна децентралізація являє собою «систему відносин, що виникають між різними рівнями влади в процесі розподілу повноважень щодо прийняття управлінських рішень по формуванню та використанню бюджетних ресурсів» [16].

Вітчизняний вчений О. Власюк вважає, що «бюджетна децентралізація є першим кроком, фінансовою основою, матеріальним підґрунтям децентралізації у широкому розумінні цього слова. А формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць потребує змін не тільки у податковому та бюджетному законодавстві, а й відповідного реформування територіальної організації влади» [13].

Нечипоренко А. В. тлумачить бюджетну децентралізацію як «процес передачі частини повноважень центральних органів влади органам місцевого самоврядування з метою розширення їх прав та обов'язків щодо мобілізації та використання фінансових ресурсів задля результативного виконання покладених на них завдань та ефективного розвитку відповідних територій» [57].

Виходячи з аналізу наукових досліджень, в економічній науці виокремлюють підходи у вузькому та широкому розумінні бюджетної децентралізації. Зокрема у широкому – під бюджетною децентралізацією розуміється розмежування відповідальності щодо управління бюджетними ресурсами між органами влади різних рівнів або сукупність економічних відносин, що складаються між державними та місцевими органами влади в частині розподілу прав та повноважень при прийнятті рішень стосовно

формування та використання бюджетних коштів.

У вузькому розумінні, на думку, Кваша Т., бюджетна децентралізація являє собою наявність відповідних функцій та повноважень на локальному, базуючись на автономії муніципальних органів влади щодо прийняття самостійних рішень у податково-бюджетній сфері. Як динамічна й збалансована система відносин, вона характеризується певними напрямками реалізації й розвитку [42]

В контексті тлумачення бюджетної децентралізації за економічним змістом, вона зорієнтована на підвищення ефективності функціонування бюджетної системи, надання повноважень на місцевий рівень й посилення самостійності у прийнятті рішень у процесі формування доходів й використання бюджетних ресурсів. Максимальне наближення влади до населення стимулює до посилення підзвітності громаді й громадянської активності, що сприяє більш ефективному задоволенню їхніх потреб.

За даними європейської практики сутність бюджетної децентралізації залежить від таких складових, як: «1) децентралізація доходів – закріплення за місцевим самоврядуванням переліку власних доходів, а також права самостійно встановлювати чи регулювати їхні розміри; 2) децентралізація видатків – закріплення за місцевим самоврядуванням виконання встановлених для відповідного їх рівня завдань та функцій; 3) процесуальна й організаційна самостійність – право самостійно, під відповідальність органів, посадових осіб місцевого самоврядування формувати, затверджувати, виконувати фінансові плани, кошториси, бюджети, забезпечувати звітність [62]

Для більш ґрунтовного розуміння дефініції «бюджетна децентралізація» вважаємо за доцільне окреслити низку принципів, яких необхідно дотримуватися в процесі реалізації бюджетної децентралізації (рис.1.1).

Варто акцентувати увагу на тому, що обґрунтовуючи необхідність впровадження і застосування у вітчизняній практиці процесів децентралізації, науковцями виокремлюють їх позитивні та негативні аспекти.

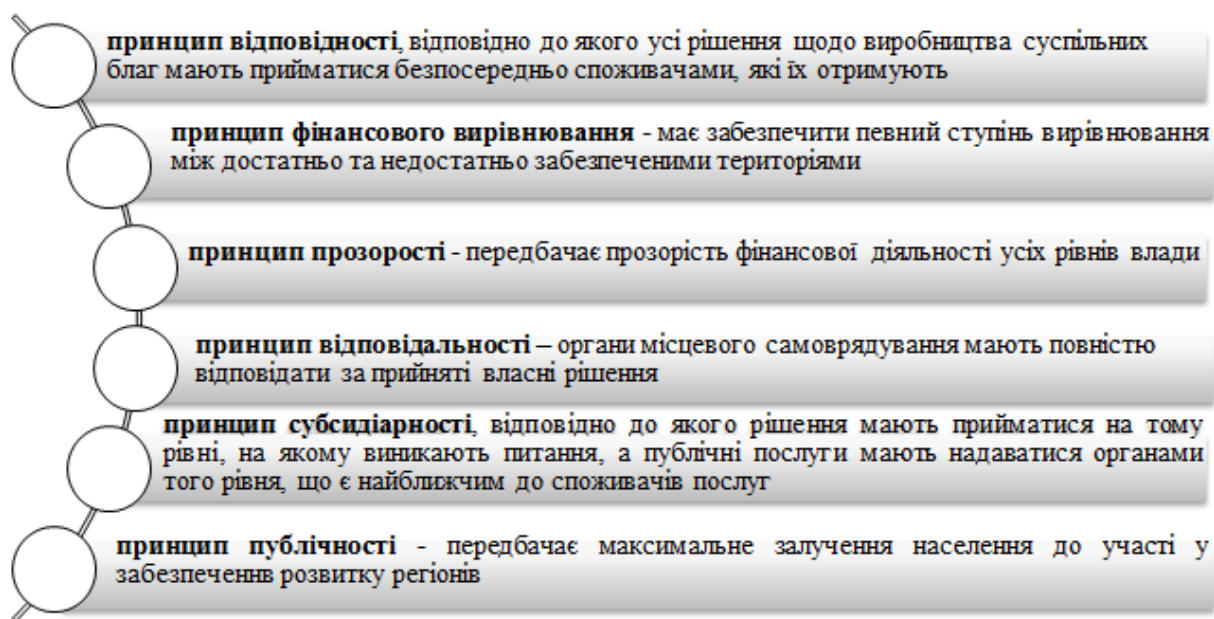


Рис. 1.1. Принципи бюджетної децентралізації

Примітка. Складено на основі [67; 75]

Тому враховуючи специфіку розвитку окремих територій, саме необхідність впровадження процесів бюджетної децентралізації зумовлена зростанням рівня ефективності функціонування бюджетної системи країни за рахунок надання суспільних благ та послуг для максимального врахування потреб населення. Фактично це і обґрунтовує основну перевагу бюджетної децентралізації.

Вищевикладене дає підстави окреслити основні напрями впливу бюджетної децентралізації (рис. 1.2).

Крім того, дослідниками у фінансовій науці, окреслено переваги бюджетної децентралізації, виходячи з двох позицій: співвідносячи переваги децентралізованого та централізованого надання суспільних благ і послуг; і стосовно обґрунтування самостійності органів місцевого самоврядування.

Проте істотною перевагою бюджетної децентралізації є можливість підвищення рівня ефективності наданих суспільних послуг. Так як органами місцевого самоврядування можуть надаватися якісні суспільні послуги, максимально враховуючи інтереси громадян при мінімальних витратах, це сприятиме підвищенню добробуту населення за рахунок задоволення їхніх

індивідуальних потреб.

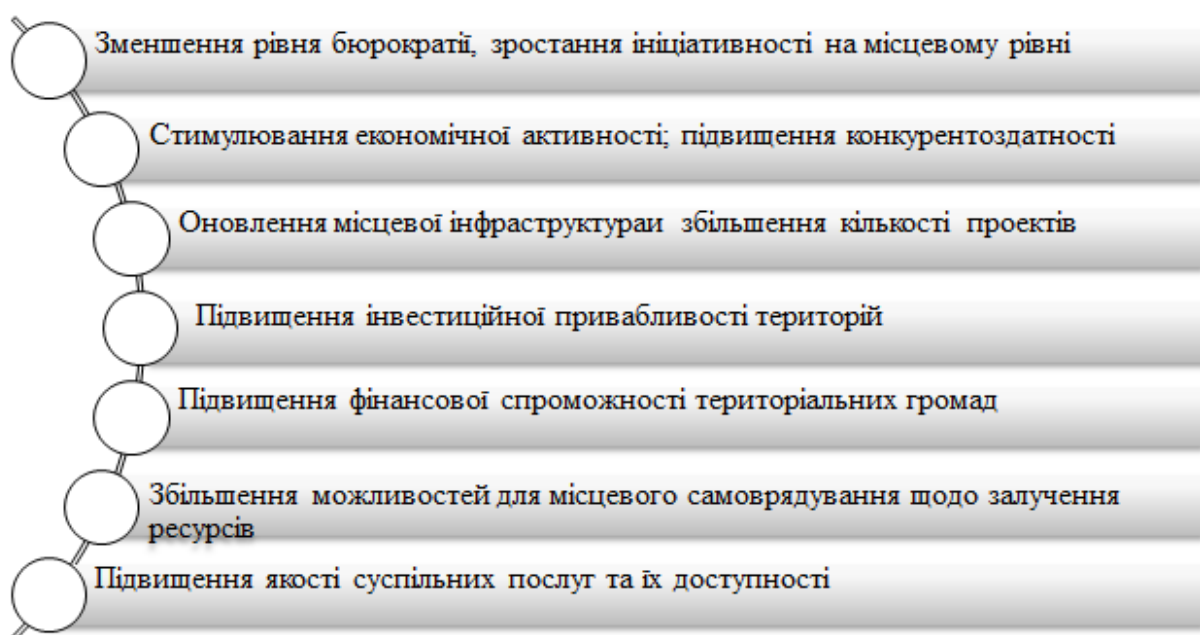


Рис. 1.2. Основні напрями впливу бюджетної децентралізації

Примітка. Складено на основі [72; 81]

Однією з переваг бюджетної децентралізації є її стимулювання горизонтальній та вертикальній бюджетній конкуренції, що відповідно сприяє покращенню якості наданих благ та послуг [16].

Разом з тим, на думку, Вознюк Г. до переваг бюджетної децентралізації доцільно віднести також:

- сприяння дотриманню макроекономічної стабільності;
- можливість забезпечення певного рівня інвестиційної активності;
- стимулювання місцевих органів до нагромадження та зміцнення власного бюджетного потенціалу;
- забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в контексті прийняття управлінських рішень тощо [16].

Варто погодитись з позицією науковця, проте в контексті зазначеного поряд з тим акцентуємо увагу на зростанні частки місцевих бюджетів у доходах і видатках зведеного бюджету держави й відповідно, що свідчить про зростання участі органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку території, її

фінансової спроможності й відповідно підвищення якості наданих послуг для населення.

Проте з числа негативних аспектів реалізації процесів бюджетної децентралізації все ж вважаємо за доцільне відмітити поглиблення диференціації у рівнях розвитку регіонів, сприяння росту корупції при обмеженні політичної конкуренції на місцевому рівні тощо.

Відмітимо, на певному етапі розвитку кожного регіону наголосити, що для кожного регіону характерним залишається власна специфіка реалізації принципів бюджетної децентралізації, яким притаманні відповідні позитивні аспекти прояву та певні ризики. Відтак бюджетна децентралізація все ж вважається «запорукою децентралізації влади загалом, становлення ефективної системи місцевих фінансів, ефективним інструментом стимулювання регіонального розвитку та забезпечення фінансової безпеки регіону»[57].

Таким чином, під бюджетною децентралізацією вважається процес передачі частини повноважень державних органів влади на місцевий рівень для розширення розширення прав обов'язків органів місцевого самоврядування в частині мобілізації й використання фінансових ресурсів для підвищення результативності виконання покладених на них завдань і забезпечення ефективного розвитку територій.

1.2. Роль бюджетної децентралізації у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад

Трансформація суспільних процесів в Україні та її регіонах в контексті поглиблення процесів бюджетної децентралізації потребує поглибленого обґрунтування теоретичних засад фінансової спроможності територіальних громад, що дасть змогу забезпечити повною мірою ефективний соціально-економічний розвиток територій. Це зумовлює потребу у наявності належної ресурсної бази для належного виконання місцевими органами покладених на них

повноважень і функцій. Тому сучасні тенденції розвитку бюджетної децентралізації спрямовані на реалізацію принципів субсидіарності та активізацію ролі місцевого самоврядування в контексті їхніх розширення повноважень.

Саме децентралізація вважається тим вагомим інструментом державної політики на регіональному рівні, здійснення якої спрямоване на підвищення добробуту населення, трансформацію системи управління громадами й реформування системи адміністративно-територіального устрою. Одним із важливих чинників забезпечення розвитку як загалом регіонів, так і відповідно територіальних громад є їхня фінансова спроможність, базовим підґрунтям якої є забезпеченість належними обсягами фінансових ресурсів, що відображає ступінь самостійності органів самоврядування, дає змогу вирішувати проблеми на місцевому рівні, пов'язані із життєдіяльністю територій, сприяє активізації діяльності бізнесових структур та зростання добробуту населення.

Так, варто відмітити, що із впровадженням реформи децентралізації з 2014 р. відбулося прийняття низки правових документів, що регламентують розвиток місцевого самоврядування в Україні, забезпечення фінансової автономії громад й реалізацію адміністративної реформи в державі. Серед них визначальними у становленні нормативно-правового забезпечення фінансової спроможності територіальних громад стали: Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2014 р.) [67], Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.) [64], Методика формування спроможних територіальних громад (2015 р.) [65], змін і доповнень до Бюджетного і Податкового кодексів України, і відповідно якими було регламентовано в контексті бюджетної децентралізації надання органам місцевого самоврядування додаткових повноважень, акумуляцію стабільних джерел доходів для забезпечення їхньої реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання й переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, враховуючи відповідне ресурсне забезпечення, зокрема на рівні міст обласного значення, запровадження,

формування спроможних територіальних громад за рахунок зростання їхньої фінансової та економічної спроможності.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» поняття «спроможна територіальна громада» трактується як «територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці»[65]. При цьому тлумачення дефініції «спроможна громада» законодавчим актом подається у широкому розумінні, акцентуючи на відповідальності практично за всі соціально-економічні процеси на органів місцевого самоврядування. Проте, це стосується об'єднань територіальних громад, оскільки ті громади, що не об'єдналися добровільно, є фактично неспроможними. Хоча у визначенні не уточнено такого аспекту як урахування інших потреб членів громади, формування потенціалу для розвитку, крім вказаних.

Проте у фінансовій науці відсутнє ґрунтовне та одностайне дослідження дефініції «фінансова спроможність громади», однак не набула належного трактування у наукових дослідженнях. Однак науковцями сутність фінансової спроможності більшою мірою розглядається в частині регіону як соціально-економічної системи, для якої характерними є спільні ознаки із системою територіальної громади.

Зокрема, Карлін М. під зазначеним поняттям розуміє «фінансова здатність регіону задовольняти основні соціально-економічні потреби жителів регіону та забезпечувати фінансування загальнодержавних функцій, пропорційно фінансовим можливостям регіону»[41, с. 24], акцентуючи на здійсненні функцій органами державної влади та місцевого самоврядування.

На думку дослідника Кондратюка С., фінансова спроможність як економічна категорія «відображає на певний момент стан фінансових ресурсів у регіоні, кругообіг капіталу і ресурсну здатність регіону до висхідного економічного розвитку» [46, с. 134] та охоплює «інвестоспроможність; боргоспроможність; кредитоспроможність; бюджетоспроможність (податкоспроможність; позикоспроможність; видаткоспроможність)» [46, с. 137].

Досліджуючи фінансову спроможність регіону, Камінська М. виокремлює наступні підходи до трактування даної категорії, відповідно до яких її зміст полягає у «достатності фінансового потенціалу, результативності використання фінансових ресурсів та як фінансову можливість самостійного забезпечення соціально-економічного розвитку» [39, с. 6]. При цьому в контексті її підходу обґрунтовано дефініцію «як його здатність протистояти дестабілізаторам розвитку на основі забезпечення достатнього обсягу фінансових ресурсів (як фінансова достатність), їх оптимального розподілу та ефективного використання (як фінансова дієздатність), за умови дотримання такої структури джерел фінансування, яка гарантуватиме стабільний розвиток регіону протягом тривалого періоду часу (як фінансова стійкість)» [39, с. 3].

Розглядаючи фінансову спроможність регіону колектив авторів праці «Фінанси регіону» акцентує увагу на забезпеченні економічного розвитку як цілі фінансової спроможності регіону, що «передбачає його здатність забезпечувати гідні умови для розвитку, яка базується на можливості суб'єктів регіональних відносин спільно формувати і реалізовувати фінансову стратегію забезпечення сталого регіонального розвитку, залучати до цього процесу наявні та потенційні фінансові ресурси регіону в даному періоді для фінансування економічних, соціальних і екологічних програм розвитку, встановлювати максимальні та раціональні напрямки їх розподілу та використання» [77, с. 150].

З позиції Сембер С., Чубарь О., Машіко К. фінансову спроможність територіальної громади варто визначати «як комплексний показник, що складається з її бюджетної спроможності, фінансової спроможності

домогосподарств і фінансової спроможності суб'єктів господарювання, які разом формують фінансову спроможність територіальної громади у широкому розумінні» [70]. Бюджетна спроможність свідчить про можливість громади забезпечувати фінансування за рахунок коштів доходів бюджету територіальної громади здійснення основних повноважень органів місцевого самоврядування відповідного рівня. Фінансова спроможність домогосподарств відображає здатність домогосподарства фінансувати потреби всіх його членів, а також спроможність суб'єктів господарювання визначає рівень їхнього стабільного фінансового стану та спроможність до забезпечення сталого економічного розвитку.

Таким чином, зважаючи на виділені науковцями окремі складові фінансової спроможності територіальних громад, у широкому розумінні її тлумачення враховуються її здатність забезпечувати на належному рівні задоволення потреб споживачів, розв'язувати наявні соціальні й економічні проблеми, що відповідно залежить як від акумульованих доходів безпосередньо у бюджеті громади, так і від обсягів грошових коштів іншим суб'єктам на території громади, що можуть бути спрямовані на різноманітні цілі соціально-економічного розвитку громади загалом, а також підприємницьких структур й населення, що проживають на відповідній території.

Враховуючи вищезазначене, варто наголосити, що фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад визначає можливість забезпечення акумуляції достатніх обсягів фінансових ресурсів, формування оптимальної структури їх джерел надходжень, їхній раціональний розподіл й ефективне використання для досягнення стабільного соціально-економічного розвитку територій на короткострокову і довгострокову перспективу.

Зауважимо, що у контексті реалізації бюджетної децентралізації, яка розпочалася, як вже зазначалося у 2014 р. та набула свого розвитку у розвинутих країнах, першочерговим постало ефективне розмежування повноважень між органами державної та місцевої влади. Дане розмежування обумовлене взаємозв'язком двох взаємозв'язаних паралельних процесів. Серед яких – один,

це розподіл дохідних джерел та видаткових зобов'язань відповідно до різних рівнів бюджетної системи, інший - визначення такого обсягу повноважень, при якому відповідні органи влади мають змогу обчислювати власні доходи та видатки.

При цьому загалом ступінь участі органів місцевого самоврядування у бюджетному процесі визначається їхнім наявним фінансовим потенціалом. Так, низький рівень фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування при перекладанні на них делегованих функцій, не враховуючи компенсацію видатків за рахунок бюджетних надходжень, обмежує їхню участь у бюджетному процесі, виступаючи своєрідним стримуючим чинником розвитку відповідних територій.

Тому, важливо відмітити, вагомість у забезпеченні всіх аспектів спроможності громад бюджетної децентралізації як найбільш ефективного і дієвого способу надання місцевим органам фінансової автономії потужними джерелами бюджетних надходжень і відповідно розширення фінансової бази територій. Тобто впровадження у вітчизняну практику нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів свідчить про збільшення прав місцевих органів влади, оптимізацію дохідних джерел формування, надання фінансової самостійності, що виступає фінансовою основою для виконання своїх повноважень [10, с. 3].

Зауважимо, що впродовж періоду реалізації реформи бюджетної децентралізації в Україні вже можна спостерігати суттєві трансформації у функціонуванні системи місцевого самоврядування, в тому числі що стосується формування місцевих бюджетів й створення такого потужного суб'єкта місцевого самоврядування, як об'єднані територіальні громади. Саме впровадження децентралізації сприяло здійсненню економічного відновлення міст та сіл України, наданню можливості кожній із територій самостійного використання зароблених коштів.

Хоча початковий етап реформи фактично характеризувався низькою фінансовою спроможністю частини територіальних громад, які склали базове підґрунтя нового адміністративно-територіального устрою України, що могло

призвести до диспропорційного регіонального розвитку, зниження якості виконання наданих повноважень і рівня надання суспільних послуг населенню.

Так, як свідчить вітчизняний досвід реалізації реформи децентралізації за перші три роки станом на початок 2017 р. в Україні утворилось 665 об'єднаних територіальних громад, а вже станом на вересень 2020 року їхня кількість вже становила 982 територіальні громади [29].

Проте доцільно наголосити, що збільшення обсягів фінансових ресурсів наповнення бюджету територіальної громади можливе із посиленням зацікавленості місцевого органу у залученні додаткових дохідних джерел.

Запровадження ефективної системи оцінки фінансової спроможності територіальних громад, модернізація системи бюджетного вирівнювання, впровадження дієвих заходів державної регіональної політики сприяло створенню бази для підвищення спроможності громад й уникненню ризиків неспроможності щодо якісного виконання повноважень громад, для яких характерний низький рівень власних доходів, поглиблення диспропорційності розвитку громад, зменшення доходів тих громад, які вже мають збалансовані бюджети.

Вже в результаті створення нових умов в контексті реформи бюджетної децентралізації забезпечення потреб територіальних громад може здійснюватись за рахунок використання фінансових ресурсів різних економічних агентів, таких як: місцеві та державні органи влади, суб'єкти господарювання, фінансові установи й неурядові організації, іноземні держави й міжнародні фінансові організації [11].

Змінами, внесеними до Бюджетного Кодексу, передбачено одержання нових фінансових ресурсів після об'єднання територіальних громад. При цьому методами фінансового забезпечення територіальних громад виокремлено наступні:

«1) залучення та акумулювання фінансових ресурсів (надання платних адміністративних послуг; справляння місцевих податків, зборів і платежів; оренда чи продаж землі, майна та об'єктів муніципальної власності;

залучення благодійних внесків, грантів, дарунків, коштів юридичних та фізичних осіб під цільові проекти і заходи;внутрішнє і зовнішнє запозичення; фінансово-кредитна діяльність та участь у статутному капіталі;міжмуніципальна та транскордонна співпраця).

2) аналізу та оцінювання фінансових ресурсів (неформалізовані методи: розробка системи показників, метод порівняння, побудова аналітичних таблиць, методи експертних оцінок, методи аналізу фінансової (бухгалтерської) звітності; формалізовані методи: класичні методи аналізу, традиційні методи аналізу (порівняння, використання відносних і середніх величин, угруповання, індексний метод), математико-статистичні методи (кореляційний аналіз, регресійний аналіз, дисперсійний аналіз, факторний аналіз, метод головних компонентів, коваріаційний аналіз тощо), економетричні методи, методи економічної кібернетики і оптимального прогнозування, методи дослідження операцій і теорії прийняття рішень).

3) розподілу і використання фінансових ресурсів(розподіл ресурсів в залежності від досягнутих результатів;економічна доцільність; економічно обґрунтована економія коштів; цільове використання коштів)» [19, 12]

Таким чином, враховуючи вищезазначене, відмітимо, що фінансова спроможність територіальних громад здебільшого ґрунтується на ресурсах, для яких характерне внутрішнє походження. Проте окремі ресурси, такі як інвестиції, благодійна допомога можуть бути водночас внутрішніми і зовнішніми. Крім того, громади отримали можливість доступу до інших зовнішніх фінансових ресурсів. Загалом вітчизняними науковцями основна увага приділяється у дослідженнях фінансової бази і фінансової спроможності громад бюджетним ресурсам.

На сьогодні вагоме значення в частині фінансування різноманітних проектів у сфері місцевого розвитку мають грантові кошти, які доцільно вважати окремим джерелом фінансування соціально-економічного розвитку територій. Грантова допомога може надходити як у формі грошових коштів (безповоротні

гранти), так і як консалтингові послуги, обладнання, матеріалів, що надаються вітчизняним реципієнтам на безповоротній основі [11].

Отже, в сучасних умовах основним завданням органів місцевого самоврядування виступає пошук позабюджетних джерел фінансування й співпраця з різними фондами й грантовими програмами. Це обумовлює, зважаючи на обмеженість бюджетних ресурсів навіть щодо найбільш фінансово спроможних громад в Україні, важливий напрям діяльності місцевих громад - пошук альтернативних джерел фінансування й залучення грантових коштів для вирішення потреб територій.

Висновки до розділу 1

У розділі досліджено теоретичні засади бюджетної децентралізації, особливості її впливу на фінансову спроможність територіальних громад. Обґрунтовано, що бюджетна децентралізація є одним із найважливіших та дієвих способів надання фінансової автономії місцевим органам влади за рахунок акумуляції громадами потужних дохідних джерел бюджетних надходжень, нагромадження фінансової бази територій. Тому основне завдання бюджетної децентралізації полягає у пошуку необхідних обсягів фінансових ресурсів, які б могли б забезпечити фінансову незалежність місцевих бюджетів України.

В результаті дослідження концептуальних засад бюджетної децентралізації виявлено неоднозначні та різноаспектні підходи до трактування даної дефініції, в контексті яких першочерговим постає ефективний розподіл повноважень між державними та місцевими органами влади з метою результативного виконання покладених на них функцій і завдань для забезпечення ефективного розвитку відповідних територій. Аналіз теоретичних наукових доробок та результатів реалізації реформи децентралізації дав змогу систематизувати її основні переваги та недоліки, а також принципи, дотримання яких сприятиме ефективній реалізації процесів децентралізації.

Встановлено, що бюджетна децентралізація є найбільш ефективним інструментом забезпечення усіх аспектів спроможності громад для утвердження їх фінансової автономії надалі. При цьому визначено фінансову спроможність територіальних громад як здатність забезпечувати акумуляцію достатніх обсягів надходжень фінансових ресурсів, формування оптимальної структури їх джерел, раціональний розподіл й ефективне використання для досягнення стабільного соціально-економічного розвитку територій. Оскільки низький фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування виступає основним стримувальним фактором розвитку територій.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВПЛИВУ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФІНАНСОВУ СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Моніторинг формування дохідної частини бюджетів територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації

Реалізація процесів бюджетної децентралізації й трансформаційні процеси в територіальній організації влади в Україні обумовило модернізацію системи формування доходів місцевих бюджетів. Основним завданням бюджетної децентралізації постало створення фінансово спроможних і незалежних територіальних громад.

Як свідчить вітчизняна практика механізму формування доходів місцевих бюджетів до початку бюджетної реформи та внесення змін до податкового й бюджетного законодавства, тривалий період спостерігалася значна залежність місцевих бюджетів від надання фінансової допомоги з центру та відсутність стимулів органів місцевого самоврядування до нарощення власної дохідної бази. У зв'язку з цим прийняті з кінця 2014 року зміни були спрямовані на забезпечення зацікавленості органів влади на місцевому рівні у нагромадженні дохідної бази місцевих бюджетів, ефективного й раціонального використання власного фінансового потенціалу.

Проте загрози воєнного часу в Україні обумовили нові виклики щодо реалізації реформи децентралізації, до яких територіальні громади змогли швидко адаптуватись за рахунок міцної фінансової основи. На територіях, де не велися бойові дії, вдалося підтримати наявну інфраструктуру й забезпечити на відповідному рівні надання суспільних послуг, щоб мати можливість прийняти внутрішньо-переміщених осіб. Також акумуляція надходжень до місцевих бюджетів таких громад дала змогу за наявних умов воєнного стану наповнити єдиний казначейський рахунок в умовах війни. Незважаючи на наявність значних податкових пільг, у громадах все ж забезпечено наповнення власних бюджетів на рівні попереднього року та відновлено їхнє зростання.

На рис. 2.1 відображено динаміку доходів за видами місцевих бюджетів, що свідчить про позитивну тенденцію, зокрема щодо бюджетів територіальних

громад, що відображає за своїми обсягами значний вплив територіальних громад в частині забезпечення фінансового стану наповнення єдиного казначейського рахунку в контексті реалізації процесів бюджетної децентралізації. Так, відмітимо суттєве їхнє зростання з 21,3 млрд. грн. у 2018 р. до 285,1 млрд. грн. у 2022 р. Аналогічна ситуація склалася і щодо наповнення обласних бюджетів та бюджету м. Києва. Проте обсяги доходів районних бюджетів показали значне зменшення з 47,4 млрд. грн. у 2018 р. до 0,07 млрд. грн. у 2022 р., за рахунок активізації добровільного об'єднання територіальних громад в контексті реформи децентралізації (рис. 2.1).

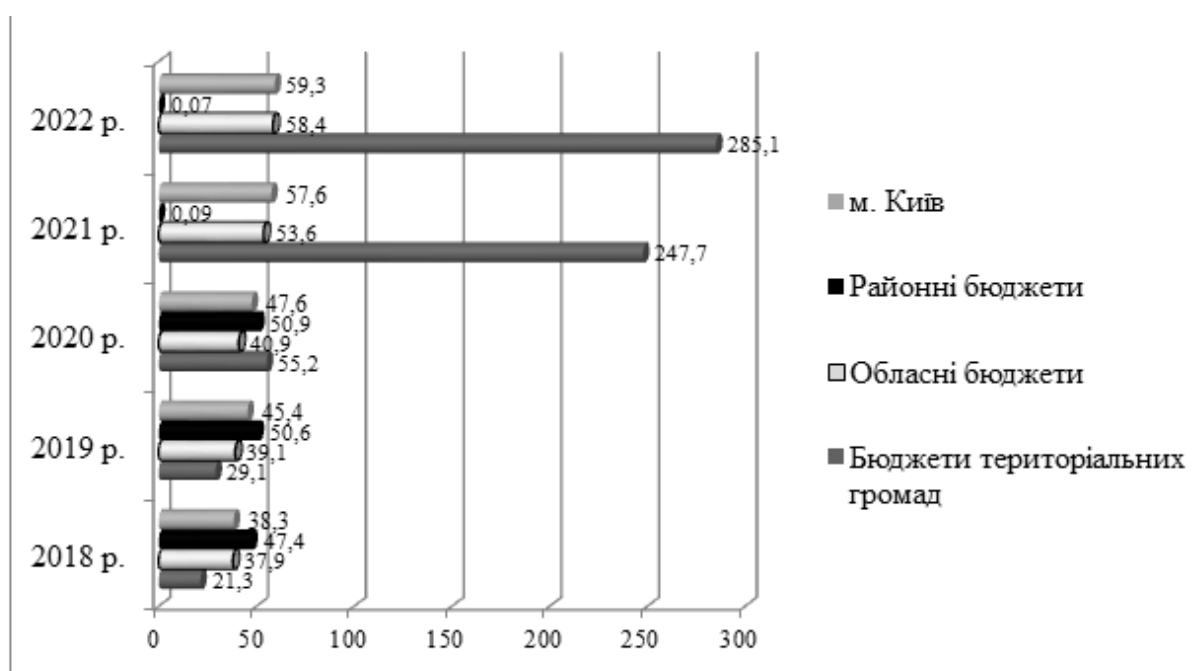


Рис. 2.1. Динаміка доходів за видами місцевих бюджетів України без трансфертів і власних надходжень бюджетних установ за 2018-2022 рр., млрд. грн.

Примітка. Складено на основі [59]

Така динаміка свідчить про позитивний вплив бюджетної децентралізації на формування бюджетів місцевого самоврядування, за рахунок яких здійснюється фінансування значної частини як делегованих, так і власних повноважень, чітке розмежування яких ще до цього часу від початку

децентралізацій них процесів не регламентовано бюджетним законодавством. Проте саме вони відображають міцність місцевих бюджетів, оскільки за обсягами основу фінансової спроможності місцевих фінансових ресурсів територіальних громад складають бюджети місцевого самоврядування.

Аналогічна тенденція складається упродовж 2018-2022 рр. і стосовно доходів без трансфертів, але з власними надходженнями бюджетних установ за різними видами місцевих бюджетів. (рис. 2.2). Щорічно спостерігаються найвищі показники приросту надходжень бюджетів територіальних громад, що свідчить лише про рівень ефективності та результативності впроваджених реформ на локальному рівні. Як засвідчила практика, територіальні громади, отримавши повноваження районного рівня, спроможні ефективно розпоряджатися й нарощувати отримані фінансові ресурси.

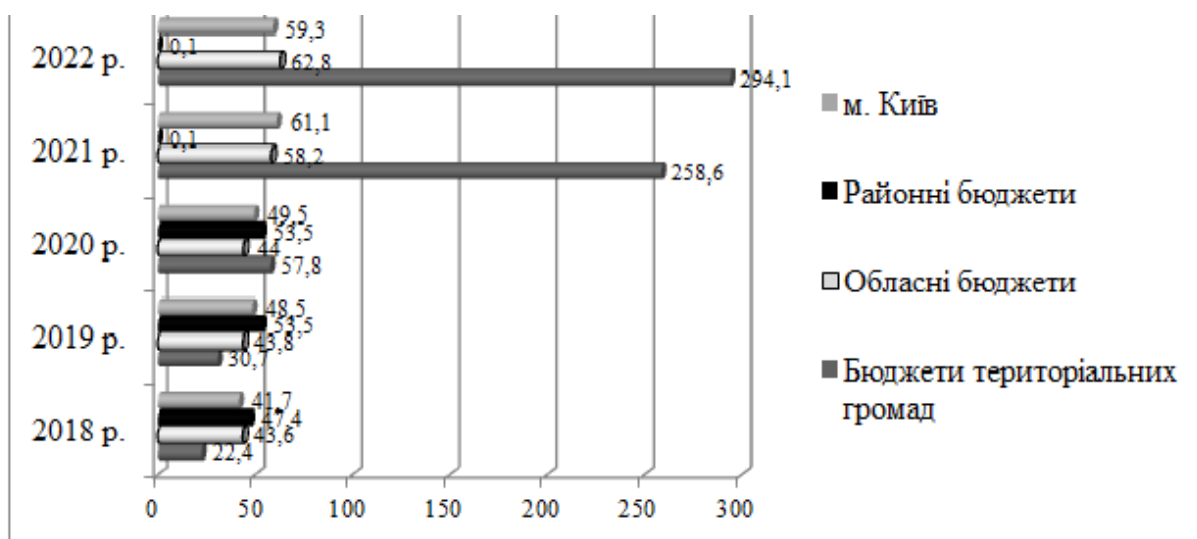


Рис. 2.2. Динаміка доходів за видами місцевих бюджетів України без трансфертів, з власними надходженнями бюджетних установ за 2018-2022 рр., млрд. грн.

Примітка. Складено на основі [59]

Рівень досягнення фінансової децентралізації можна оцінити шляхом аналізу динаміки доходів і видатків місцевих бюджетів України у ВВП. Аналізуючи дані, наведені на рис. 2.3., зазначимо, що упродовж 2015-2022 рр. частка власних доходів місцевих бюджетів у ВВП коливалася в межах від 5,1%

до 7,7%. Незважаючи на незначну їхню питому вагу, проте з періоду розпочатої реформи даний показник повільно зростає, досягнувши у 2022 р. - 7,7% (рис. 2.3).

Так, тенденція зростання доходів місцевих бюджетів як і частки ВВП у 2015- 2022 рр. обумовлена збільшенням питомої ваги власних доходів місцевих бюджетів у ВВП (з 5,1% у 2015 році до 7,7% у 2022 році). Варто зазначити, що аналізуючи темпи приросту власних доходів та міжбюджетних трансфертів, то до впровадження процесів децентралізації спостерігалось швидше збільшення обсягів наданих міжбюджетних трансфертів на місцевий рівень, ніж відповідно зростали власні доходи місцевих бюджетів. Проте вже після реформи, з 2015 р., варто відмітити прискорення темпів приросту власних доходів до 2022 р. й зниження темпів приросту трансфертів, що можна оцінити як позитивний аспект та зростання дієвості бюджетної децентралізації.

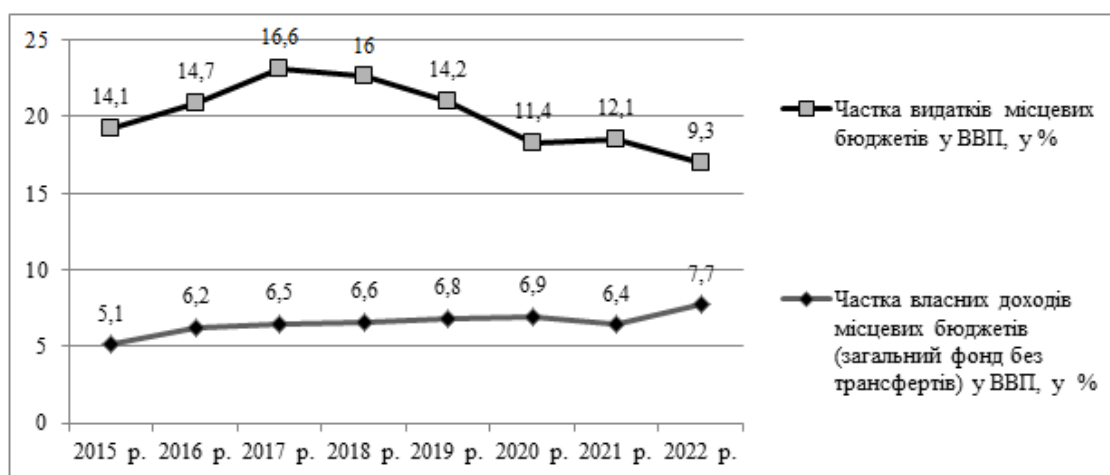


Рис. 2.3. Динаміка частки власних доходів і видатків місцевих бюджетів у ВВП, %

Примітка. Складено на основі [59]

Крім того, вагомим показником, що вказує на рівень бюджетної децентралізації в Україні є питома вага видатків місцевих бюджетів до ВВП. Даний показник визначає частину фінансових ресурсів, яка розподіляється між суб'єктами місцевого самоврядування. Так, при значенні показника більше 15%, рівень децентралізації можна вважати високим, якщо 10–15% – середній, а вже нижче 10% – низький рівень [Луніна8]. Розглянемо динаміку частки видатків місцевих бюджетів у ВВП протягом 2015–2022 рр. За даними рис. 2.3 в Україні

до 2017 р. показник сягнув найвищого рівня - 16,6%. в 2013–2017 рр. До 2022 р. питома вага видатків місцевих бюджетів у ВВП коливалася: до 2020 р. знизилась до 11,4%, у 2021 р. вона вже складала 12,1%. У 2019-2021 рр. за даними показника вважається середній рівень децентралізації, а вже у 2022 р., коли показник становив 9,3% - низький рівень.

Іншими показниками, що відображають рівень децентралізації та свідчать про фінансову спроможність територій є частка доходів і видатків місцевих бюджетів без трансфертів у Зведеному бюджеті України. За період 2015-2022 рр. спостерігалось поступове зростання питокої ваги доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України з 18,5% у 2015 р. до 24,4% у 2022 р. Така позитивна тенденція свідчить про зростання можливостей участі органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем забезпечення соціально-економічного розвитку території за рахунок власної дохідної бази.

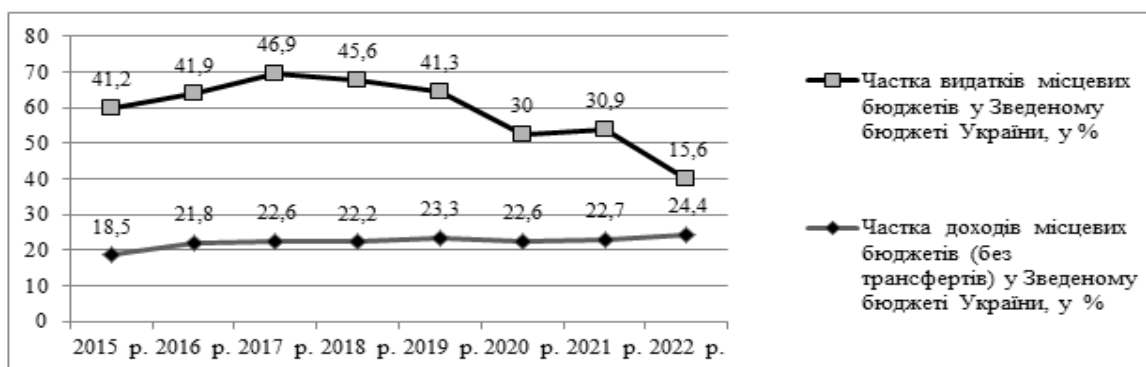


Рис. 2.4. Динаміка частки доходів і видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України, %

Примітка. Складено на основі [59]

Проте на відміну від позитивної динаміки частки доходів місцевих бюджетів, відбулося у 2015-2022 рр. зниження частки видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України. Коливання показника спостерігалось на рівні з 41,2% у 2015 р. до 15,6% у 2022 р. Найвищого значення показник сягнув у 2017 р. на рівні 46,9%. Відповідно до 2022 р. він зменшився до 15,6%. Така ситуація все ж свідчить про недостатній ступінь участі органів місцевого

самоврядування стосовно користування на власний розсуд фінансовими ресурсами, акумульованими у відповідних бюджетах.

Проведемо аналіз формування дохідних джерел бюджетів територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації в контексті визначення їх фінансової спроможності на прикладі бюджету Озернянської сільської територіальної громади за 2020-2022 рр.

Так, загалом упродовж аналізованого періоду відбулося суттєве збільшення акумульованих доходів до бюджету на 30960,0 тис. грн., або у 3,2 рази, зокрема з 13907,2 тис. грн. у 2020 р. до 44867,2 тис. грн. у 2022 р. В тому числі у 2022 р. у порівнянні з 2021 р. доходи зросли практично у 2 рази. У загальному обсязі дохідної частини бюджету Озернянської сільської територіальної громади спостерігалось збільшення обсягів і доходів загального фонду бюджету, їхній абсолютний приріст становив 17083,9 тис. грн. (табл.2.1).

Таблиця 2.1

**Доходи бюджету Озернянської сільської територіальної громади
у 2020 – 2022 рр.**

Доходи	2020 р.	2021 р.	2022 р.	(тис. грн.) Абсолютний приріст 2022/2020 рр.
Доходи бюджету без врахування міжбюджетних трансфертів	13907,2	22687,2	44867,2	30960,0
<i>доходи загального фонду</i>	<i>13474,4</i>	<i>19856,7</i>	<i>44032,7</i>	<i>30558,3</i>
<i>доходи спеціального фонду</i>	<i>432,8</i>	<i>2830,5</i>	<i>834,5</i>	<i>401,7</i>

Примітка. Складено на основі [36]

Проте спостерігались коливання надходжень до спеціального фонду бюджету. Упродовж аналізованого періоду вони зросли з 432,8 тис. грн. у 2020 р. до 834,5 тис. грн. у 2022 р., проте найвищий їхній обсяг спостерігався у 2021 р. – 2830,5 тис. грн., який суттєво зменшився у 2022 р. до 834,5 тис. грн.

За даними табл. 2.2 відмітимо суттєве зростання упродовж 2020-2022 рр. доходів місцевого бюджету Озернянської сільської територіальної громади як враховуючи у загальному обсязі трансферти (на 37456,1 тис. грн.), так і без їх

урахування (на 30960 тис. грн.). Зростання обсягів доходів бюджету у 2022 р. у порівнянні з 2020 р. спостерігалось за усіма його видами. Абсолютний приріст податкових надходжень за аналізований період становив 30280,5 тис. грн., або у 3,3 рази. Позитивним варто відмітити зростання у загальному обсязі доходів їхньої питомої ваги з 33,5% у 2020 р. до 56,4 % у 2022 р., що свідчить про позитивні аспекти реалізації процесів децентралізації.

Відбулось упродовж аналізованого періоду і зростання акумульованих неподаткових надходжень на 1112,3 тис. грн. Проте найвищий їх показник був у 2021 р. на рівні 2778,5 тис. грн., що на 2678,2 тис. грн. більше, ніж у 2020 р. А вже у 2022 р. він склав 1212,6 тис. грн., що на 1565,9 тис. грн. менше у порівнянні з 2021 р. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Склад і структура доходів бюджету Озернянської сільської територіальної
громади впродовж 2020 – 2022 рр.**

Види доходів	2020 р.		2021 р.		2022 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Податкові надходження	13374,1	33,5	19669,6	32,0	43654,6	56,4
Неподаткові надходження	100,3	0,3	2778,5	4,6	1212,6	0,5
Доходи загального і спеціального фондів МБ без трансфертів	13907,2	34,8	22687,3	38,0	44867,2	58,0
Трансферти	26020,2	65,2	37051,3	62,0	32516,3	42,0
Разом доходів	39927,4	100	59738,6	100	77383,5	100

Примітка. Складено на основі [36]

Обсяги ж трансфертів загалом збільшилися за весь період, але у 2022 р. відбулося їхнє зменшення відносно попереднього 2021 р. Зменшилася також і їхня питома вага у загальному обсязі дохідних джерел.

Про ступінь децентралізації та рівень фінансової спроможності громади значною мірою свідчать фактичні обсяги акумульованих власних доходів бюджету. Так, аналіз даних табл. 2.3 свідчить про значне зростання у 2020-2022

рр. власних доходів місцевого бюджету Озернянської громади. Їхній абсолютний приріст у 2022 р. відносно 2020 р. становив 30558,3 тис. грн.

Вагомими джерелами власних доходів в частині податкових надходжень упродовж аналізованого періоду стали податки на доходи фізичних осіб, акцизні податки, місцеві податки і збори.

Зокрема обсяги податків на доходи фізичних осіб у 2022 р. збільшилися на 24913,9 тис. грн., тобто з 10081,8 тис. грн. у 2021 р. до 34995,7 тис. грн., у порівнянні із 2020 р., у 2022р. їхнє збільшення спостерігалось у сумі 28713,9 тис. грн. Таке збільшення даних доходів обумовлено значною мірою зростанням кількості суб'єктів – платників вказаного податку. Варто відмітити, що їхня питома вага зросла до 79,5% загального обсягу доходів (табл. 2.3). Такі зміни у структурі відбулися, в першу чергу, за рахунок зростання частки ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців (58,2%). Проте спостерігалось зниження у структурі до 12,9% ПДФО із доходів платника у вигляді заробітної плати” та ПДФО із доходів, інших ніж заробітна плата.

Таблиця

2.3

**Динаміка та структура власних доходів місцевого бюджету
Озернянської громади за 2020 – 2022 рр.**

Види доходів у розрізі груп податків	2020 р.		2021 р.		2022 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
ПДФО	6281,8	46,6	10081,8	50,8	34995,7	79,5
Акцизні податки	1691,6	12,5	1716,4	8,6	996,9	2,3
Місцеві податки	597,5	40,0	7871,3	39,6	7687,9	17,4
Власні доходи	13474,4	100	19856,7	100	44032,7	100

Примітка. Складено на основі [36]

За період 2020-2022 рр. відмітимо зниження на 749,4 тис. грн. обсягів акцизних податків знизилась, зокрема з 1691,6 тис. грн. у 2020 р. до 996,9 тис. грн. у 2022 р. Хоча , як свідчать дані табл. 2.3, надходження від акцизних податків у 2021 р. акумульовані практично на рівні 2020р. (1716,4 тис. грн. та 1691,6 тис. грн. відповідно). Така тенденція обумовлена зниженням обсягів надходжень акцизного податку з реалізації пального, з 1395,8 тис. грн. за 2021р. до 410,2 тис.

грн. за 2022 р.) за рахунок внесення змін до податкового та бюджетного законодавства з часу введення в Україні воєнного стану, зокрема стосовно у частині адміністрування акцизу на пальне. Це стало основною причиною зниження частки акцизних податків у загальному обсязі власних доходів бюджету територіальної громади з 12,5% у 2020 р. до 2,3% у 2022 р.(табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Склад та структура основних бюджетоформуючих податків до загального фонду бюджету Озернянської сільської територіальної громади у 2020 – 2022 рр.

Податки	2020 р.		2021 р.		2022 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
ПДФО із доходів платника у вигляді з/плати	4035,7	29,9	6267,4	31,6	6285,3	15,7
ПДФО із доходів платника інших ніж з/плата	2122,5	15,7	3636,6	18,3	5191,3	12,9
ПДФО, що сплачується ФО за результ. різн. деклар.	123,6	0,9	177,8	0,9	229,0	0,6
ПДФО із грошового забезпечення військових					23290,1	58,2
Єдиний податок з ФО	1641,3	12,2	2705,1	13,6	2506,1	6,3
Акцизний податок з реалізації суб. госп. роздрібноі торгівлі підакцизних товарів (алкоголь)	250,5	1,8	77,5	0,4	-	-
Акцизний податок з реалізації виробниками або імпортерами тютюнових виробів (тютюн)	-	-	-	-	254,7	0,6
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібноі торгівлі підакцизних товарів (алкоголь ін.)	-	-	-	-	301,9	0,7
Акциз з пального	1441,1	10,7	1395,8	7,0	410,2	1,0
Адмін. збір за держ. реєстр. реч. прав на нерух. майно	-	-	43,6	0,2	90,0	0,2
Власні доходи	13474,4	100	19856,7	100	40032,7	100

Примітка. Складено на основі [36]

Зазначимо, що спостерігалось зменшення акумульованих надходжень від місцевих податків і зборів у 2022 р. у порівнянні з 2021 р. на 183,4 тис. грн. У 2022 р. надійшло 7687,9 тис. грн. Відповідно зростання розміру місцевих податків у 2021 р. відносно 2020 р. зумовлено збільшенням кількості платників даних платежів, так як до бюджету громади було долучено бюджети 2-ох приєднаних сіл. Зменшення відбулося і стосовно питомої ваги місцевих податків у власних доходах упродовж аналізованого періоду р з 40,0% у 2020 р. до 17,4%

у 2022 р., що пояснюється головним чином зниженням на 7,0% єдиного податку з фізичних осіб, частка якого у 2022 р. склала 6,3%.

Таким чином, позитивний вплив бюджетної децентралізації на обсяг дохідних джерел надходжень до бюджетів територіальних громад, зокрема Озернянської сільської територіальної громади, що обумовило зміцнення її фінансової спроможності. Оскільки фінансова спроможність громади формується головним чином у реальному секторі економіки, де виникають доходи бізнесових структур та населення. Відповідно місцеві бюджети стали дотичними до реального виробництва, та являються основною складовою фінансової системи громади. Тому в основу фінансової спроможності покладено забезпеченість територіальних громад фінансовими ресурсами, що в основному включають бюджети громад, а також кошти домогосподарств та суб'єктів господарювання, що територіально розміщені у межах громади.

2.2. Міжбюджетні трансферти у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад

В умовах реалізації процесів бюджетної децентралізації актуальним постає трансформація ролі міжбюджетних трансфертів у забезпеченні фінансової спроможності територій. Оскільки, як свідчить вітчизняний досвід, тривалий період в державі через нестачу фінансових ресурсів спостерігалася відсутність відповідного самофінансування органів місцевої влади. Це послужило передумовою здійснення бюджетної реформи з подальшим забезпеченням фінансової самостійності територій та зміцненням їх фінансової спроможності. Так як дохідна база місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової спроможності з однієї сторони формується за рахунок власного ресурсного потенціалу через акумулювання податкових надходжень, з іншої – шляхом надання необхідних обсягів міжбюджетних трансфертів, що зумовлює наявність фінансової залежності від державних органів влади та проявляється у значному

переважанні міжбюджетних трансфертів над власними доходами місцевих бюджетів. Це підтверджує необхідність впровадження та розвитку процесів децентралізації, що потребує чіткого розмежування повноважень органів влади різних рівнів з відповідним законодавчим врегулюванням, пошуку додаткових джерел забезпечення фінансової спроможності діяльності органів місцевого самоврядування. Тому попри зазначене, все ж роль міжбюджетних трансфертів навіть в умовах бюджетної децентралізації залишається суттєвою для подальшого розв'язання проблем збалансування місцевих бюджетів різних рівнів.

З початку впровадження реформи децентралізації з 2015 року в результаті прийнятих змін до бюджетного законодавства внесено зміни до переліку міжбюджетних трансфертів, трансформовано порядок їх розрахунку, в частині розширення бази оподаткування, стимулюючи місцеві органи влади залучати додаткові фінансові ресурси до місцевих бюджетів, що відтак обумовлює зменшення видатків державного бюджету на надання їм базових дотацій.

Так, як відомо, в контексті прийнятих законодавчих змін, Бюджетним кодексом визначено наступні види міжбюджетних трансфертів (табл.2.5), що відображено у табл. 2.5.

Зазначимо, що Європейською хартією місцевого самоврядування визначено, що «захист фінансово слабких органів місцевої влади передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів із метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового навантаження, яке вони несуть» [33]. Це обумовлює використання передбачених вітчизняним бюджетним законодавством базових дотацій, що при об'єктивній нестачі коштів дають

Таблиця 2.5.

Види міжбюджетних трансфертів

Види	Характеристика
Базова дотація	трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій
Субвенція	субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція; субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту; субвенція з державного місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, тощо
Реверсна дотація	кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій
Додаткові дотації	на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою; на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я

Примітка. Складено автором на основі [9].

можливість додатково профінансувати функції і завдання органів місцевої влади, що здійснюються в межах власної компетенції. Проте держава може використовувати цей інструмент для збалансування повноважень органів влади відповідно до їх ресурсних можливостей, або при надмірному його використанні дестимулювати їх у нарощуванні власної ресурсної бази та пошуку інших надходжень.

У структурі доходів місцевих бюджетів України частки трансфертів відображає значну питому вагу упродовж тривалого періоду, що не сприяє утвердженню фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Загалом упродовж 2015-2022 рр. спостерігалась тенденція до зростання обсягів міжбюджетних трансфертів наданих місцевим бюджетам з державного бюджету. Так, найвищий показник спостерігався у 2018 р. на рівні 298,9 млрд. грн. Так, за 2015-2018 рр. відбулось збільшення надходжень до місцевих бюджетів трансфертів на 124,9 млрд. грн., тобто з 174 млрд. грн. у 2015 р. до 298,9 млрд. грн. у 2018 р. До 2020 р. їх надходження зменшилися на 100,1 млрд. грн. і становили 160,2 млрд. грн. У 2021 р. показник зріс до 202,7 млрд. грн., і вже у 2022 р. відбулося знову його зменшення до 197 млрд. грн. у зв'язку із нарощенням власного ресурсного потенціалу органів місцевого самоврядування.

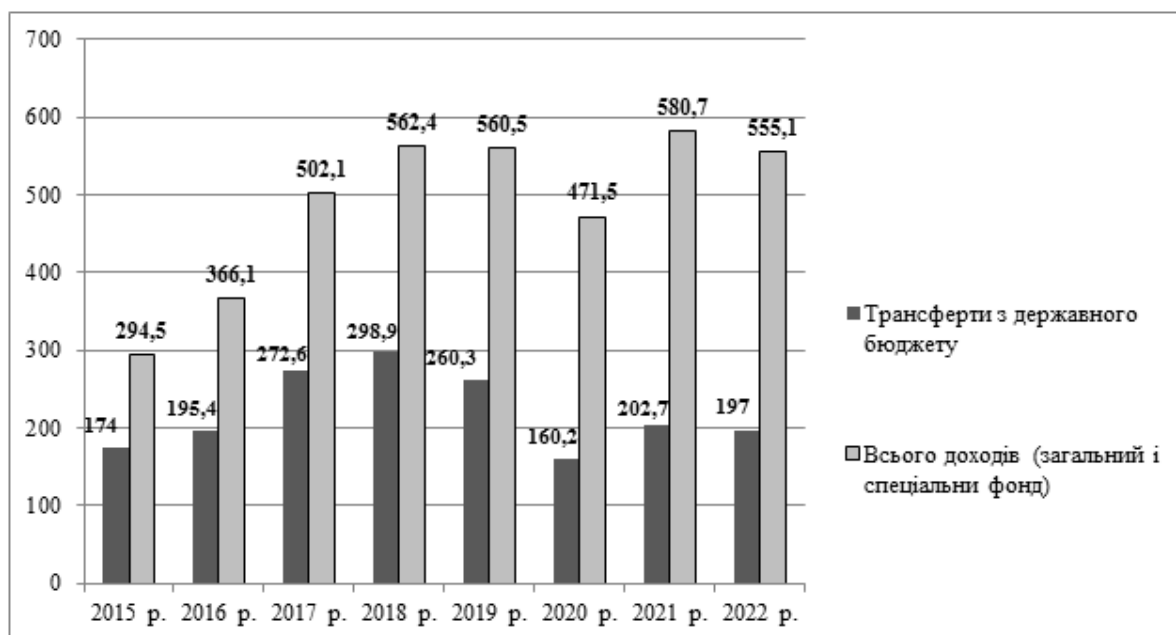


Рис. 2.5. Динаміка обсягів надходження міжбюджетних трансфертів до доходів місцевих бюджетів України у 2015-2022 рр., млрд. грн.

Примітка. Складено автором на основі [59].

За даними рис. 2.6 відмітимо значну питому вагу міжбюджетних трансфертів, яка коливалася з 59,1% у 2015 р. до 24,7% у 2022 р. (рис. 2.6).

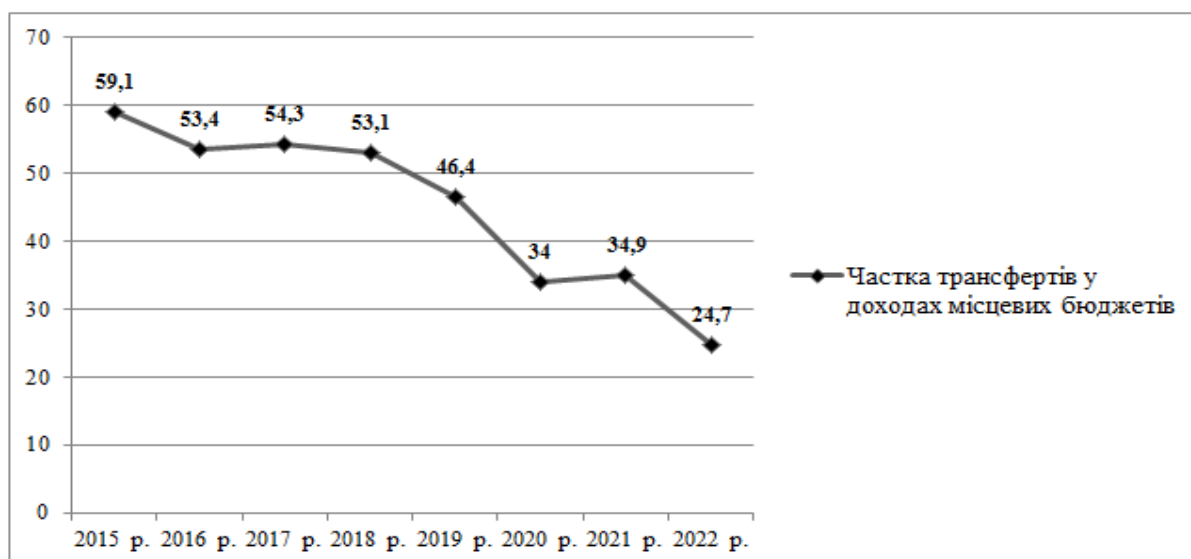


Рис. 2.6. Динаміка частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів України у 2015-2022 рр.

Примітка. Складено автором на основі [59].

Саме у 2015 р. на початковому етапі впровадження бюджетної децентралізації частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів сягнула

найвищого значення 59,1%. Надалі спостерігалось поступове зниження даного показника, що свідчить про позитивні аспекти впровадження реформи децентралізації.

На нижче представленому рис. 2.7 наведено графік, що відображає відповідну залежність різних рівнів місцевого самоврядування від трансфертів з державного бюджету при виконанні ними повноважень.

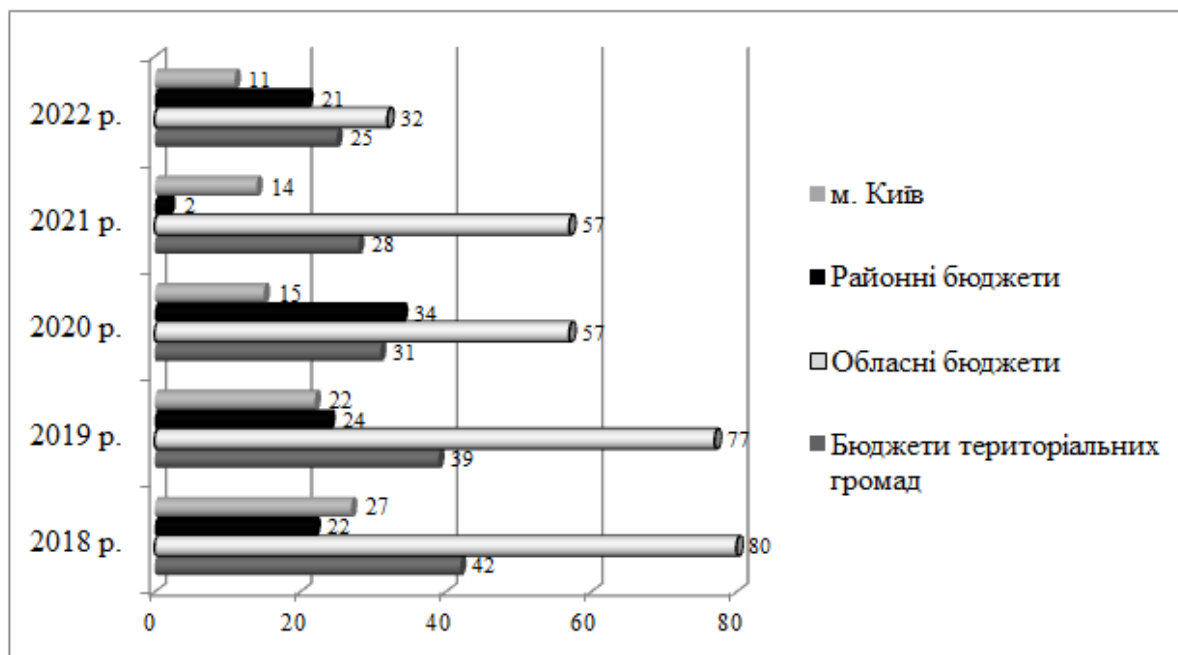


Рис. 2.7. Динаміка частки трансфертів з державного бюджету в доходах місцевих бюджетів у 2018-2022 рр.

Примітка. Складено автором на основі [59].

Так, найбільшу питому вагу у доходах місцевих бюджетів на рівні 80% трансферти становлять у складі обласних бюджетів, яка до 2022 р. зазнала змін за рахунок активізації в державі процесів бюджетної децентралізації. Варто наголосити, що кошти переважно перерозподіляються через обласні бюджети. Це відображає здебільшого виконання функцій обласними бюджетами.

Позитивним аспектом можна вважати зменшення частки трансфертів у доходах бюджетів територіальних громад з 42% у 2018 р. до 25% у 2022 р.

Як свідчить вітчизняна практика, значну частку у трансфертах становлять цільові трансферти, тобто субвенції – 83%. Дотації відповідно складають лише 17%. Це відображає про значну залежність місцевих бюджетів від цільових трансфертів з державного бюджету та низьку автономність щодо розпоряджання коштами, отриманими з державного бюджету, адже субвенції мають цільовий характер та не дають змоги ОМС вільно розпоряджатися такими коштами. Це в свою чергу знижує самостійність місцевих бюджетів.

Через обласні бюджети здебільшого кошти перерозподіляються. Тобто обласні бюджети значною мірою вказують на відповідну залежність від трансфертів з державного бюджету різних рівнів місцевого самоврядування у процесі виконання покладених на них повноважень. При цьому дотації складають тільки 17%. левову частку в трансфертах займають саме цільові трансферти (субвенції) – 83%. Це свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від цільових трансфертів з державного бюджету й низький рівень автономії стосовно розпорядження коштами, що отримані з державного бюджету. Цільовий характер субвенцій не дає змоги органам місцевого самоврядування на власний розсуд розпоряджатися отриманими ресурсами, відповідно не свідчить про самостійність місцевих бюджетів.

Розглянемо динаміку надходжень міжбюджетних трансфертів до бюджету Озернянської сільської територіальної громади за 2020-2022 рр. Упродовж аналізованого періоду відбулося зростання обсягів трансфертів у загальному обсязі доходів територіальної громади. У 2020-2021 рр. трансфертів збільшено на 37051 грн. У 2022 р. спостерігалось їхнє зменшення з 37051 млн. грн. у 2020 р. до 32516,3 грн. у 2022 р. Таке зростання відбулося одночасно із збільшенням доходів громади загалом.

Проте все ж така тенденція щодо зростання обсягів міжбюджетних трансфертів свідчить про недостатній рівень децентралізації, що не стимулює органи місцевого самоврядування до нарощення власної дохідної бази.

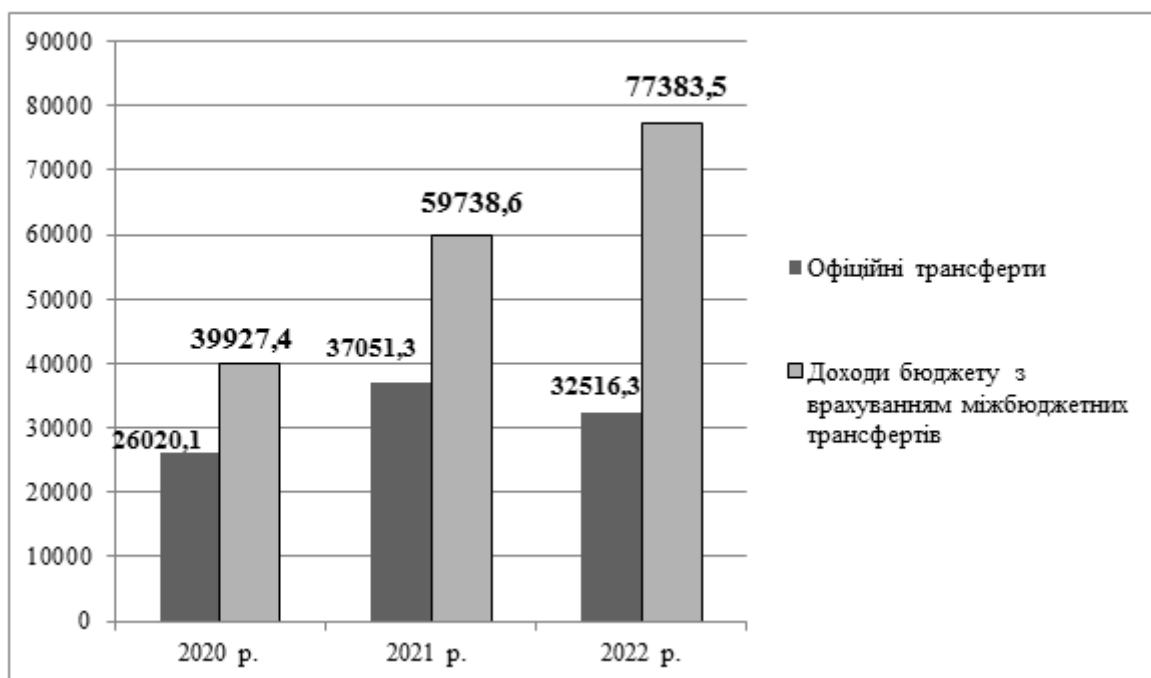


Рис. 2.8. Динаміка міжбюджетних трансфертів у доходах бюджету Озернянської сільської територіальної громади за 2020-2022 рр., грн.

Примітка. Складено автором на основі [36].

Загалом у структурі міжбюджетних трансфертів бюджету Озернянської сільської територіальної громади переважають субвенції з державного бюджету. Хоча їхня частка і зменшена з 43,6 % у 2020 р. до 28,1% у 2022 р., все ж обсяги у 2021 р. зросли на 7555,2 тис. грн. А у 2022 р. спостерігалось вже їхнє зменшення на 4061,6 тис. грн..(табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Динаміка міжбюджетних трансфертів бюджету Озернянської сільської територіальної громади впродовж 2020 – 2022 рр.

Види доходів	2020 р.		2021 р.		2022 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Дотації	8614,4	21,6	12089,6	20,2	11616,2	15,0
Субвенції з державного бюджету	17405,8	43,6	24961,7	41,8	20900,1	28,1
Разом доходів	39927,4	100	59738,6	100	77383,5	100

Примітка. Складено автором на основі [36].

Така ж тенденція спостерігалася щодо наданих дотацій, обсяги яких збільшилися з 17405,8 тис. грн. у 2020 р. до 20900,1 тис. грн. у 2022 р.

Загалом до бюджету Озернянської сільської територіальної громади у 2022 р. надійшло міжбюджетних трансфертів у обсязі 32516,3 тис. грн., що менше на 4535,0 тис. грн. у порівнянні з показником у попередньому періоді.

Відповідно дотацій передано до бюджету територіальної громади у сумі 11616,2 тис. грн., що у порівнянні із 2021 р. більше на 1137,8 тис. грн. Зокрема, базових дотацій передано у розмірі 11330,9 тис. грн., що перевищило показник 2021 р. на 852,5 тис. грн.

Субвенцій до бюджету Озернянської сільської територіальної громади з державного бюджету у 2021 р. надано у обсязі 20900,1 тис. грн. Це на 5672,8 тис. грн. менше, ніж у минулому році, Так, зокрема:

- освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам надійшло у сумі 20571,1 тис. грн., що у порівнянні із сумою, отриманою у 2021 р менше на 2017,4 тис. грн.;

- іншої субвенції з місцевого бюджету – у обсязі 149,6 тис. грн., що збільшився на 79,2 тис. грн. відповідно до минулого року;

- субвенції з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету надійшло 146,3 тис. грн., що на 79,7 тис. грн. більше, ніж у 2021 р.;

- субвенцій з місцевого бюджету на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів за рахунок відповідної субвенції з державного бюджет – отримано у розмірі 665,5 тис грн. Однак, у зв'язку з воєнним фінансування здійснено лише на суму – 33,7 тис. грн. через відтермінування виборів сільського голови.

Варто зауважити, що з бюджету Озернянської громади у 2022 р. до державного бюджету здійснено повернення невикористаних сум відносно таких субвенцій:

- на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – на суму – 632,4 тис. грн.

- освітньої субвенції – на суму – 2285,7 тис. грн.

Отже, у 2022 р. з бюджету Озернянської сільської територіальної громади виділено міжбюджетних трансфертів на суму 9061,6 тис. грн., що більше на 7797,5 тис. грн. у порівнянні з аналогічним показником у 2021 р. Зокрема, органам державного управління інших рівнів виділено поточних трансфертів на суму 9041,5 тис. грн. й капітальних трансфертів – у розмірі 20,0 тис. грн.

Відповідно до бюджету Озернянської сільської територіальної громади у 2022 році надійшло дотацій у сумі 11616,2 тис. грн., що більше на 1137,8 тис. грн. у порівнянні із минулорічним показником (10478,4 тис. грн.), відповідно субвенцій – 20900,1 тис. грн., сума яких зменшилася у 2021 р. на 5672,8,0 тис. грн., тобто становила у 2021 р. 26572,9 тис. грн. Відмітимо, що надходження базової дотації спостерігалось надійшли у повному розмірі – 11330,9 тис. грн., у порівнянні із 2021 роком її акумульовані обсяги збільшилися на 852,5 тис. грн.

Вважаємо за доцільне відмітити, що значна питома вага міжбюджетних трансфертів свідчить загалом про зменшення рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів й посилення їхньої залежності від наданих трансфертів. Однак це ще не вказує на негативний вплив на фінансову спроможність територіальних громад дотацій і субвенції, наявність яких сприяє сталому соціально-економічному розвитку територій.

Проте все ж міжбюджетні трансферти вважаються важливим інструментом збалансованості місцевих бюджетів, зважаючи на недостатність обсягів бюджетних ресурсів на місцевому рівні. Це обумовлює необхідність при формуванні місцевих бюджетів місцевим органам влади активізації своєї діяльності стосовно пошуку альтернативних дохідних джерел, враховуючи потенційні можливості територій.

Висновки до розділу 2

За результатами проведеного моніторингу формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації в частині мобілізації різних джерел виявлено визначальну роль власних доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів у забезпеченні фінансової спроможності місцевого самоврядування. Незважаючи на реалізацію реформи бюджетної децентралізації в Україні та внесені законодавчі зміни упродовж 2015-2022 рр., хоча і відбувалося поступове зростання обсягів доходів відповідних місцевих бюджетів, їх частки у ВВП, у доходах Зведеного бюджету України, все ж рівень децентралізації не є ще достатньо високим для забезпечення можливостей місцевого самоврядування створення належних умов щодо формування власної ресурсної бази.

Проведене дослідження дало змогу виявити все ще суттєве переважання міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів, зокрема бюджету Озернянської сільської територіальної громади, недостатню питому вагу власних доходів місцевих бюджетів, в тому числі місцевих податків і зборів. Це обумовлює необхідність налагодженого фінансового вирівнювання, посилення ролі власних дохідних джерел, встановлення відповідальності і зацікавленості місцевих органів влади в акумуляції необхідних доходів бюджетів різних рівнів, пошуку альтернативних джерел їх наповнення, що, в результаті, сприятиме зміцненню фінансової спроможності територій в контексті реалізації процесів бюджетної децентралізації.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1 Зарубіжний досвід наповнення місцевих бюджетів в контексті зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та можливості його застосування в Україні

Утвердження демократизації суспільних відносин, зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування, й відповідно фінансової спроможності територій постають одними із важливих напрямків здійснення регіональної політики в контексті реформи реалізації реформи бюджетної децентралізації.

Сучасні тенденції впровадження процесів децентралізації обумовлюють необхідність активізації ролі місцевих органів влади у вирішенні питань місцевого значення, в першу чергу, щодо забезпечення фінансової спроможності територій, пошуку реальних джерел наповнення їх ресурсної бази, модернізації підходів до формування місцевих бюджетів, раціоналізації пріоритетних напрямків використання бюджетних ресурсів.

Розширенню функцій та повноважень місцевих органів влади із реалізацією процесів децентралізації має відповідати збільшення обсягів фінансових ресурсів, що надходять у їхнє розпорядження. Тому забезпечення реалізації законодавчо регламентованих гарантій стосовно зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування супроводжується наявністю достатніх та стабільних власних дохідних джерел, визначеними чинним законодавством. Саме надання реальних повноважень місцевим органам влади щодо запровадження й акумуляції власних доходів сприятиме зменшенню дотаційності місцевих бюджетів, зміцненню фінансової спроможності територій за рахунок посилення зацікавленості на місцевому рівні у забезпеченні сталого розвитку та зростання власного економічного потенціалу відповідних регіонів.

В контексті бюджетної децентралізації мотивація місцевих органів влади до розвитку ефективної системи формування місцевих бюджетів як основи зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, міжбюджетного регулювання, прийняття дієвих управлінських рішень у даному контексті зумовлює необхідність дослідження досвіду розвинутих країн. Проте необхідно зважати на те, що впровадження навіть позитивної зарубіжної практики формування дохідної частини місцевих бюджетів не є гарантією передбачуваних результатів реформи децентралізації. У зв'язку з цим вітчизняні наукові підходи до вирішення зазначених питань повинні відповідати реаліям сьогодення та стратегічним цілям розвитку держави і регіонів.

Сучасний розвиток бюджетних систем зарубіжних країн в контексті бюджетної децентралізації характеризується активізацією ролі місцевих бюджетів, що є фундаментальною складовою їхніх фінансових систем, базовим підґрунтям фінансової спроможності територій. З розвитком бюджетного реформування значною мірою вони використовуються для делегування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічні процесів на місцевому рівні, вирівнювання регіональних диспропорцій у розвитку їхньої економічної і соціальної інфраструктури тощо. [22, 6].

Для прикладу, в таких європейських країнах, як Австрія, Швеція Іспанія, Швейцарія місцевим бюджетам притаманна надзвичайно висока фінансова автономія, що означає низький ступінь залежності або загалом незалежність від бюджету центральної влади. У даних країнах фінансова самостійність місцевих бюджетів на рівні 70-98 % відповідно, в таких країнах, як: Франція, Фінляндія, Бельгія фінансова автономія місцевих бюджетів коливається від 55% до 70% [76, 139].

Зазначимо, що у таких країнах, як: Великобританія, Нідерланди, Португалія, Швеція та Норвегія значний спектр соціально-економічних послуг населенню надається саме на місцевому рівні, що відповідно фінансується з муніципальних бюджетів.

Важлива роль при формуванні доходної бази бюджетів зарубіжних країн відводиться податковому методу, що використовується державою як першорядним інструментом у процесі перерозподілу національного доходу та є визначальним при формуванні доходної бази бюджетів на місцевому рівні.

Відповідно до критерію стосовно видів податкових доходів місцевих бюджетів Країни Європи поділяють на такі групи [76, 140]:

«1) держави із значними надходженнями від податку на майно (Нідерланди, Великобританія, Португалія, Люксембург, Ірландія);

2) країни, з найбільшою питомою вагою у доходах місцевих бюджетів прибуткового податку (країни Північної Європи);

3) країни зі змішаними доходами, що є поєднанням податків на майно, прибуткових податків, податків із продажу (країни Південної Європи: Іспанія, Італія, Кіпр, Бельгія)» [22].

У складі місцевих податків в розвинутих країнах у більшості випадків виокремлюють майнові, місцеві прибуткові, промислові, податки на професію, податки, які відтворюють політику органів місцевого самоврядування.

Варто відмітити, що важливе місце у забезпеченні формування доходної частини місцевих бюджетів у зарубіжній практиці займає податок на майно, запровадження якого у багатьох європейських країнах є обов'язковим. Це значною мірою обумовлено саме тим, що найважливішою базою оподаткування є власність. Для прикладу, фінансова незалежність місцевих бюджетів у скандинавських країнах (Швеція, Норвегія) забезпечується в основному за рахунок стягнення прямих місцевих податків (майнового, чи податку на успадковану нерухому власність). При цьому частка прямих місцевих податків становить практично 64,3% та 55,2% поточних доходів відповідно [76, 138]. Однак все ж проблемами щодо справляння та адміністрування таких податків, залишаються такі, як справедлива оцінка майна й відсутність прямого взаємозв'язку між вартістю майна та отриманими доходами власника [5, 657].

До складу неподаткових надходжень у розвинутих країнах відносять: «адміністративні штрафи, збори, доходи від підприємницької діяльності та

муніципальної власності, доходи від надання платних послуг. Так, питома вага адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційного та супутнього продажу, надходжень від штрафів і санкцій у загальному обсязі неподаткових надходжень бюджетів місцевих урядів Данії, Франції та Іспанії становить понад 60%, у Великобританії - понад 40%, у Швеції - понад 10%» [80, 139].

Зважаючи на реалізацію останніми роками в Україні адміністративної реформи та реформи бюджетної децентралізації в частині здійснення укрупнення територіальних громад, то в першу чергу заслуговує на увагу досвід забезпечення фінансовими ресурсами територіальних одиниць країн, для яких характерним є проведення аналогічних заходів [22, 7], до яких відносять ті країни, в яких посилений місцевий рівень управління, до них насамперед відносять північноєвропейські країни, які є унітарними [76, 138].

Специфічними характеристиками системи, що функціонує в країнах Північної Європи, є використання власних податкових надходжень. У цих країнах кожен муніципалітет наділений правом встановлення їх податкової ставки. Окрім того, вагомим місцевим податком, що забезпечує значні у порівнянні з власними податками інших країн, надходження від місцевих податків є особистий прибутковий податок. Тому в країнах Північної Європи органи місцевого управління активно відстоюють свої права щодо акумуляції власних місцевих податків, результатом здійснення яких є підзвітність та значна відповідальність місцевого населення та органів місцевої влади. Сутність системи власних податків полягає в тому, що підвищення місцевих податків відбувається за рахунок зацікавленості місцевими жителями в отриманні більш якісних послуг. При цьому основною перевагою власних податків, з позиції центрального уряду, є те, що «за рахунок їх застосування місцеве самоврядування певною мірою позбавлене можливості перенесення відповідальності за ненадання відповідних послуг на місцевому рівні на центральний уряд, який не надав достатню для цього суму коштів» [біла 66, 657307].

Варто наголосити на тому, що надходження від податку на доходи фізичних осіб акумулюються у бюджеті тієї адміністративної одиниці, де платник податків проживає, а не до того, де він працює, так як місцеві витрати, в першу чергу, спрямовуються на надання соціальних послуг, на покращення рівня життя його сім'ї загалом [76, 290].

Так, подібною до системи доходів місцевих бюджетів в Україні є структура власних доходів бюджетів місцевих органів влади в Данії, де близько 70% доходів формуються за рахунок надходжень від податку на доходи громадян, 10% – місцеві збори та платежі, 8% – податок на майно (з врахуванням землі) тощо. Відповідно зовсім незначну частку – на рівні 7% складають трансферти та гранти, що носять значною мірою безумовний характер та використовуються на цілі, окреслені місцевими органами влади.

Вагомим джерелом доходів бюджетів на місцевому рівні у Фінляндії вважають податок з доходів, а майновий податок становить близько 3%. Зазначимо, що частка трансфертів складає 18%, що свідчить про достатньо високий рівень незалежності місцевого самоврядування щодо вирішення питань їхнього витрачання в частині допустимих національними стандартами та правил [22, 7].

Так, в країнах, де не здійснювалося укрупнення на місцевому рівні не відбулося, єдиним способом в повній мірі надавати велику різноманітність послуг на місцях є механізми міжмуніципального співробітництва.

Зокрема, такою країною, є зокрема Франція, де близько 50% місцевих доходів формується за рахунок їх власних податків, яких виділяють чотири типи: «податки на власність (житло, земля); податки на бізнес; оподаткування окремих товарів і послуг; податки на використання специфічних товарів (акцизи)» [1, 157].

Специфічною особливістю системи оподаткування в країні можна вважати наявність доступу до однієї і тієї ж оподаткованої бази по деяких видах податків, в тому числі з найбільш високим обсягом надходжень) кількох різних рівнів управління [76, 132]. Урядом визначено діапазон, в межах якого «ставки

кожного з чотирьох основних податків можуть знижуватися, розподіляючись між різними рівнями управління» [22, 7].

Зауважимо, що стягнення податків здійснюються органами центральної державної влади від імені органів місцевого управління. Розмір оподатковуваних баз визначається Державним Міністерством фінансів, відповідно органами місцевого управління встановлюються лише значення податкових ставок. Центральний уряд збирає гроші і передає їх органам місцевого управління за вирахуванням 4% комісії за надані послуги.

Податок на нерухомість у Франції розраховується, виходячи із вартості нерухомого майна. Відповідно податкова база представляє собою «орендну вартість нерухомого майна з урахуванням таких характеристик, як: розмір, зручність і розташування кожного об'єкта нерухомості» [5, 657].

Аналізуючи досвід Німеччини, доцільно відмітити, що крім фіксованих часток податку на доходи фізичних осіб і ПДВ, муніципальні органи влади наділені правами щодо встановлення ставки податку на нерухоме майно й промислового податку, що вважається своєрідною гарантією фінансової незалежності місцевого самоврядування [69, 106].

Зокрема, до доходів бюджетів земель в повному обсязі зараховують: «податки на майно, на спадщину, податок, який стягується при придбанні земельної ділянки, акциз на пиво, податок на проведення лотерей, скачок і від ігрових закладів» [69]. Дані податки становлять понад 85% власних податкових надходжень земель, серед яких значну частку складають платежі з соціального страхування, в тому числі внески на медичне та пенсійне страхування, страхування з безробіття.

До бюджетів громад в повному обсязі надходять: «муніципальний податок з продажу, податок на нерухомість, поземельний податок і місцеві податки. Поземельним податком обкладаються сільськогосподарські і лісові підприємства, а також земельні ділянки. Податок охоплює широкі верстви населення та стягується з отриманого доходу в розмірі 1-2%. До бюджетів

громад також надходять різні адміністративні збори, доходи від місцевих ліцензій та від місцевого господарства» [76, 107].

В Канаді джерела місцевих доходів є практично ідентичними, незважаючи на відмінності стосовно рівня доходів та відповідних їм витрат окремих територій. Так, близько 83% доходів муніципальних утворень акумулюються за рахунок власних джерел, зокрема таких як податки та мито, за якими місцеві органи влади самостійно визначають обсяг надходжень. Решта 17% доходів надходять як трансферти з бюджетів провінцій і федерального бюджету. Саме податки на майно та податки пов'язані з майном складають половину власних доходів місцевих бюджетів та вважаються визначальними джерелами податкових доходів муніципальних утворень. Крім того, іншим джерелом власних доходів місцевих органів управління є реалізація товарів та надання послуг, в результаті акумулювання яких території отримують близько чверті доходів.

Податкову базу податку на майно в Канаді складають: земля, будівлі та споруди. В окремих до них включають також верстати та обладнання, закріплені за даним майном. Відмітимо, що оцінка майна для цілей оподаткування проводиться за ринковою вартістю.

«Всі федеральні трансферти виділяються на цільові витрати, трансферти з бюджету провінцій можуть надаватися на фінансування поточної діяльності (тобто не мають особливих умов використання) або цільових витрат, але і на рівні провінції теж переважають цільові трансферти. При цьому, розмір федеральних трансфертів дуже малий» [69].

Влада штатів та місцевого управління в США повинні забезпечувати акумулювання значної частини доходів за рахунок використання повноважень щодо оподаткування та стягнення мита. Хоча використання таких повноважень істотно відрізняється в різних штатах. По країні в цілому більше 70% загальних доходів штату надходять від власних джерел фінансування, а частка власних доходів на рівні місцевого управління становить близько 60% [76].

Акумулявання доходів практично у всіх штатах здійснюється з використанням трьох універсальних податкових інструментів. Основним джерелом надходжень місцевого самоврядування є податок на майно. Більшістю штатів встановлюються податки на доходи фізичних осіб й податки на прибуток організацій. Іноді таким правом щодо встановлення таких податків наділені місцеві органи влади. Крім того, у більшості штатів функціонують податки на роздрібну торгівлю [76].

Зазначимо, що крім трьох вказаних вище перерахованих податків на місцевому рівні використовується і низка інших податків. Вони відповідно включають різні податки з продажів окремих товарів, наприклад, автомобільне паливо, тютюн, алкогольні напої, а також споживання комунальних послуг, таких як користування телефоном і електрикою. Також владою штатів та місцевим самоврядуванням встановлюються збори за користування громадськими послугами.

Основними податковими джерелами доходів адміністративних одиниць в США є податки на майно, основні характеристики яких регламентуються у законах штату. Податки на майно як правило стягуються у відсотках від вартості нерухомого майна, за винятком врахування відмінностей в переліку майна, що включається в базу оподаткування в різних штатах [76].

Цікавим є досвід формування доходів місцевих бюджетів в Японії, які складаються з податкових та неподаткових надходжень [76, 260]:

- відрахування від загальнодержавних податків – 18%;
- дотації держави на здійснення загальнонаціональних заходів – 13%;
- неподаткові надходження (у тому числі, позики) – 27%.

В Японії для забезпечення фінансового вирівнювання фінансових можливостей префектур країни створено спеціальна установа у складі бюджету центрального уряду – Фонд фінансового вирівнювання. Вагомими дохідними джерелами наповнення такого фонду є: «майже третина надходжень від таких податкових платежів: прибуткового податку з фізичних осіб, податку на прибуток корпорацій, акцизів на алкогольні вироби; чверть надходжень коштів

з: акцизу на тютюнові вироби та податку на додану вартість» [62, 261] . Проте, можливість отримати фінансову допомогу з Фонду мають не всі префектури Японії, а лише ті, які відповідають встановленим стандартним умовам для адміністративно-територіальної одиниці (чисельність населення - 1,7 млн. осіб і площа території 6900 км²) і для муніципалітету (чисельність населення – 100 тис.

В контексті зазначеного, відмітимо, що однією з визначальних рис формування бюджетів розвинених країн є принцип бюджетної децентралізації, який активно впроваджується і набуває свого розвитку у вітчизняній практиці. В контексті даного принципу саме на місцеві органи покладено відповідальність за розвиток країни на локальному рівні, виконання програм соціального характеру й впровадження програм подолання економічної кризи, як і у більшості економічно розвинутих країн.

Зважаючи на досвід зарубіжних країн, для яких характерний високий рівень розвитку, доцільним вважаємо розвиток і подальшу реалізацію розпочатої в Україні бюджетної децентралізації, що повинна посилити роль місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової спроможності територій й забезпечити надання місцевим органам влади достатніх для цього бюджетних повноважень.

Щодо застосування податкового методу формування доходів місцевих бюджетів, то, на нашу думку, заслуговує на увагу впровадження досвіду країн зі змішаними доходами, що в сукупності складають податки на майно, прибуткові податки, податки із продажу. Окрім того, враховуючи зарубіжний досвід, вважаємо, що надходження від податку на доходи фізичних осіб мають відноситись до бюджету тієї адміністративної одиниці, де проживає платник податку, а не до місця його працевлаштування. Доцільним було б запровадження досвіду Франції щодо справляння податку на нерухомість, податковою базою якого є орендна вартість нерухомого майна з урахуванням розміру, розташування та зручності.

3.2. Стратегічні пріоритети розвитку місцевих бюджетів як основи забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації

В умовах бюджетної децентралізації реформування місцевого самоврядування спрямоване на першочергове забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування до розвитку територіальних громад, основним базовим підґрунтям якого виступають місцеві бюджети. При цьому визначальним постає вирішення питань щодо пошуку та застосування дієвих інструментів нарощування їх власного ресурсного потенціалу, стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування, належного виконання усіх покладених на них функцій і завдань для подальшого досягнення зниження рівня фінансової залежності місцевих бюджетів від державного рівня, що, в свою чергу, являється одним з пріоритетних завдань органів місцевого самоврядування.

Це обумовило необхідність активізації процесів бюджетної децентралізації в Україні, що справляє позитивний вплив у напрямку зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування. Тому з впровадженням у 2015 р. у вітчизняну практику реформи децентралізації внесеними законодавчими змінами передбачалося застосування новітніх до формування місцевих бюджетів, в першу чергу, що стосується забезпечення чіткого розмежування повноважень між органами влади різних рівнів в процесі наповнення дохідної бази місцевих бюджетів й здійснення фінансування покладених на них видаткових повноважень. Це дало змогу з числа основних орієнтирів розвитку місцевих бюджетів виокремити наступні:

- оптимізація та нарощення дохідної бази місцевих бюджетів;
- забезпечення ефективного здійснення видатків з бюджетів територіальних громад;

- удосконалення системи надання міжбюджетних трансфертів;
- розширення фінансової самостійності місцевих бюджетів;
- фінансове забезпечення об'єднаних територіальних громад

Так, в результаті реформування бюджетного законодавства з кінця 2014 року, зважаючи на передачу ширших повноважень місцевим органам влади та формування й оптимізацію нової моделі дохідної бази місцевих бюджетів, в умовах бюджетної децентралізації було передбачено виокремлення наступних інструментів розвитку:

- запровадження й адміністрування місцевих податків і зборів – важливого інструменту наповнення місцевих бюджетів з наданням органам місцевого самоврядування ширших повноважень щодо встановлення саме місцевих податків та зборів, суттєве розширення їх складу та зростання їхньої питомої ваги у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів;

- розвиток підприємницької діяльності на території відповідних громад – з активізацією підприємництва на рівні територіальних громад, залучення на їхню територію інвестиційних ресурсів, підтримка вже наявних й новостворених у громаді підприємницьких структур сприяє максимізації акумульованих до бюджетів територіальних громад відповідних податків і зборів, обумовлюючи зростання рівня зайнятості на певній території;

- користування майном, що перебуває у комунальній власності – передбачає акумуляцію додаткових джерел до місцевих бюджетів за рахунок отримання доходу через надання в оренду такого майна чи його продажу із забезпеченням ефективного ним користування;

- взаємодія територіальних громад, що визначає надання відповідних соціальних послуг населенню окремими територіальними громадами, забезпечуючи ефективне використання фінансових ресурсів;

- дієве управління земельними ресурсами й ефективне розпорядження ними визначає відповідний вплив органів місцевого самоврядування через

ефективне використання земельних ділянок й залучення відповідних інвестиційних ресурсів;

– передбачає забезпечення конструктивну взаємодію органів місцевого самоврядування з населенням й суб'єктами господарювання.

В контексті зазначеного першочерговим постає вирішення завдань та створення належних умов розвитку підприємницької діяльності у територіальних громадах, що стало пріоритетним для забезпечення їх фінансової спроможності в умовах децентралізації. Це, в свою чергу обумовлено посиленням відповідальності органів місцевого самоврядування за розвиток територіальних громад, стимулюючи економічний розвиток й створюючи привабливі умови для суб'єктів господарювання.

Відтак, незважаючи на зростання питомої ваги власних доходів місцевих бюджетів, послаблення ролі міжбюджетних трансфертів у збалансуванні дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів, все ж це не вказує на зміцнення фінансової стійкості місцевих бюджетів в контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації, що все ж обумовлює:

– домінування наданих трансфертів над податковими, неподатковими чи іншими надходженнями, що свідчить про фінансову залежність місцевих бюджетів;

– структурну незбалансованість доходів місцевих бюджетів;

– невідповідність акумульованих надходжень обсягам наданих місцевим органам влади повноважень;

– недостатню фіскальну роль місцевих податків у формуванні власного ресурсного потенціалу територіальної громади;

– необґрунтованість обмеженого доступу місцевих органів влади до позикового капіталу.

Тому, зважаючи на наявність проблемних аспектів при формуванні дохідних джерел місцевих бюджетів, варто вказати на необхідність

функціонування раціональної системи забезпечення локальних суспільних благ та послуг.

У даному контексті доцільним є окреслення двох пріоритетних напрямків вдосконалення формування місцевих бюджетів, які, відповідно, сприятимуть зміцненню їхньої фінансової самостійності, забезпечуючи на достатньому рівні фінансової спроможності територій. Так, один з яких спрямований на забезпечення ефективного розподілу централізованих фінансових ресурсів, другий – на формування ефективного механізму акумуляції власних фінансових ресурсів, що б забезпечувало б зацікавленість місцевих органів у їхньому нагромадженні в сучасних умовах трансформації бюджетних відносин, а також додатковому залученні інших джерел надходжень.

В контексті зазначеного визначальна роль відводиться функціонуванню дієвого механізму формування власної дохідної бази місцевих бюджетів в частині посилення значимості місцевого оподаткування, що забезпечуватиме місцевим органам стабільність акумуляції їхніх доходів.

Проте вагомою проблемою все ж залишається незначний обсяг місцевих податків і зборів у загальному обсязі податкових надходжень, невідповідність чинного переліку місцевих податків і зборів особливостям та наявному потенціалу соціально-економічного розвитку відповідних територій, що не сприяє утвердженню їх фінансової самодостатності. Оскільки місцеві податки та збори формують реальну базу власних дохідних джерел місцевих бюджетів, у порівнянні із закріпленими загальнодержавними надходженнями.

У зв'язку із вищезазначеним, доцільним постає застосування відповідних заходів у напрямку:

- введення органами місцевого самоврядування на відповідній території розширеного переліку місцевих податків і зборів, зокрема із чітким їх цільовим спрямуванням;

- розширення прав органів місцевого самоврядування щодо вибору реальних інструментів впливу на платників місцевих податків і зборів. Так як «за

основними елементами механізму свого застосування загальнодержавним законодавством регламентуються фактично місцеві податки: податок на майно (в т.ч. плата за землю, транспортний податок і податок на нерухомість) та єдиний податок, а не рішеннями органів місцевого самоврядування» [3, 14]. Відповідно це обумовлює необхідність місцевим органам влади володіти достатнім обсягом автономії стосовно збільшення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок власних джерел надходжень. Така автономія може бути забезпечена за рахунок отримання можливості зміни податкових ставок, які виступають вагомим інструментом для утвердження податкової самостійності. Оскільки лише безпосередньо місцеві органи влади можуть найбільш реально визначити податкову спроможність території, розрахувати базу оподаткування, володіючи правами щодо прийняття рішення по запровадженню конкретних податків й можливості акумуляції податкових надходжень на місцевому рівні.

– забезпечення стабільності місцевих податків і зборів, що сприятиме здійсненню перспективного планування й прогнозування податкових надходжень на відповідній території. Відповідно за рахунок акумульованих фінансових ресурсів можливості впливу на зростання, чи відповідне скорочення обсягів виробництва [48].

– «посилення контролю з боку органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів і станом об'єктів місцевого оподаткування з метою виявлення потенціалу останнього (тобто реально протистояти тіньовій діяльності у сфері малого бізнесу та зайнятості в ньому, незареєстрованому володінню чи користуванню (оренді) об'єктами нерухомості й транспортними засобами тощо)» [3, 15].

Таким чином, в сучасних умовах місцеві податки та збори характеризують є одним із найбільших фіскальних та регулюючих потенціалів серед дохідних джерел, що формуються за результатами дієвих управлінських рішень, прийнятих органами місцевого самоврядування.

Крім того, виходячи із вищезазначеного, у складі місцевих податків зарубіжних країн істотними вважаються податок на майно й місцеві прибуткові податки. Вагомим джерелом формування дохідної частини місцевих бюджетів є плата за землю. Ефективність її справляння визначається, в першу чергу, за рахунок «встановлення залежності між ставкою земельного податку, грошовою оцінкою землі, її якістю та особливостями використання, по-друге, відміна неефективних пільг з цього податку, запровадження пільг, що будуть надаватися по сплаті земельного податку лише у разі раціонального використання земель» [6].

Попри це, визначальним аспектом є встановлення тісного взаємозв'язку між податками, що акумулюються до місцевих бюджетів, та вигодами від здійснення відповідних видатків. Це означає, що споживачі суспільних благ і послуг мають оплачувати за те, що отримують з місцевих бюджетів, та за те, що вони сплачують податки. Тому «у розпорядження місцевих органів влади доцільно передавати податки, база оподаткування яких не має значної мобільності, а тому такі податки не можуть перекладатися на жителів інших адміністративно-територіальних одиниць. Якщо витрати, які здійснюються для гарантування відповідного рівня життя резидентів відповідної території, частково сплачуватимуться нерезидентами, місцева влада перетвориться на менш підзвітну місцевим мешканцям структуру щодо своїх витрат» [68, 66].

Важливим постає визначення ставок місцевими органами влади податків на підприємницьку діяльність, що надходять до місцевих бюджетів для забезпечення принципу еквівалентності із надходженням таких податків за місцем здійснення підприємницької діяльності.

В контексті зазначеного пріоритетним також є дотримання принципу ефективності, при якому «доходи, що надходять до бюджету від сплати податку мають перевищувати витрати які здійснюються на адміністрування такого податку» [8, 21].

В контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад доцільним є також вдосконалення системи формування доходів місцевих

бюджетів в частині внесення змін до розподілу податку на доходи фізичних осіб між місцевими бюджетами. Враховуючи те, що місцеві органи влади формуючи бюджет, мають орієнтуватися на потреби безпосередніх споживачів суспільних благ, доцільною є передача податку на доходи фізичних осіб за місцем проживання платника податку. Оскільки на сьогодні даний податок надходить до місцевого бюджету відповідно до місця працевлаштування платника податку.

Тому необхідним постає підвищення ефективності практики розподілу доходів за рахунок справляння податку на доходи фізичних осіб між окремими територіями. Для прикладу, такий перерозподіл може здійснюватися виходячи із розрахунку, що «враховує такі аспекти, як: чисельність населення зареєстрованого на даній території, кількість та частка громадян пенсійного віку та, оскільки заклади дошкільної освіти фінансуються з місцевих бюджетів, варто врахувати чисельність дітей дошкільного віку. Доцільним є застосування при розрахунку коефіцієнту, який би враховував зміну обсягу надаваних послуг через трудову міграцію» [30, 737].

Бюджетна децентралізація влади і відповідно реформа місцевого самоврядування повинні охоплювати комплекс заходів по забезпеченню впорядкування відносин щодо володіння й користування природними ресурсами, приналежними до відповідних територіальних громад. Це відповідно дасть змогу забезпечити розширення реальної бази для стягнення природно-ресурсних платежів і підвищити мотивацію територіальних громад до ефективного та раціонального використання належних їм природних ресурсів. Таким чином вони зможуть отримувати відповідні ресурси, за надання права підприємницьким структурам тимчасового користування природними чи природно-господарськими активами. Це стимулюватиме до ефективного та контрольованого використання природних ресурсів на місцевому рівні, при цьому акумульовані надходження за рахунок цього спрямовуватимуться до бюджетів базового рівня [25].

Окрім зазначених, вагомою на шляху до подальшого розвитку процесів децентралізації залишається проблема все ще суттєвої залежності місцевих

бюджетах від міжбюджетних трансфертів, частка яких є ще досить високою у забезпеченні дохідної спроможності територіальних громад. На сьогодні понад 90% місцевих бюджетів все ще є дотаційними, і лише близько 6,7% можна вважати донорами, що свідчить про недосконалість системи розподілу ресурсів між бюджетами різних рівнів. Це вже є відображенням негативної тенденції зростання дотаційних бюджетів, що обумовлено зменшенням зацікавленості територій у мобілізації та нагромадженні дохідних джерел з поступовим зниженням ефективності використання одержуваних коштів [40].

Тому вирішення проблеми фінансового забезпечення місцевих бюджетів необхідно забезпечувати за рахунок активізації економічної діяльності місцевих органів влади в контексті збільшення питомої ваги власних та закріплених джерел доходів у місцевих бюджетах, й відповідно зменшення частки міжбюджетних трансфертів, що в результаті виявляється у збільшенні загалом кількості територій, що не потребують значних обсягів трансфертів з державного бюджету [38, 137]

Крім того, ефективність діяльності місцевих органів влади у сфері місцевого господарства стосовно адміністрування й розпорядження майном територіальної громади, діяльності на фінансовому ринку і ринку праці, ефективність їх контрольної роботи знаходять своє відображення в акумульованих обсягах неподаткових надходжень [48].

Це свідчить про необхідність посилення ролі таких чинників, що б могли вплинути на зростання обсягів надходжень неподаткових доходів бюджетів на місцевому рівні за рахунок активізації діяльності місцевого господарства в частині створення належної інфраструктури на місцях. Наявна інфраструктура має спрямовуватись на формування ринку, на якому б пропонували бюджетні послуги з належним конкурентоспроможним рівнем й широким спектром переліку, й відповідно функціонуванням гнучкого тарифно-цінового механізму стосовно цих послуг. Саме формування такого ринку має базуватися на здійсненні процесів децентралізації бюджетних відносин в демократичному суспільстві [71, 42].

Таким чином, враховуючи значною мірою позитивні аспекти від реалізації бюджетної децентралізації, пріоритетним напрямками зміцнення фінансової спроможності територіальних громад в частині вдосконалення формування дохідної частини місцевих бюджетів мають стати:

- вдосконалення механізму адміністрування місцевих податків і зборів;
- підвищення фінансової самостійності місцевих органів влади шляхом посилення ролі місцевих податків та зборів у загальному обсязі дохідної бази місцевих бюджетів;
- поглиблення процесів бюджетної децентралізації за рахунок закріплення більшої частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами;
- розширення дохідних джерел надходжень до місцевих бюджетів через надання можливості органам місцевої влади самостійного запровадження місцевих податків та зборів, встановлення їхніх ставок;
- забезпечення збільшення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок розвитку комунальної сфери економіки на місцевому рівні й збільшення кількості малих підприємств;
- підвищення стимулювання місцевих органів влади в частині закріплення компетенції щодо пошуку власних додаткових джерел залучення фінансових ресурсів;
- вдосконалення практики мобілізації неподаткових надходжень.

Вважаємо, що подальша реалізація реформи бюджетної децентралізації сприятиме розширенню прав органів місцевого самоврядування, що забезпечить їх фінансову самостійність та фінансову спроможність територіальних громад.

Висновки до розділу 3

Дослідження зарубіжного досвіду наповнення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації в контексті зміцнення фінансової спроможності територіальних громад свідчить, що муніципальній владі у розвинутих країнах притаманний значний рівень фінансової самостійності і суттєвий обсяг бюджетних та податкових повноважень. Як виявлено, доходи місцевих бюджетів у зарубіжній практиці, як і в Україні, формуються здебільшого з податкових і неподаткових надходжень. В частині мобілізації податкових надходжень визначальне місце відводиться саме місцевим податкам і зборам, до яких найчастіше відносять: майнові, місцеві прибуткові, промислові, податки на професію, податки, що загалом відображають політику місцевих органів. Неподаткові джерела надходжень у більшості країн мають відіграти незначну бюджетоутворюючу при формуванні доходів місцевих бюджетів.

Окреслено стратегічні орієнтири формування місцевих бюджетів, зокрема в частині нарощування їх дохідної бази; вдосконалення механізму надання міжбюджетних трансфертів. Важливим для місцевих органів влади в умовах бюджетної децентралізації в частині зміцнення фінансової спроможності територій є: встановлення і адміністрування місцевих податків і зборів; забезпечення розвитку підприємництва на відповідній території; ефективне розпорядження майном, яке знаходиться у комунальній власності; взаємодія територіальних громад; ефективне розпорядження земельними ресурсами.

Визначено доцільним посилення ролі місцевих бюджетів і забезпечення в умовах бюджетної децентралізації місцевих органів влади необхідними бюджетними повноваженнями для подальшого зміцнення фінансової спроможності територіальних громад.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

В умовах реалізації реформи бюджетної децентралізації місцеві бюджети

являються важливим інструментом, із застосуванням якого місцеві органи влади максимально використовуючи наявний ресурсний потенціал та надаючи населенню унікальні суспільні блага і послуги, враховуючи територіальні особливості, можуть впливати як на соціально-економічний розвиток всієї країни, так і на фінансову спроможність окремих територіальних громад.

Для забезпечення фінансової спроможності територій важливого значення набуває розв'язання проблем щодо ефективного формування місцевих бюджетів, що сприятиме оптимізації дохідної бази місцевих бюджетів, зростанню ефективного та раціонального використання бюджетних ресурсів бюджетів для максимального задоволення потреб споживачів суспільних благ та послуг, забезпечення фінансової стабільності розвитку територій.

Діюча в сучасних умовах практика забезпечення фінансової спроможності територій за рахунок коштів місцевих бюджетів свідчить загалом про невідповідність наявних фінансових ресурсів в частині виконання функцій і завдань, покладених на місцеві органи місцевого самоврядування, повною мірою потребам територій, що не створює належне фінансове підґрунтя їх ефективного функціонування, необхідного для надання якісних і доступних суспільних благ та послуг.

В контексті реалізації процесів бюджетної децентралізації характерним все ще залишається недостатність власної ресурсної бази місцевих бюджетів, відсутність чіткого розмежування повноважень між різними рівнями влади, суб'єктивізм у процесі прийняття рішень у сфері бюджету, відсутність стимулювання місцевих органів влади у пошуку альтернативних джерел формування дохідної частини місцевих бюджетів. Тому ефективне формування місцевих бюджетів значною мірою обумовлює рівень фінансової самостійності і самодостатності місцевих бюджетів, функціонування інституту місцевого самоврядування, що є можливим при раціонально побудованій системі бюджетної децентралізації.

У проведеному дослідженні теоретично узагальнено концептуальні аспекти бюджетної децентралізації, її ролі у забезпеченні фінансової

спроможності територіальних громад, проаналізовано вплив процесів децентралізації на механізм формування дохідної частини місцевих бюджетів в контексті пошуку пріоритетних напрямів зміцнення фінансової спроможності територіальних громад. Це дало підстави зробити наступні висновки.

Підсумовуючи наукові напрацювання з питань бюджетної децентралізації, виявлено, що у більшості підходів до трактування дефініції чіткою є орієнтація на посилення процесу надання частини повноважень центральних органів влади на місцевий рівень з метою розширення прав і обов'язків органів місцевого самоврядування стосовно акумуляції й використання фінансових ресурсів для належного виконання покладених на них функцій та завдань з метою забезпечення ефективного розвитку відповідних територій.

Визначено, що в процесі реалізації бюджетної децентралізації необхідним є дотримання наступних принципів: відповідності, фінансового вирівнювання, прозорості, відповідальності, субсидіарності та публічності.

Вагомим виявлено вплив децентралізації на забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, серед основних її напрямів: зменшення рівня бюрократії, зростання ініціативності на місцевому рівні, стимулювання економічної активності, підвищення конкурентоздатності регіону, підвищення інвестиційної привабливості, підвищення спроможності територіальних громад, підвищення якості і доступності суспільних послуг, надання більше можливостей для місцевих громад щодо залучення коштів, оновлення місцевої інфраструктури та збільшення кількості проектів на субнаціональному рівні.

Проте незважаючи на отримання позитивних результатів реалізації реформи бюджетної децентралізації, актуальними залишаються питання формування дохідної частини місцевих бюджетів.

Як свідчить вітчизняна практика, саме доходи місцевих бюджетів є тим джерелом, за рахунок якого забезпечується належне фінансове забезпечення першочергових заходів, пріоритетних програм розвитку територій тощо. Як виявлено упродовж тривалого періоду в Україні недостатність обсягів акумульованих власних та закріплених доходів не сприяло належному

виконанню функцій та завдань, покладених на органи місцевої влади. В результаті цього спостерігалось щорічне збільшення обсягів наданих міжбюджетних трансфертів. Такі тенденції не сприяли стимулюванню місцевих органів до пошуку альтернативних шляхів збільшення власних фінансових ресурсів для виконання повною мірою покладених на них функцій та завдань.

На основі проведеного аналізу практики формування дохідної частини місцевих бюджетів визначено, що основними дохідними джерелами місцевих бюджетів є податкові надходження, зокрема надходження від податку на доходи фізичних осіб, місцевих податків і зборів, а також міжбюджетних трансфертів. Незважаючи на збільшення обсягів доходів загалом, зростанням їх питомої ваги у Зведеному бюджеті України, а також у ВВП, відмітимо, що все ж основну частку доходів місцевих бюджетів складають трансферти. Домінуюча частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів України, свідчить про ще значний їх вплив на формування дохідної частини, та фінансову залежність органів місцевого самоврядування.

Негативним аспектом в контексті бюджетної децентралізації можна вважати незначну фіскальну роль місцевих податків і зборів у формуванні власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Проте, враховуючи загалом переваги бюджетної децентралізації, позитивний досвід її реалізації у розвинутих країнах, основними шляхами покращення формування місцевих бюджетів в контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад мають стати:

- вдосконалення механізму адміністрування місцевих податків та зборів;
- підвищення самостійності місцевих бюджетів шляхом посилення ролі місцевих податків та зборів у загальній структурі їх дохідної бази;
- поглиблення бюджетної децентралізації за рахунок закріплення більшої частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами;

– розширення джерел надходжень до місцевих бюджетів через надання можливості органам місцевої влади самостійного запровадження місцевих податків та зборів й встановлення їхніх ставок.

– забезпечення збільшення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок посилення розвитку комунальної сфери економіки на місцевому рівні і збільшення кількості малих підприємств;

– підвищення стимулювання місцевих органів влади, закріплення за ними компетенції щодо пошуку додаткових джерел залучення власних фінансових ресурсів;

– вдосконалення практики акумуляції неподаткових надходжень до місцевих бюджетів.