

АНОТАЦІЯ

Максимчук О. С. Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2019.

У дисертаційній роботі досліджено теоретичні та практичні аспекти функціонування бюджетів розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації.

При дослідженні сутності бюджету розвитку з'ясовано, що європейські та американські дослідники акцентують увагу на капітальних видатках, часто ігноруючи доходи такого бюджету. В вітчизняній науковій думці існують різні підходи до трактування цього поняття, кожен з яких має свої переваги і недоліки. На основі аналізу цих трактувань запропоноване власне визначення – інститут публічних фінансів, призначенням якого є акумуляція коштів для здійснення інвестиційної діяльності з метою реалізації заходів щодо стимулювання економічного розвитку та забезпечення зростання добробуту громадян. Акцентовано на відмінності процедур планування та виконання бюджету розвитку від таких процедур для поточного бюджету, що пов'язано з різною економічною природою операцій, що здійснюються з них.

Виділено основні функції та принципи бюджету розвитку. Основними функціями даного інституту є розподільча та контрольна. Обґрунтовано, що додатково до основних, бюджет розвитку виконує специфічні функції, а саме: стимулюючу, екологічну, інвестиційну та стабілізаційну. До принципів бюджету розвитку слід відносити обґрунтованість, безперервність, незалежність формування, цільове спрямування коштів, ефективність та прозорість.

Виявлено, що сучасне нормативно-правове поле не сприяє ефективній реалізації функцій досліджуваного інституту. Перелік дохідних джерел бюджету розвитку є надзвичайно звужений і не може задовольнити потреби в капітальних видатках. Більшість територіальних громад України обмежені в доступі до ринку місцевих запозичень, який може бути вагомим джерелом фінансових ресурсів для здійснення капітальних видатків. Діюча система фінансового контролю не дозволяє оцінити ефективність використання ресурсів бюджету розвитку.

На основі огляду наукової літератури виділено основні критерії систематизації капітальних видатків, що використовуються українськими науковцями. Їх перелік доповнено критерієм технологічного типу робіт, що здійснюються за рахунок капітальних видатків, відповідно до якого виділяються капітальні видатки екстенсивного та інтенсивного типів. Аналіз діючої економічної класифікації з використанням виділених критеріїв показав, що в ній існують певні недоліки, зокрема, видатки, які по різному впливають на продуктивність використання основних фондів, відносяться, відповідно до класифікації, до однієї категорії. Крім того, виявлено, що в чинному законодавстві відсутня класифікація капітальних видатків за критерієм рівня бюджету, з якого вони здійснюються. Обґрунтовано доцільність законодавчої регламентації розподілу капітальних видатків між місцевими бюджетами.

Досліджуючи явище фінансової децентралізації на основі трьох основних елементів даного процесу (децентралізація доходів, децентралізація видатків, процесуальна та організаційна самостійність), виявлено та обґрунтовано її вплив на функціонування бюджету розвитку територіальних громад. З'ясовано основні переваги фінансової децентралізації для бюджетної системи, виклики, які має подолати бюджетна система для повноцінного використання переваг та ризики, які притаманні фінансовій децентралізації. Зазначено, що ризики виникають внаслідок необґрунтованого планування та практичного впровадження децентралізації.

У зв'язку з цим акцентовано на необхідності більш чіткого та науково обґрунтованого планування послідовності впровадження реформи з метою більш повної реалізації її переваг та уникнення ризиків.

Дослідження сучасного стану формування та використання ресурсів бюджету розвитку показало, що наявні законодавчі недоліки суттєво впливають на реалізацію можливостей цього інституту. Виявлено суттєве погіршення структури дохідної частини бюджету розвитку, що формується, переважно, за рахунок передачі коштів із загального фонду відповідного бюджету. Частка ж закріплених доходів бюджету розвитку є незначна і знаходиться на рівні нижче 10%. Вагомим недоліком закріплених доходів бюджету розвитку є висока волатильність та важка прогнозованість надходжень від них, що значно ускладнює ефективне планування даного бюджету.

Констатовано недостатній рівень розвитку ринку місцевих запозичень в Україні. Особливо це стосується випуску облігацій місцевої позики, що пов'язано з недостатнім рівнем розвитку фондового ринку. Разом з тим, виявлено існування недоліків в сфері нормативно-правового забезпечення здійснення місцевих запозичень. Можливість здійснювати місцеві внутрішні запозичення мають лише органи місцевого запозичення міст, а зовнішні – органи місцевого самоврядування міст обласного значення. Акцентовано на доцільності надання права здійснення місцевих запозичень органам місцевого самоврядування ОТГ незалежно від виду населених пунктів, що входять до ОТГ (село, селище, місто).

Що стосується капітальних видатків, передача більш широких повноважень на місця сприяло як зростанню їх частки в обсягах видатків, так і удосконаленню їх структури. Зокрема, відбулося значне зростання частки капітальних інвестицій в структурі капітальних видатків місцевих бюджетів. Зазначено, що капітальні інвестиції є найпродуктивнішою частиною капітальних видатків і зростання їх частки дає підстави очікувати поліпшення стану основних фондів місцевих бюджетів та зростання їх

ефективності. Ще одним фактом, що вказує на підвищення ефективності управління місцевими бюджетами в частині видатків є зростання частки капітальних інвестицій з цих бюджетів у структурі капітальних інвестицій по країні загалом.

На основі аналізу вибірки із бюджетів чотирьох обласних центрів та чотирьох ОТГ виявлено, що позитивний вплив змін, що відбулися, більш помітний в бюджетах новостворених ОТГ, ніж в бюджетах обласних центрів. Це дає підстави стверджувати про ефективність таких заходів і підкріплює аргументи на підтримку продовження реформи.

Проведено аналіз планування капітальних видатків місцевих бюджетів. Констатовано, що на сучасному етапі в Україні відсутня комплексна взаємопов'язана система, яка б пов'язувала стратегічне, середньострокове та поточне планування на місцевому рівні. Основними причинами такої ситуації є відсутність відповідної нормативно-правової бази та фінансова неспроможність більшості громад. З'ясовано, що поточне планування доходів бюджетів розвитку територіальних громад характеризується значними розбіжностями між прогнозованими та фактичними значеннями відповідних показників. Це пов'язано з високою волатильністю та слабкою прогнозованістю надходжень з існуючих джерел доходів бюджету розвитку.

Запропоновано зараховувати до бюджету розвитку доходи від податку на нерухоме майно та частину доходів від ПДФО. На основі зарубіжного досвіду визначено механізм розрахунку податку на нерухоме майно, який сприяє підвищенню його фіскальної ролі та справедливості нарахування. Для обґрунтування частки ПДФО, яку слід зараховувати до бюджету розвитку побудовано модель лінійної регресії між сумою ПДФО та сумою коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку. В результаті виявлено тісний зв'язок між цими показниками та визначено частку ПДФО, яку слід зараховувати до бюджету розвитку.

Досліджено зарубіжну практику капітального бюджетування та узагальнено основні відмінності між закордонною та вітчизняною практикою

управління капітальним бюджетом (бюджетом розвитку). Запропоновано напрямки імплементації зарубіжного досвіду управління капітальним бюджетом у вітчизняну практику. Для підвищення стабільності бюджету розвитку запропоновано розширити використання стратегічного та середньострокового планування, забезпечити прозорість даного процесу. Стратегічне планування має базуватися на баченні напрямку розвитку громади в довгостроковому періоді, потребах жителів та наявних активів. Для полегшення процесу планування пропонується розробити єдину базу даних локальних активів, що буде оновлюватися в режимі онлайн і містити всю необхідну для прийняття рішення інформацію та системи моніторингу стану локальних активів, за допомогою якої буде визначатися найбільш вдалий період для ремонту, заміни, модернізації активу, з точки зору ефективності використання бюджетних ресурсів. Середньострокові плани капітальних видатків повинні містити детальну інформацію про проекти, які планується здійснювати впродовж наступних 5-6 років, етапи їх виконання, вартість та джерела фінансування. Він має бути основою для прийняття бюджету розвитку на наступний рік, а відхилення від нього мають бути достатньою мірою аргументовані та затверджені депутатами відповідної місцевої ради.

З метою розширення дохідного потенціалу бюджету розвитку запропоновано удосконалити інститут місцевих запозичень, особливо, облігаційних позик. Пропонується два основних напрямки його розвитку: розробка нормативно-правового забезпечення даного інституту, зокрема, щодо випуску облігацій зовнішньої місцевої позики (євробондів) та проведення широкої інформаційно-просвітницької кампанії серед населення та працівників місцевих рад. Для полегшення процесу залучення таких позик пропонується створити структуру, яка буде здійснювати від імені місцевих рад формальні процедури, пов'язані з випуском облігацій місцевих позик та розробити систему стимулів для інвесторів у такі облігації.

Результати дисертаційного дослідження впроваджені у діяльність Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Київської обласної державної адміністрації, Томашпільської селищної ради та Кислицької сільської ради Томашпільського району Вінницької області та Опільської сільської ради Сокальського району Львівської області. Основні теоретико-методологічні положення, обґрунтовані у дисертаційній роботі, використано у навчальному процесі Тернопільського національного економічного університету при викладанні навчальних дисциплін «Місцеві фінанси», «Програмно-цільовий метод бюджетування» і «Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади».

Ключові слова: місцеві бюджети, бюджет розвитку, капітальні видатки, бюджетна децентралізація, місцеві запозичення.

ANNOTATION

Maksymchuk O. Development budgets of territorial communities in terms of fiscal decentralization. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Candidate of Economic Sciences in specialty 08.00.08 – Money, Finance and Credit. – Ternopil National Economic University, Ternopil, 2019.

The dissertation deals with theoretical and practical aspects of functioning of development of territorial communities in terms of fiscal decentralization.

In examining the nature of the development budget, it has emerged that European and American researchers are focusing on capital expenditures, often ignoring the budget's revenue. In domestic scientific idea there are different approaches to the interpretation of this concept. Based on an analysis of these interpretations, own definition is proposed, as an institution of public finances, that is designed to accumulate funds for investment activities in order to implement measures on stimulating the economic development and ensuring the well-being of

citizens. It is focused on the differences between the procedures for planning and execution of the development budget and those procedures for the current budget, due to the different economic nature of their operations.

The functions and principles of the development budget are highlighted. Distributive and control functions are defined as main, and additional functions are stimulating, environmental, investment and stabilization. The principles of development budget include: validity, continuity, independence of formation, targeting of funds, efficiency, and transparency.

It is revealed that the current legal framework does not contribute to the effective implementation of the functions of the investigated institute. The list of revenue sources of the development budget is extremely narrow and cannot meet the needs for capital expenditures. Most territorial communities are limited in access to the local borrowing market, which can be an important source of financial resources for capital expenditures. Financial control system does not allow to evaluate the efficiency of executions of the development budget's resources.

On the basis of the review of the scientific literature, the main approaches to the systematization of capital expenditures used by Ukrainian scientists are identified. Their list is supplemented by the criterion of the technological type of works carried out at the expense of capital expenditures, according to which the capital expenditures of extensive and intensive types are allocated. An analysis of the current economic classification using these approaches has shown that it has some drawbacks; in particular, costs that differently affect the productivity of fixed assets are of one category. In addition, the current legislation does not systematize capital expenditures by the criterion of the level of budget from which they are made. The expediency of legislative regulation of the distribution of capital expenditures between local budgets is substantiated.

Investigating the phenomenon of fiscal decentralization on the basis of the three main elements of this process (income decentralization, expenditure decentralization, procedural and organizational independence), its impact on the

functioning of the development budgets of territorial communities has been identified and substantiated. The main benefits of fiscal decentralization for the budgetary system, the challenges that the budgetary system has to overcome in order to take full advantage of the benefits and the risks inherent in fiscal decentralization have been identified. It is noted that the risks arise from unreasonable planning and practical implementation of decentralization. In this context, it emphasizes the need for a clearer and more scientifically sound planning of the sequence of implementation of the reform in order to more fully realize its benefits and avoid risks.

Research into the current state of formation and execution of development budget has shown that the existing legislative shortcomings significantly affect the realization of the capabilities of this institute. Significant deterioration of the structure of the revenues of the development budget is revealed. It is formed mainly by the transfer from the general budget fund. However, the share of assigned revenues of the development budget is negligible and is below 10%. A significant drawback of consolidated development budget revenues is the high volatility and heavy predictability of revenues from them, which significantly complicates the effective planning of this budget.

There is an insufficient level of development of the local borrowing market in Ukraine. This is especially true for the issuance of local loan bonds, due to the underdeveloped stock market. At the same time, there were identified shortcomings in the area of regulatory support for local borrowing. Only local self-government bodies of cities have the opportunity to make local internal borrowing, and external ones – local self-government bodies of cities of regional importance. Emphasis is placed on the expediency of granting the right of local borrowing to local self-government bodies of UTCs, regardless of the type of settlements that belong to the UTC (village, town, city).

With regard to capital expenditures, the transfer of broader authority to the local authorities has facilitated both the growth of their share in structure of expenditures and the improvement of their structure. In particular, there was a

significant increase in the share of capital investments in the structure of local budgets' capital expenditures. It is noted that capital investments are the most productive part of capital expenditures and the increase of their share gives reason to expect improvement of local authorities' capital assets and increase of their efficiency. Additional fact that indicates an increase in the efficiency of local budget management in part of expenditures is the increase in the share of capital investments from these budgets in the structure of capital investments in the country as a whole.

Based on a sample analysis of the budgets of four regional centers and four United Territorial Communities (UTC), it is revealed that the positive impact of the changes that have taken place is more noticeable in the budgets of UTCs than in the budgets of regional centers. It gives grounds for arguing the effectiveness of such measures and reinforces the arguments in favor of continuing the reform.

The analysis of the planning of local budgets' capital expenditures is carried out. It is stated that at the present stage in Ukraine there is no comprehensive system that would link strategic, medium-term and current planning at the local level. The main reasons for this are the lack of a proper legal framework and the financial failure of most communities. It is found that the current planning of territorial community's development budget revenues is characterized by significant discrepancies between the projected and actual values of the respective indicators. This is due to high volatility and poor forecasting of revenues from existing sources of development budget revenues.

It is proposed to include into the development budget the income from the real estate tax and part of the income from the PIT. On the basis of foreign experience the mechanism of calculation of the real estate tax, which helps to increase its fiscal role is determined. In order to justify the share of the PIT that should be credited to the development budget, a linear regression model between the amount of this tax and the amount of resources, transferred from the general budget fund to the development budget is constructed. As a result, a close

correlation between these indicators was identified and the share of the income taxes to be credited to the development budget was substantiated.

The foreign practice of capital budgeting is investigated and the main differences between the foreign and domestic practice of managing the capital budget are summarized. Directions of implementation of foreign experience of management of the capital budget into domestic practice are offered. To improve the stability of development budget, it is proposed to expand the use of strategic and medium-term planning, to ensure transparency of this process. Strategic planning should be based on a long-term vision of community development, residents' needs and available assets. To facilitate the planning process, it is proposed to develop a database of local assets that will be updated online and contain all necessary information and systems for monitoring the condition of local assets, which help to determine the most successful period for repair, replacement, modernization of the asset, in terms of budgetary resource efficiency. Medium-term capital expenditure plans should include details of the projects that are planned to be implemented over the next 5-6 years, their implementation stages, cost and funding sources. It should be the basis for the adoption of the development budget for the next year, and deviations from it should be sufficiently substantiated and approved by the deputies of the respective local council.

In order to strengthen the revenue potential of the development budget, it is proposed to improve the institution of local borrowings, especially bond loans. Two main directions of its development are proposed: development of legal and regulatory support of this institute, in particular, on the issue of bonds of external local loan (Eurobonds) and conducting of a wide information and educational campaign among the population and employees of local councils. To facilitate the process of attracting such loans, it is proposed to create a structure that will carry out formal procedures related to the issuance of local government bonds on behalf of local councils and develop a system of incentives for investors in such bonds.

The results of the study were implemented in the activities of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine, Kyiv Regional State Administration, local councils of Tomashpil and Kyslytsky villages of Tomashpil District, Vinnytsia Region, and Opilsky village of Sokal District, Lviv Region. The main scientific results of the dissertation were introduced by the department of finance, named after S. I. Yuri of Ternopil National Economic University in teaching the disciplines "Local finance", "Program-targeted budgeting method", "Planning and management of financial resources of the territorial community"

Key words: local budgets, development budget, capital expenditures, budget decentralization, local borrowing.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації, у яких відображені основні наукові результати дисертації:

1. Максимчук О. С. Вплив бюджетної децентралізації на функціонування бюджету розвитку (на прикладі бюджету м. Тернополя). Світ фінансів. 2017. Вип. 1 (50). С. 91–99 (0,70 д. а.).
2. Maksymchuk O. Budget decentralization: The essence and challenges for the budget system. European Applied Science. 2018. № 5. P. 18–20 (0,40 д. а.).
3. Максимчук О. С. Концепція двох бюджетів та особливості її застосування в Україні. Вісник ТНЕУ. 2018. Вип. № 4. С. 47–58 (0,75 д. а.).
4. Максимчук О. С. Імплементация бюджету участі в Україні (на прикладі м. Тернополя). «Інтернаука». Серія: «Економічні науки». 2018. № 12 (20). С. 120–125 (0,56 д. а.).
5. Максимчук О. С., Кириленко О. П. Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів: сучасна практика та перспективи удосконалення. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 2. С. 5–11 (Особистий внесок: здійснено аналіз основних показників, що характеризують стан капітального

інвестування за рахунок коштів місцевих бюджетів, виявлено слабкі сторони цього процесу та запропоновано шляхи удосконалення) (0,38 д. а.).

6. Максимчук О. С. Місцеві запозичення як джерело здійснення капітальних видатків місцевих бюджетів. Світ фінансів. 2019. Вип. 2 (59). С. 98–108 (0,90 д. а.).

7. Максимчук О. С. Розширення можливості участі громади в бюджетному процесі як складова бюджетної децентралізації. Формування фінансового механізму сталого розвитку України: моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. С. 88–94 (0,50 д. а.).

8. Maksymchuk O, Kuruppu S. Participatory budgeting in a Ukrainian municipality: the case of Ternopil municipality. Transformations of public sector and its financial system in Ukraine. 2019. Vol. 1. Bodø: Nord University. P. 39–50. (Особистий внесок: здійснено аналіз передумов та процесу впровадження партиципаторного бюджетування в Тернополі, виявлено основні недоліки цього процесу) (0,24 д. а.).

Опубліковані праці апробаційного характеру

9. Максимчук О. С., Чайковська І. Я. Інвестиційна складова місцевих бюджетів у контексті забезпечення економічного зростання в Україні. Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Фінанси, грошовий обіг і кредит»: тези наук.-практ. Конференції (Ірпінь, 19-21 берез. 2014 р.). Ірпінь, 2014. С. 113-118 (Особистий внесок: проаналізовано структуру доходів бюджету розвитку, структуру капітальних інвестицій в Україні в розрізі джерел здійснення та обґрунтовано доцільність зарахування до бюджету розвитку частини надходжень від податку на доходи фізичних осіб) (0,09 д. а.).

10. Максимчук О. С., Палац Х. П. Проблеми формування в Україні нової системи фінансового вирівнювання територій. Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Гроші, фінанси і кредит»: зб.

матер. наук.-практ. конференції (Київ, 22-24 квіт. 2015 р.). Київ, 2015. С. 58–61. (Особистий внесок: проаналізовано положення закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» з точки зору їх впливу на систему фінансового вирівнювання та бюджет розвитку) (0,09 д. а.).

11. Максимчук О. С. Фінансова децентралізація: основні виклики для бюджетної системи України. Другі наукові читання пам'яті С.І. Юрія: збірник наук. праць (Тернопіль, 28 лист. 2016 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2016. С. 71–75 (0,23 д. а.).

12. Максимчук О. С. Актуалізація проблеми голосування ногами в умовах фінансової децентралізації в Україні. Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матеріали IV міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 1-2 груд. 2016 р.). Кременчук, 2016. С. 142–143 (0,19 д. а.).

13. Максимчук О. С. Застосування капітального бюджету в зарубіжній бюджетній практиці. Треті Всеукраїнські наукові читання пам'яті С. І. Юрія: збірник наук. праць (Тернопіль, 28 лист. 2017 р.). Тернопіль: Осадца Ю. В., 2017. С. 70–73 (0,22 д. а.).

14. Максимчук О. С. Напрями підвищення ефективності капітальних видатків місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Економічний і соціальний розвиток у XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації: збірник тез доповідей XV Ювілейної Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених (Тернопіль, 29-30 берез. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 151–153 (0,14 д. а.).

15. Максимчук О. С. Перспективи оптимізації дохідної частини бюджету розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. Інновації XXI століття: збірник наукових матеріалів XX міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (Вінниця, 25 трав. 2018 р.). Вінниця, 2018. Частина 2. С. 49–53 (0,19 д. а.).

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
Розділ 1: ТЕОРЕТИКО-ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	12
1.1. Теоретичні засади бюджету розвитку та його нормативно-правове забезпечення.....	12
1.2. Теоретичні та нормативно-правові підходи до класифікації капітальних видатків з бюджету розвитку.....	28
1.3. Концептуальні основи фінансової децентралізації та її вплив на бюджет розвитку територіальних громад.....	39
Висновки до розділу 1.....	54
Розділ 2: ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ.....	56
2.1. Вплив заходів щодо впровадження децентралізації на бюджети розвитку територіальних громад.....	56
2.2. Оцінка впливу процесу об'єднання територіальних громад на бюджети розвитку.....	85
2.3. Визначення джерел формування і напрямків використання фінансових ресурсів бюджету розвитку у процесі планування бюджетів територіальних громад.....	98
Висновки до розділу 2.....	115
Розділ 3: ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	117
3.1. Моделювання надходжень податку на доходи фізичних осіб до бюджету розвитку.....	117
3.2. Зарубіжний досвід управління коштами капітального бюджету.....	128
3.3. Шляхи підвищення ефективності бюджету розвитку територіальних громад.....	145
Висновки до розділу 3.....	164
ВИСНОВКИ.....	167
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	172
ДОДАТКИ.....	196

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АТ – Акціонерне товариство;

АТО – Антитерористична операція;

ВВП – Валовий внутрішній продукт;

ВР АРК – Верховна Рада Автономної республіки Крим;

ДКСУ – Державна казначейська служба України;

ІБСЕД – Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень;

НЕФКО – Північна екологічна фінансова корпорація;

НКЦПФР – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;

ОТГ – Об’єднана територіальна громада;

ПАУСІ – Польсько-Українська фундація співпраці;

ПДФО – податок на доходи фізичних осіб;

CIP (Capital improvement plan) – Інструмент середньострокового планування капітальних видатків, що використовують муніципалітети США;

DESPRO – Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні”;

EURIBOR (European Interbank Offered Rate) – Середньозважена процентна ставка за міжбанківськими кредитами в країнах Єврозони;

UCMA (Українське об’єднання ринків капіталу) – Громадська спілка, створена для захисту прав, свобод та інтересів учасників ринків акціонерного та боргового капіталу;

USAID (U.S. Agency for International Development) –агентство федерального уряду США, що надає невійськову допомогу іншим країнам з метою розвитку демократії.

ВСТУП

Актуальність теми. Бюджет розвитку територіальних громад є дієвим інструментом економічної політики органів місцевої влади. За рахунок коштів, що в ньому акумулюються, проводяться асигнування на розвиток комунальної інфраструктури та підприємств місцевого господарства. Як показує зарубіжний досвід, ефективне використання коштів бюджету розвитку сприяє покращенню інвестиційного клімату та зростанню бізнес-активності територіальних спільнот. Водночас, сучасна українська практика формування та використання бюджетів розвитку територіальних громад характеризується нестабільністю дохідних джерел, невеликими їх обсягами, що недостатні для виконання покладених на цей інститут завдань. Зазначені проблеми загострюються в умовах проведення реформи місцевого самоврядування та фінансової децентралізації, які супроводжуються розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та зростанням відповідальності за результати своєї діяльності. Все це зумовлює необхідність пошуку ефективних методів бюджетного стимулювання розвитку територіальних громад, залучення перспективних та незадіяних джерел формування бюджетів розвитку, вдосконалення методики оцінювання ефективності капітальних видатків місцевих бюджетів.

Теоретичні та практичні аспекти функціонування капітального бюджету, яким і є бюджет розвитку, досліджували такі зарубіжні науковці: К. Бжозовска, Е. Блейклі, Г. Кітчен, Г. Кольм, М. Коппл-Турина, Дж. Максвелл, А. Муннел, У. Оутс, Х. Пітлік, Дж. Санделсон, Дж. Фогт, Е. Хансен, К. Чарльз, А. Шах, Дж. Шон, Д. Шумавон. Серед українських дослідників слід відзначити: С. Буковинського, О. Василенко, О. Дибу, І. Запатріну, Т. Затонатську, О. Кириленко, Г. Коцюрубенко, В. Крука, В. Кудряшова, М. Іоргачову, Л. Лисяк, Б. Малиняка, Ю. Остріщенко, К. Павлюк, В. Письменного, Н. Рекову, В. Русіна, С. Юрія та ін.

Варто акцентувати на невирішеності окремих питань щодо функціонування бюджету розвитку. Зокрема, недостатньо розробленою є класифікація доходів та видатків бюджету розвитку, відсутні дослідження щодо впливу децентралізації на функціонування бюджету розвитку, недостатньо уваги приділено аналізу шляхів удосконалення процедури планування капітального бюджету. Вирішенню цих завдань присвячена дисертаційна робота, що підтверджує її актуальність та своєчасність.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація є складовою науково-дослідних тем кафедри фінансів ім. С. І. Юрія: «Удосконалення управління фінансами територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації» (державний реєстраційний номер 0118U003168), в межах якої автором вироблено рекомендації щодо вдосконалення методів управління фінансами територіальних громад; «Формування та реалізація фінансової політики сталого розвитку України» (державний реєстраційний номер 0116U002629), де обґрунтовано взаємозв'язок між децентралізацією і розширенням участі населення територіальних громад у бюджетному процесі та запропоновано напрямки вдосконалення процесу партиципаторного бюджетування в Україні.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування концептуально-методичних засад функціонування бюджету розвитку територіальних громад та вироблення практичних рекомендацій щодо удосконалення порядку його формування і використання в умовах фінансової децентралізації в Україні.

Для досягнення вказаної мети було визначено такі завдання:

- узагальнити теоретичні та інституційні засади функціонування бюджету розвитку для поглиблення розуміння його сутності;
- виявити напрямки удосконалення наявної класифікації капітальних видатків з бюджету розвитку, що стане основою для підвищення ефективності планування та контролю за здійсненням таких видатків;

- обґрунтувати концептуальні засади фінансової децентралізації для визначення її ролі у функціонуванні бюджетів розвитку територіальних громад;

- провести моніторинг впровадження фінансової децентралізації в Україні та її впливу на динаміку залучення доходів і здійснення видатків бюджету розвитку, визначити проблемні аспекти фінансової децентралізації в Україні та запропонувати заходи щодо їх вирішення;

- оцінити вплив процесу об'єднання територіальних громад на стан бюджетів розвитку в контексті визначення ефективності об'єднання громад як передумови для удосконалення бюджету розвитку;

- узагальнити чинну практику планування доходів і видатків бюджету розвитку та виявити її недоліки, розробити рекомендації щодо удосконалення бюджетного планування як важливого елемента забезпечення стабільності бюджету розвитку;

- визначити можливість оптимізації доходів бюджету розвитку за допомогою надходжень від податку на доходи фізичних осіб на основі побудованої кореляційної моделі;

- проаналізувати зарубіжний досвід управління капітальним бюджетом органів місцевої влади, виявити його відмінності від української практики;

- розробити рекомендації щодо шляхів підвищення ефективності бюджету розвитку територіальних громад в Україні.

Об'єктом дослідження є бюджети розвитку територіальних громад.

Предметом дослідження є концептуально-методичні та практичні аспекти функціонування бюджетів розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації.

Методи дослідження. У процесі дослідження використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, зокрема: історичний та документальний аналіз – для визначення концептуальних основ бюджету розвитку та децентралізації; аналіз, синтез та метод групування – для систематизації доходів та видатків бюджету розвитку; порівняльний метод,

статистико-економічний, структурний аналіз та аналіз динамічних рядів – для дослідження сучасного стану функціонування бюджету розвитку; графічний та табличний методи – для представлення результатів аналізу; методи абстрагування та узагальнення – для формулюванні висновків та пропозицій; економіко-математичного моделювання – при визначенні частки ПДФО, яку пропоновано зараховувати до місцевого бюджету.

Інформаційну основу дослідження становлять нормативно-правові акти у сфері бюджету, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державної казначейської служби України, місцевих рад, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у поглибленні теоретичних та методичних засад функціонування бюджету розвитку територіальних громад і виробленні практичних рекомендацій щодо шляхів його удосконалення в умовах фінансової децентралізації в Україні. Основні положення, що підтверджують наукову новизну, полягають у такому:

удосконалено:

– трактування сутності бюджету розвитку на основі інтегрованого підходу, що більш повно враховує всі аспекти, що дасть змогу виділити бюджет розвитку серед інших частин бюджету. На відміну від наявних визначень, виокремлено основні принципи і функції бюджету розвитку, відмінності процедур планування та виконання бюджету розвитку порівняно з поточним бюджетом. Застосування запропонованого підходу дозволяє поглибити розуміння економічної сутності й призначення бюджету розвитку та більш точно оцінювати його ефективність;

– науково-теоретичні підходи до оцінювання впливу фінансової децентралізації на капітальне бюджетування, що, на відміну від наявних, охоплює узагальнення і групування основних переваг фінансової децентралізації, визначення її позитивних ефектів у розрізі складових цього

процесу (децентралізація доходів, децентралізація видатків, процесуальна та організаційна самостійність), систематизацію основних ризиків, які виникають у бюджетній системі внаслідок бюджетної децентралізації. Такий підхід дозволяє оцінювати вплив фінансової децентралізації на функціонування бюджетів розвитку територіальних громад;

– науково-методичні підходи до підвищення ефективності капітального бюджетування, які, на відміну від наявних, передбачають використання нових інструментів для здійснення науково обґрунтованого планування капітальних видатків, зокрема це: створення системи інженерного моніторингу стану основних фондів комунальної власності, що дасть змогу ефективно та вчасно здійснювати капітальний ремонт і модернізацію; залучення додаткових джерел формування бюджету розвитку (облігаційні позики, краудфандинг та ендавмент-фонди), що дозволить збільшити обсяги доходів бюджету розвитку;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні засади класифікації капітальних видатків бюджету розвитку за ознакою технологічного типу робіт, що здійснюються за рахунок цих коштів у частині виокремлення капітальних видатків інтенсивного та екстенсивного типу у зв'язку з їх різним впливом на ефективність використання основних фондів органів місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє науково обґрунтовано планувати капітальні видатки, а також більш точно оцінювати їх ефективність;

– наукові рекомендації щодо збільшення доходів бюджету розвитку, що базуються на економіко-математичному моделюванні спрямування частини надходжень від податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад. Це дасть змогу збільшити обсяг закріплених за бюджетом розвитку доходів без суттєвого впливу на пропорції розподілу коштів між поточним бюджетом та бюджетом розвитку, оскільки зазначені надходження ПДФО не перевищують обсяги коштів, що передаються із загального фонду до бюджету розвитку.

– науково-організаційні підходи до удосконалення планування доходів і видатків бюджету розвитку в частині комплексного застосування довго-, середньострокового та поточного планування, що базується на широкому залученні громадськості до визначення потреб у капітальних видатках з бюджету розвитку, використанні середньострокового планування, як основного методу планування бюджету розвитку. Застосування такого підходу дасть змогу підвищити обґрунтованість розроблених планів і сприятиме ефективному використанню коштів бюджету розвитку.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробленні рекомендацій, реалізація яких дозволить підвищити розмір надходжень до бюджету розвитку та забезпечити зростання ефективності капітальних видатків. Висновки та рекомендації, отримані в дисертації, можуть бути використані в процесі проведення подальшого реформування бюджетної системи України в частині запровадження фінансової децентралізації.

Висновки та рекомендації щодо удосконалення економічної та моніторингової компетентності працівників органів публічної влади використовує у своїй діяльності Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (довідка № 1264/7-19 від 27.06.2019 р.). Пропозиції щодо розширення залучення громадськості до процесу планування місцевих бюджетів застосовуються у практичній діяльності Київської обласної державної адміністрації (довідка № 4108/9.12 від 03.07.2019 р.). Рекомендації та висновки щодо удосконалення практики реалізації бюджету участі використовуються Томашпільською селищною радою Томашпільського району Вінницької області (довідка № 05-38-14/737 від 12.09.2018 р.). Пропозиції щодо створення системи управління місцевими активами впроваджені у діяльність Кислицької сільської ради Томашпільського району Вінницької області (довідка № 292 від 17.09.2018 р.). Рекомендації щодо підвищення відкритості процесу формування бюджету розвитку у частині представлення інформації про перерозподіл коштів на єдиному казначейському рахунку застосовує

Опільська сільська рада Сокальського району Львівської області (довідка № 1053/02-18 від 14.09.2018 р.). Основні результати дослідження впроваджені кафедрою фінансів ім. С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету у навчальний процес при викладанні дисциплін «Місцеві фінанси», «Програмно-цільовий метод бюджетування», «Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади» (довідка № 126-31/278 від 21.02.2019 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою роботою. Усі результати, висновки та пропозиції, які виносяться на захист, отримані автором особисто і є його науковим доробком. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використано лише ті ідеї та положення, що є результатом самостійного дослідження автора.

Апробація результатів дисертації. Основні результати та висновки дисертації були представлені та обговорювалися на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та наукових заходах: «Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Фінанси, грошовий обіг і кредит»» (м. Ірпінь, 2014 р.), «Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Гроші, фінанси і кредит»» (м. Київ, 2015 р.), «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (м. Кременчук, 2016 р.); «Другі наукові читання пам'яті С. І. Юрія» (м. Тернопіль, 2016 р.); «Треті наукові читання пам'яті С. І. Юрія» (м. Тернопіль, 2017 р.); «Економічний і соціальний розвиток країни у XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації» (м. Тернопіль, 2018 р.); «Інновації XXI століття» (м. Вінниця, 2018 р.).

Наукові публікації. Основні положення дисертаційної роботи викладено у 15 наукових працях, із них 5 публікацій – у наукових фахових виданнях України, 1 публікація – у науковому періодичному виданні іншої держави (Німеччина), 1 стаття – у колективній монографії, 1 публікація – в іншому зарубіжному науковому виданні (Норвегія) та 7 публікацій

апробаційного характеру. Загальний обсяг опублікованих особисто автором праць становить 5,58 д. а.

Обсяг і структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 212 сторінок. Основний зміст дослідження викладений на 170 сторінках. Дисертаційна робота містить 12 рисунків, 22 таблиці та 7 додатків на 17 сторінках. Список використаних джерел викладений на 24 сторінках та налічує 228 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Теоретичні засади бюджету розвитку та його нормативно- правове забезпечення

Бюджети територіальних громад відіграють важливу роль у забезпеченні економічного і соціального розвитку країни. Вони є основою фінансування функцій органів місцевого самоврядування. Формування ресурсів цих бюджетів передбачає використання визначених законодавством країни та рішеннями місцевих органів влади джерел. Їх видатки спрямовуються на забезпечення розвитку територіальних громад, стимулювання підприємницької діяльності, надання соціальних послуг населенню, вирішення економічних і соціальних проблем на територіальному та місцевому рівнях.

Бюджет територіальної громади – централізований фонд фінансових ресурсів, що формується і використовується для забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування. Даний інститут охоплює надходження і витрати на виконання повноважень відповідних органів місцевого самоврядування. Такі бюджети є засобом акумулювання та перерозподілу доходів, необхідних для забезпечення впливу місцевих рад на соціально-економічний розвиток територій та фінансування регіональних і місцевих програм. Кожен орган влади повинен володіти своїми фінансовими джерелами, достатніми для вирішення соціально-економічних завдань регіону.

Бюджети територіальних громад виконують розподільчу та контрольну функції. Через розподільчу функцію бюджету місцева влада зосереджує в

своїх руках усі джерела грошових надходжень з метою подальшого їх перерозподілу. Сфера дії цієї функції досить значна, що пояснюється участю в бюджетних відносинах усіх представників територіальної громади. Сутність контрольної функції полягає в тому, що суспільство через бюджет контролює та вирівнює розподіл фінансових ресурсів держави. Виконання цієї функції сприяє ефективному руху бюджетних ресурсів як у частині їх формування, так і в частині розподілу та використання [1].

Крім виконання даних функцій, бюджети є:

1) індикатором фінансового стану та розвитку громади, оскільки порівняння доходів і видатків бюджету показує загальні тенденції та проблеми територіальної громади;

2) показником фінансового потенціалу місцевих підприємств, адже динаміка надходжень від податку на прибуток підприємств, які частково зараховуються до місцевих бюджетів, вказуватиме, чи є діяльність підприємств цього регіону прибутковою [2].

Бюджет територіальної громади складається із загального й спеціального фондів. Фінансування видатків загального фонду бюджету здійснюється за рахунок усіх дохідних надходжень, крім призначених для зарахування до спеціального фонду. Видатки цього фонду забезпечують фінансування виконання основних функцій і завдань, територіальних громад, які певною мірою є узагальненими.

Спеціальний фонд передбачає предметно-цільове використання бюджетних коштів за бюджетним призначенням, яке виступає як повноваження, надане головному розпорядникові бюджетних коштів Кодексом, рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні й часові обмеження і дозволяє надавати бюджетні асигнування. До спеціального фонду належать бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень; гранти або дарунки (у вартісному виразі), одержані розпорядниками бюджетних коштів з конкретною метою [3].

Складовою спеціального фонду бюджету є бюджет розвитку. Уперше поняття «бюджет розвитку» було виділено економістом П. Друкером [4, с. 19], який запропонував підходи щодо впровадження в бюджетний процес «концепції двох бюджетів». Формування бюджету на базі цієї концепції передбачало розмежування бюджетних видатків на видатки споживання та розвитку як на етапі їх планування, так і на етапі фінансування. Перший – звичайний бюджет, кошторис поточних витрат, у якому відображені витрати на підтримку діяльності на існуючому рівні. Другий – спеціальний бюджет витрат майбутнього (перспективного) розвитку, відмінною рисою якого повинна бути стабільність незалежно від економічних та політичних умов. Науковець вказує на необхідність не лише розподіляти видатки, але й забезпечувати незалежність надходжень до двох компонентів. У сучасних умовах концепція двох бюджетів у різних державах реалізується із застосуванням різних інструментів – стабілізаційні та інвестиційні фонди, банки розвитку. Водночас найбільш прогресивним серед них вважається бюджет розвитку центрального та місцевих бюджетів. Кожний із зазначених інструментів має свої переваги і недоліки. На нашу думку, формальне використання концепції двох бюджетів не забезпечує гнучкості формування бюджетних показників у періоди економічної стагнації та піднесення, оскільки можливості територіальних громад у здійсненні капітальних вкладень у цих періодах можуть значно відрізнятись.

Закордонні науковці та практики використовують поняття «capital budget». Кошти цього бюджету витрачаються на інфраструктурні та капітальні проекти, такі як дороги та мости, громадські будівлі та обладнання [5], що дозволяє стверджувати про тотожність цього поняття бюджету розвитку, яким користуються українські науковці та практики. В той же час увага при визначенні змісту поняття «capital budget» акцентується саме на видатках (витратах) розвитку, а проблематика досліджень охоплює власне сферу віднесення видатків бюджету до видатків розвитку та формування порядку й методів фінансування таких видатків.

Зокрема, в Кембриджському словнику під поняттям «капітальний бюджет» розуміється та частина бюджету, що використовується для витрачання грошей протягом певного періоду часу на такі речі, як будівлі та обладнання [6]. Дещо ширше трактує дане поняття Дж. О'Брайен, який стверджує, що капітальний бюджет - це бюджет, в якому затверджуються кошти на будівництво та ремонт громадських будівель та інші довгострокові інвестиції, такі як придбання та передача землі. Крім того, сюди автор відносить кошти, які надаються або позичаються органам місцевого самоврядування чи неприбутковим організаціям для інфраструктури, житлового фонду та об'єктів культурної спадщини [7]. Подібної думки притримуються в своєму дослідженні К. Укуджіуба та К. Ехінімаусое, які дають таке визначення «капітальний бюджет є частиною загального бюджету, який визначає розподіл коштів для фінансування проектів капітального характеру та критичної інфраструктури, таких як будівництво доріг, мостів, лікарень, шкіл, в'язниць, державних адміністративних будівель, автомобільних доріг, дамб та зрошувальних системи; придбання машин та обладнання; і постачання води, електроенергії та транспорту, охорони здоров'я та навчальних закладів» [8]. Як бачимо, в цих визначеннях досить детально описані напрямки здійснення капітальних видатків. Проте, вони ігнорують шляхи мобілізації коштів для наповнення бюджету розвитку, його стратегічне призначення та принципи формування капітального бюджету.

Разом з тим, слід зауважити, що окремі зарубіжні джерела все-таки враховують деякі аспекти, вказані вище. Так, у словнику Мерріам-Вебстер, вказано, що капітальний бюджет – це фінансовий розрахунок капітальних видатків на певний період часу та пропонованих методів фінансування даних видатків [9]. Подібної думки притримуються у своєму дослідженні Д. Сміт, Дж. Віллер та Дж. Уінне. При цьому, вони наголошують на тому, що даний процес відбувається за процедурою планування знизу вгору [10]. Як бачимо, в такому трактуванні крім видатків врахований такий елемент капітального

бюджету, як доходи, а також окремі процедурні моменти. В той же час поза увагою залишається стратегічне призначення даного інституту.

В вітчизняній науковій літературі існують різні підходи до трактування поняття «бюджет розвитку» (додаток А). Аналіз наукових праць дозволив виділити 2 основних критерії класифікації підходів до трактування бюджету розвитку: за змістом та за метою створення (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Підходи до трактування бюджету розвитку*

*розроблено автором на основі [11-22]

Відповідно до першого критерію – зміст поняття – було виділено чотири групи підходів до трактування поняття «бюджет розвитку». Для дефініцій першої групи характерна поверхневість трактування змісту аналізованого поняття: замість аналізу внутрішньої сутності бюджету розвитку, автори таких визначень зосереджуються на його зовнішній формі (фінансовий план [17, с. 234], асигнування [12]). Такий підхід, на нашу думку, є недостатньо обґрунтованим і занадто звуженим, адже для більш глибокого розуміння змісту явища його внутрішня сутність є більш важливою за форму вияву.

У визначеннях, що репрезентують другий підхід, бюджет розвитку розглядається як частина бюджету (місцевого, або державного і місцевих) [15, с. 126; 18, с. 250; 20, с. 431]. Даний підхід відображає зміст поняття

«бюджет розвитку» з позиції його місця в структурі бюджетної системи і чітко вказує на те, що бюджет розвитку не є ще одним бюджетом, а лише частиною бюджету, тому він має право на існування. Однак, характеристика бюджету розвитку, як елемента системи не розкриває його економічну сутність, обґрунтування якої є ціллю наукового аналізу даного поняття. Тому такий підхід, на нашу думку, є дещо обмеженим в науковому плані.

Визначення третього підходу [11, с. 128; 19, с. 359], на відміну від попередніх, трактують бюджет розвитку занадто широко. Фінансова система є сукупністю взаємопов'язаних фінансових інститутів, які відображають специфічні форми та методи фінансових відносин [23]. Враховуючи дане визначення, вважаємо недоцільним застосовувати по відношенню до бюджету розвитку, який є одним з елементів фінансової системи, даний термін, адже це занадто розширює сферу функціонування даного інституту.

Найбільше відповідає діючій практиці трактування бюджету розвитку як інструменту фінансової політики [22; 14, с. 9; 21, с. 75; 13, с. 28; 16, с. 92]. При цьому, варто зауважити, що бюджет розвитку, як інструмент фінансової політики є лише одним аспектом даного явища, що пов'язаний з процедурними моментами його формування та використання. Іншим його аспектом, не менш важливим, є інституційна сторона даного явища. З цієї точки зору бюджет розвитку є елементом бюджетної системи держави. Врахування цих двох аспектів дозволить найбільш повно охарактеризувати бюджет розвитку.

Якщо говорити про мету функціонування бюджету розвитку, тут погляди вчених також розділились. Відповідно до першого підходу, метою виділення бюджету розвитку визначається забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади [22; 15, с. 126; 14, с. 9; 21, с. 75]. Соціально-економічний розвиток, крім економічної, містить ще й соціальну складову, розвиток якої забезпечується видатками загального фонду місцевих бюджетів. У зв'язку з цим, можна зробити висновок, що окремі аспекти соціально-економічного розвитку, безумовно, є ціллю

функціонування бюджету розвитку, але це поняття є надто широким для того, щоб з його допомогою характеризувати окремі підсистеми та елементи фінансової системи, адже, крім бюджету розвитку, цю ціль виконують також велика кількість інших інститутів, які є елементами фінансової системи держави. Тому аналізований підхід не дозволяє чітко охарактеризувати саме бюджет розвитку, як специфічний елемент бюджетної системи країни.

Відповідно до другого підходу бюджет розвитку створюється для ефективного фінансування інвестиційної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [11, с. 128; 20, с. 431; 17, с. 234; 19, с. 359]. Безумовно, специфіка бюджету розвитку, як складової бюджетної системи, пов'язана зі здійсненням інвестиційної діяльності. Враховуючи, що інвестиційна діяльність завжди має кінцеву мету, вона є лише методом досягнення цих цілей. Тому здійснення інвестицій не може бути метою діяльності будь-якого економічного інституту в т. ч., бюджету розвитку. У зв'язку з цим, вважаємо такий підхід невідповідним реальності, як такий, що підміняє мету бюджету розвитку засобом досягнення цієї мети.

Науковці, які представляють третій підхід, вважають, що метою створення бюджету розвитку є забезпечення розширеного відтворення (довгострокового розвитку) господарства громади [12; 18, с. 250]. Основою розмежування видатків на поточні та капітальні (видатки розвитку) є характер операцій, що здійснюються за рахунок таких видатків. Так, поточні видатки призначені для здійснення операційної діяльності, забезпечення безперебійного функціонування організації, що їх здійснює, на існуючому рівні, в той час, як капітальні – для забезпечення економічного розвитку організації, збільшення кількості та якості виробленого продукту. Якщо говорити про публічне управління, то під організацією слід розуміти територіальну громаду, а під виробленим продуктом – надані суспільні послуги. Тому такий підхід, на нашу думку, достатньою мірою відображає специфіку бюджету розвитку, як інституту, що забезпечує здійснення капітальних видатків.

Інші підходи до визначення мети бюджету розвитку зустрічаються нечасто і зосереджуються на другорядних цілях аналізованого інституту. Так, В. Кравченко стверджує, що бюджет розвитку спрямований на підвищення ефективності використання основних фондів [13, с. 28]. Хоча заходи в цьому напрямку забезпечують більшу економічність та результативність здійснення видатків бюджету розвитку, це не є основною ціллю функціонування бюджету розвитку, а лише закономірним наслідком досягнення основної цілі – забезпечення довгострокового розвитку громади. Л. Шаблиста стверджує що призначенням бюджету розвитку територіальних громад є забезпечення гарантій капіталам інвесторів [16, с. 92]. Ця ціль взагалі нехарактерна для бюджету розвитку територіальних громад, як і наведені вченою принципи поворотності і платності.

На основі виявлених недоліків і переваг підходів до бюджету розвитку з точки зору мети, вважаємо, що найкраще охарактеризувати специфіку бюджету розвитку дозволяє третій підхід з врахуванням необхідності забезпечення економічної стійкості громади.

Поняття бюджету розвитку було введено в українське законодавство законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, в цьому законі дається офіційне визначення бюджету розвитку, а саме: «бюджет розвитку – доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази» [24]. Кошти бюджету розвитку, відповідно до даного закону, спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, здійсненням інвестиційної діяльності, а також інших заходів, пов'язаних з розширенням відтворенням, а також на погашення місцевого боргу. Бюджет розвитку місцевих бюджетів є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету.

Бюджет розвитку, як фінансовий план, є інструментом, що дозволяє органам місцевого самоврядування гарантувати джерела фінансування

інвестиційних проектів та затверджені програми розвитку. Він має стати початком передачі інформації, передовсім, платникам податків, виборцям, інвесторам, кредитним та страховим організаціям, які вкладають фінансові засоби і матеріальні цінності в інвестиційні проекти [18, с. 250].

Внаслідок прийняття 28 грудня 2014 року закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин), відбулися зміни у складі джерел доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів. Зокрема, зі складу доходів даного бюджету було вилучено єдиний податок та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, який, відповідно до податкової реформи, був включений у склад податку на майно і віднесений до доходів загального фонду місцевих бюджетів. Дані податки, особливо, єдиний податок становили основу надходжень бюджету розвитку. Крім того, вони характеризуються відносною стабільністю і прогнозованістю надходжень. Тому їх вилучення зі складу доходів бюджету розвитку призводить до зменшення стабільності цього інституту і до його загального послаблення. Варто зауважити, що цими змінами були встановлені інші додаткові джерела надходжень бюджету розвитку, вони не мають достатнього фіскального потенціалу для компенсації втрати надходжень від джерел, зазначених вище. Повний перелік доходів бюджету розвитку наведений в додатку Б.

У розвинених країнах достатньо ефективним інструментом фінансування місцевих проектів є муніципальні запозичення у вигляді муніципальних кредитів і муніципальних цінних паперів. Тому аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування даного інституту в Україні є вагомою частиною аналізу інституційного забезпечення бюджету розвитку. На європейському рівні інституційною основою місцевих запозичень є Європейська хартія місцевого самоврядування, в якій визначено, що «для цілей здійснення позик інвестиційного капіталу місцеві власті мають доступ до національного ринку капіталу в межах закону» [25].

В Україні місцеві запозичення регламентуються Бюджетним кодексом

України та Порядком здійснення місцевих запозичень, затвердженим постановою КМУ №110 від 16.02.2011 р. Зазначений порядок деталізує форми запозичень і послідовність дій, а також визначає перелік документів, які необхідно подати міністерству фінансів України при прийнятті відповідного рішення та встановлює форми звітування про здійснені позики та обслуговування боргу і терміни подання відповідної інформації [26].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, місцеві запозичення можуть залучатися з метою фінансування бюджету розвитку. Ці кошти використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань відповідних місцевих органів влади, спрямованих на задоволення інтересів населення. В чинному законодавстві спостерігаються суттєві обмеження прав більшості органів місцевого самоврядування на здійснення запозичень. А саме, право на здійснення місцевих запозичень мають лише міські ради та ВР АРК, а зовнішніх запозичень – міські ради Києва, Севастополя, міст обласного значення та ВР АРК. Обсяг та умови запозичень обов'язково повинні пройти процедуру погодження та реєстрації міністерством фінансів України. Погашення основної суми заборгованості за місцевими позиками здійснюється за рахунок коштів бюджету розвитку, а її обслуговування – за рахунок коштів загального фонду місцевого бюджету [27].

Інститут місцевих запозичень, як засіб наповнення бюджету розвитку, в Україні розвинутий надзвичайно слабо. Чинним законодавством не передбачено здійснення запозичень сільськими, селищними радами та радами об'єднаних територіальних громад. Ця позиція є достатньо обґрунтованою стосовно сільських і селищних рад, оскільки вони мають низький рівень доходів, що може спричинити значні труднощі з обслуговуванням боргу. В той же час, об'єднані територіальні громади створюються з метою подолання недоліків, притаманних попередній системі, при якій існують багато сільських і селищних ради, що не мають достатніх

ресурсів для виконання своїх завдань. У зв'язку з цим залишається незрозумілим, чому цим утворенням не надали доступу до джерел додаткових фінансових ресурсів, які можуть прискорити розвиток економіки даної території і допомогти швидше вирішити наявні проблеми.

Як бачимо, розвиток «концепції двох бюджетів» в Україні знаходиться в початковому стані. Хоч і в українському законодавстві існує поняття «бюджет розвитку» призначенням коштів якого визначено здійснення капітальних видатків, однак воно не встановлює особливих процедур управління коштами даного бюджету. Це може призвести до неефективного та нецільового використання коштів бюджету розвитку. Крім того, віднесення бюджету розвитку до спеціального фонду відповідного місцевого бюджету суперечить законодавчому визначенню спеціального фонду бюджету, адже відповідно до статті 13 Бюджетного кодексу України надходженнями даного фонду є доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування [27]. В той же час окремі доходи бюджету розвитку не мають певного конкретно визначеного цільового спрямування, так як можуть бути використані на будь-які видатки, що здійснюються з бюджету розвитку. Ще одним негативним моментом сучасного стану функціонування бюджету розвитку є зменшення його ресурсної бази. Так, надходження єдиного податку були передані з бюджету розвитку до загального фонду, цим самим значно скоротивши можливості щодо акумуляції фінансових ресурсів у бюджеті розвитку для здійснення передбачених законодавством видатків бюджету розвитку.

Погоджуємося з думкою О. Кириленко та К. Ткач про те, що віднесення до видатків бюджету розвитку всіх капітальних видатків, а не лише капітальних вкладень, які були спрямовані на створення нових об'єктів, здійснення інвестиційних проектів слід оцінювати негативно, оскільки це спотворює інформацію про обсяг видатків, призначених для фінансування проектів, що забезпечують соціально-економічний розвиток, створює ілюзію

зростання обсягу будівництва та розширеного відтворення та значно ускладнює аналіз ефективності здійснення таких видатків [28, с. 73].

Крім вищесказаного, система моніторингу коштів бюджету розвитку є недосконалою. Особливо складно визначити обсяг видатків бюджету розвитку. Якщо звіт про виконання місцевого бюджету в частині доходів містить інформацію про доходи бюджету розвитку виділену окремим блоком, то звіт про видатки місцевого бюджету такої інформації не містить. Така інформація публікується епізодично за бажанням місцевих органів влади.

Враховуючи зазначені вище недоліки, пропонуємо сформулювати визначення бюджету розвитку як інституту публічних фінансів, призначенням якого є акумуляція коштів для здійснення інвестиційної діяльності з метою реалізації заходів щодо стимулювання економічного розвитку та забезпечення зростання добробуту громадян. Важливою характеристикою даного інституту є те, що процедури його планування та виконання відрізняються від таких для поточного бюджету. Це пов'язано з різною економічною природою тих заходів, що здійснюються з цих двох видів бюджетів – видатки поточного бюджету спрямовуються, в першу чергу, в соціальну сферу та на задоволення поточних потреб громади, в той час, як видатки бюджету розвитку – на здійснення продуктивної діяльності та забезпечення зростання майбутніх доходів громади.

Однією з основних передумов виділення бюджету розвитку в складі місцевого бюджету є визначення сталого обсягу надходжень бюджету, що направлятимуться на реалізацію інвестиційних проектів [21, с. 17]. У цьому випадку держава закріплює перелік дохідних джерел, що зараховуються до бюджету розвитку. До них можуть відноситися як закріплені, так і власні надходження. Визначення у надходженнях бюджету розвитку місцевого бюджету закріплених дохідних джерел, що використовуються на фінансування делегованих органам місцевого самоврядування повноважень, доцільно віднести до інструментів державної регіональної політики, оскільки

органи місцевого самоврядування використовують їх для реалізації зазначених вище повноважень.

На переваги активізації використання бюджету розвитку як фінансового інституту органів місцевого самоврядування вказують його функції (рис. 1.2). Вважаємо, що можна виділити загальні та специфічні функції бюджету розвитку. Загальні функції є тими функціями, які притаманні для бюджету загалом. Вони виражають основну мету функціонування бюджетних відносин і виконуються усіма частинами бюджету (в тому числі бюджетом розвитку). До цих функцій відносяться розподільча та контрольна.

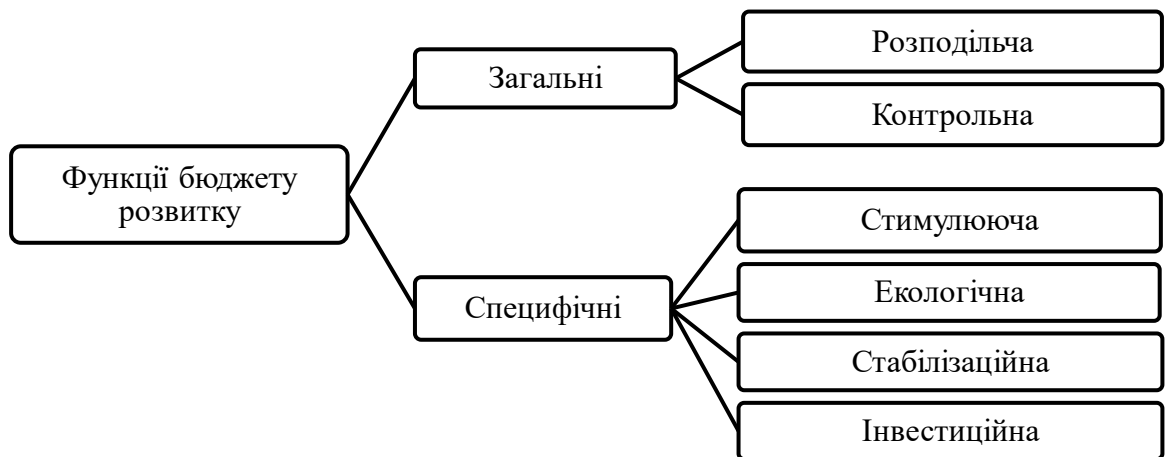


Рис. 1.2. Функції бюджету розвитку

*Розроблено автором

Розподільча функція бюджету розвитку полягає в забезпеченні рівномірного розподілу витрат на фінансування інвестиційного проекту та вигод від його реалізації між платниками податків. З урахуванням того, що створювані в рамках інвестиційних проектів об'єкти муніципальної інфраструктури функціонують протягом десятків років, виділення бюджету розвитку дозволяє не тільки забезпечити фінансування проектів у короткі терміни і провести якісні покращання об'єктів інфраструктури, але рівномірно і справедливо розподілити вигоди і витрати між усіма поколіннями жителів, які користуються цими об'єктами. Враховуючи

принципи соціальної справедливості, вважається недоцільно обтяжувати нинішні покоління оплатою благ, якими будуть користуватися майбутні покоління. Водночас у фінансуванні інвестиційних проектів за рахунок ресурсів бюджету розвитку існує гарантія того, що більшість користувачів інвестиційного проекту оплатять вигоди або через місцеві податки, або безпосередньо через платежі за послуги.

Контрольна функція бюджету розвитку полягає в більш ретельному контролі за доходами, що спрямовуються на інвестиційні цілі та за розподілом коштів цього бюджету з метою ефективного їх використання на соціально-економічний розвиток територіальної громади. Здійснення видатків бюджету розвитку потребують більш ретельного контролю, порівняно з поточними видатками, особливо, з точки зору цільового спрямування та ефективності таких видатків. Контрольно-аналітична робота проводиться впродовж усього періоду формування та використання бюджету розвитку: від планування до аналізу результатів реалізації програм, що здійснювалися за рахунок капітальних видатків бюджету розвитку.

Специфічні функції – це функції, які виконує власне сам бюджет розвитку, проте інші частини бюджету можуть їх не виконувати. Вони, по суті, відображають окремі проміжні цілі, які є способами досягнення більш загальних цілей функціонування бюджету, що репрезентуються основними функціями. Стимулююча функція має 2 аспекти. З одного боку, через реалізацію інвестиційно-інноваційних проектів органи місцевої влади впливають на розвиток місцевого господарства, безпосередньо стимулюючи економічний розвиток територіальної громади завдяки здійсненню інвестицій в тих сферах, де це найбільш необхідно. З іншого боку ведення ефективної інвестиційної політики підвищує кредитний та інвестиційний рейтинг громади, що дозволяє залучити більший обсяг інвестицій від приватних та корпоративних інвесторів, що також стимулює економічний розвиток.

Суть екологічної функції бюджету розвитку полягає у використанні таких практик інвестування, які забезпечують не тільки економічний розвиток, а й зменшення негативного впливу територіальної громади на довкілля. Виконання даної функції вимагає від влади якомога ширшого застосування новітніх енергозберігаючих технологій при створенні об'єктів за рахунок бюджету розвитку, врахування потреб зниження антропогенного впливу на навколишнє середовище при визначенні пріоритетів у фінансуванні капітальних видатків з бюджету розвитку для того, щоб забезпечити нормальні умови життя майбутнім поколінням мешканців громади. Екологічна функція бюджету розвитку тісно переплітається з пануючою в сучасному світі концепцією сталого розвитку, відповідно до якої економічний розвиток повинен ефективно розв'язувати найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства без виснаження, деградації і забруднення довкілля [29, с. 33-34].

Будь-які інвестиційні рішення характеризуються певним рівнем невизначеності та ризику. Завданням місцевої влади при плануванні інвестиційних видатків є детальний аналіз варіантів інвестицій та визначення співвідношення ризику та потенційних позитивних результатів таких видатків. При цьому, специфічною особливістю публічного сектору є неприпустимість вкладень з високим рівнем ризику втрати активів (венчурних інвестицій), що може призвести до дефолту громади, незалежно від можливого позитивного ефекту. Використання бюджету розвитку, як інструменту фінансування капітальних видатків дозволяє забезпечити стабільний характер розвитку громади та її стійкість до економічних криз. Саме в цьому полягає стабілізаційна функція бюджету розвитку.

Останньою з виділених нами функцій є інвестиційна. Економічна історія свідчить про наявність великої кількості прикладів позитивного впливу бюджетних інвестицій в інфраструктуру на загальне економічне і соціальне піднесення країни. Сучасні дослідження авторитетних міжнародних організацій також підтверджують наявність позитивного

впливу розвитку інфраструктури на економічне зростання. Особливості перехідної економіки, які виражаються у недостатньо розвинутому приватному секторі та підвищених макроекономічних ризиках, обмежують можливості залучення приватних інвесторів до фінансування проектів розбудови інфраструктури. Тому провідну роль в інвестуванні цих об'єктів повинна взяти на себе держава [30, с. 4-6].

Будь-яка діяльність повинна спиратися на певні принципи. Вони є тією основою, яка забезпечує ефективне функціонування кожного інституту. На нашу думку, слід виділити наступні принципи бюджету розвитку:

- обґрунтованості – формування та використання бюджету розвитку повинно здійснюватися на підставі об'єктивних економічних показників планів довгострокового розвитку. Всі плани повинні бути реалістичними та науково обґрунтованими;

- безперервності – у випадку затвердження багаторічних проектів за рахунок бюджету розвитку, видатки на ці проекти мають здійснюватися незалежно від зміни короткострокових політичних цілей;

- незалежності формування – процедури планування, виконання та обліку доходів і видатків бюджету розвитку слід здійснювати відокремлено від таких процедур для поточного бюджету;

- цільового спрямування коштів – не допускається використання коштів, які були заплановані в бюджеті розвитку на напрямки інші, ніж ті що передбачені даним бюджетом;

- ефективності – при плануванні видатків для реалізації проектів за рахунок бюджету розвитку необхідно враховувати альтернативність варіантів вирішення потреб та шукати найбільш ефективний шлях здійснення таких видатків;

- прозорості – орган місцевого самоврядування зобов'язаний звітувати перед мешканцями громади про напрямки та ефективність витрачання коштів. При плануванні потреб у видатках обов'язково слід враховувати думку громадськості.

Наведені функції та принципи дозволяють краще зрозуміти сутність поняття бюджету розвитку та створюють основу для подальшого дослідження даного інституту. Удосконалення бюджету розвитку безпосередньо пов'язане з підвищенням ефективності реалізації даних функцій. Тому аналіз їх виконання дозволить виокремити напрямки покращення досліджуваного інституту.

1.2. Теоретичні та нормативно-правові підходи до класифікації капітальних видатків з бюджету розвитку

Якщо досліджувати поняття «бюджет розвитку» з позиції його структури, то домінуючим елементом виступають саме видатки, оскільки виокремлення в бюджеті територіальної громади бюджету розвитку насамперед пов'язане з виникненням потреби у фінансуванні того чи іншого проекту, обґрунтуванням обсягів участі органів місцевого самоврядування в цьому проекті відповідно до масштабу соціально-економічного ефекту розвитку територіальної громади і, як наслідок, з визначенням розмірів видаткових потреб. Саме після визначення обсягу видатків здійснюється пошук джерел фінансування проекту з бюджету розвитку. Потреба в тому, щоб органи місцевого самоврядування брали участь у капітальних проектах, не пов'язана з наявністю надлишкового обсягу доходів, отриманих місцевим бюджетом.

Основною причиною, чому органам місцевого самоврядування необхідно формувати комплекс заходів для планування, прийняття та реалізації рішень у частині реалізації інвестиційних проектів і програм, виступає значний обсяг фінансових ресурсів, що залучені до реалізації проекту. Особливо це стосується інфраструктурних проектів, для яких обсяг фінансування та умови їх реалізації висувають додаткові вимоги щодо правильності прийнятих управлінських рішень. Такий підхід створює

необхідність провести спеціальні процедури для планування і прийняття рішень. Реалізація інвестиційних проектів у рамках бюджету розвитку в більшості випадків зосереджена на отриманні результатів довгострокового характеру. Тривалість впливу отриманих результатів пов'язана насамперед зі строком корисного використання основних засобів.

Формування та ефективне проведення капітальних видатків місцевих бюджетів призводять до придбання майна, у якого є довгий строк корисного використання, забезпечують отримання концептуально нових результатів надання суспільних послуг. Вартість акумулювання фінансових ресурсів для фінансування запланованих капітальних видатків часто дуже висока. На відміну від поточних або експлуатаційних витрат, більшість капітальних видатків не забезпечують щорічне повернення у вигляді соціально-економічного ефекту. Період отримання такого ефекту є, як правило, довгостроковим, але сам ефект є нерегулярним і може мати прихований характер.

Відповідно до чинного законодавства, крім бюджетних видатків розглядається також поняття бюджетних витрат, під яким розуміються видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів [27]. Якщо екстраполювати це співвідношення на поняття «капітальні видатки» та «капітальні витрати», можна зробити висновок, що капітальні видатки є елементом капітальних витрат. Тому спочатку розглянемо підходи до їх трактування. Поняття «капітальні витрати» можна розглядати за допомогою двох підходів. Загальноекономічний підхід дає широке визначення поняття, а застосування стандартів бухгалтерського обліку значно обмежує його визначення.

Загальноекономічний підхід передбачає, що капітальні витрати – це витрати, які забезпечують отримання переваг у майбутніх роках, тоді як поточні – отримання переваг лише протягом поточного року. Відповідно до цього визначення, проведення капітальних витрат може бути і не пов'язане з

придбанням певного майна, основних фондів. Це широке розуміння поняття капітальних витрат.

Принципи бухгалтерського обліку, на відміну від зазначеного підходу, визначають капітальні витрати як витрати істотного обсягу, що привели до придбання основних фондів. Значний обсяг капітальних витрат у різних країнах трактується по-різному [31]. Якщо обсяг витрат менший, ніж встановлені обмеження, витрати відносяться до поточних, навіть тоді, коли це призводить до придбання майна, яке використовується протягом тривалого періоду часу.

Відмінність між описаними підходами полягає в особливостях процесу придбання майна. Загальноекономічний підхід, зокрема, визначає, що будь-які витрати, завдяки проведенню яких можна отримати майбутні переваги, незалежно від того, чи придбано майно, є капітальними витратами. Щоб віднести певні витрати до капітальних відповідно до принципів бухгалтерського обліку, такі витрати повинні не тільки привести до отримання переваг у майбутньому, але також привести до придбання певного майна довгострокового призначення або ж до покращення якостей наявного майна. Сприйняття майбутніх переваг є зрозумілим саме через факт отриманого майна або активу у власність.

Що стосується капітальних видатків місцевих бюджетів, українськими науковцями сформульовані різноманітні визначення даного поняття. На думку Н. Малиш, капітальні видатки – це видатки на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема:

- 1) фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення;
- 2) фінансування структурної перебудови національної економіки;
- 3) субсидії, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням [32]. Разом з тим, не всі капітальні видатки призначені для фінансування інвестиційної діяльності, адже частина з них використовується

для здійснення ремонтних, відновлювальних та інших робіт, які не підпадають під визначення інвестиційної діяльності

Л. Попель вважає, що капітальні видатки – це видатки, для яких характерні довготривалий період їх вкладень, довгострокове планування та прогнозування їх обсягу і структури [33, с. 206]. При дослідженні поняття капітальних видатків місцевих бюджетів згаданий науковець, а також Л. Тарангул акцентують увагу на такій складовій капітальних видатків як бюджетні соціальні інвестиції. До цієї складової вони, зокрема, відносять інвестування коштів бюджетів в об'єкти соціальної сфери з метою отримання соціального ефекту та покращення рівня та якості життя людей [34]. Таке трактування забезпечує більш повне та комплексне охоплення всіх фінансових інструментів, які використовуються для стимулювання економічного зростання за рахунок інвестицій у такі галузі соціальної сфери, як освіта, наука, медицина, фізична культура, спорт, культура, мистецтво, соціальне забезпечення та соціальний захист, зайнятість населення. Проте, на нашу думку, такий підхід не бере до уваги взаємозв'язки між фінансовими інструментами стимулювання економічного зростання, що звужує значимість і пріоритетність бюджету розвитку місцевих бюджетів.

Учений Г. Кітчен зазначав, що до бюджету розвитку можуть належати не лише капітальні видатки, пов'язані з придбанням або будівництвом основних засобів, обладнання та рухомого складу або придбання земельних ділянок, тобто витрати на придбання товарів, строк корисного використання яких більший від одного року, але також інші витрати, пов'язані з реалізацією інфраструктурного проекту [35, с. 8]. Такий підхід до визначення природи бюджету розвитку, на нашу думку, є більш комплексним, оскільки дозволяє врахувати фінансові наслідки всіх інструментів реалізації інвестиційної політики органів місцевого самоврядування.

О. Кириленко визначає капітальні видатки – як видатки розвитку, пов'язані з розширеним відтворенням, які стосуються фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності [36, с. 337]. Вважаємо, що дані

трактування мають найбільшу наукову цінність, оскільки є більш узагальненими, порівняно з попередніми і саме їх інтеграція дозволяє сформулювати найбільш повне трактування капітальних видатків як видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням та підтриманням місцевого капіталу на належному технологічному рівні, для яких характерне довгострокове прогнозування та планування з метою досягнення визначеної стратегічної мети.

В Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету під капітальними видатками розуміються видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу, необоротних активів, на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу [37].

Враховуючи вищесказане, можна стверджувати, що капітальні видатки бюджетів територіальних громад – це видатки, що спрямовуються на фінансування розширеного відтворення місцевої господарства. У вітчизняній науковій літературі існує чимало підходів до їх систематизації (рис. 1.3). Зупинимося детальніше на критеріях призначення та технологічного типу робіт.

До капітальних видатків виробничого призначення належать видатки на об'єкти, що після завершення будівництва будуть функціонувати в сфері матеріального виробництва: у промисловості, сільському господарстві, водному і лісовому господарствах, на транспорті й у зв'язку, у будівництві, торгівлі і громадському харчуванні. Безпосередньо до капітальних видатків виробничого призначення належать видатки (інвестиції), вкладені в будівництво виробничих будівель і споруд, реконструкцію, технічне переозброєння і модернізацію діючих підприємств, придбання машин і устаткування, транспортних засобів, обчислювальної техніки та ін.



Рис. 1.3. Критерії класифікації капітальних видатків*

* Розроблено автором на основі [38; 39]

До складу капітальних видатків неvirобничого призначення належать видатки на створення об'єктів житлового і комунального господарства, закладів охорони здоров'я, фізкультури, соціального забезпечення, освіти, культури, мистецтва, а також науково-дослідницьких та інших організацій, пов'язаних із розвитком науки [38]. Враховуючи специфіку діяльності органів місцевого самоврядування, більшість здійснених капітальних видатків є видатками неvirобничого призначення, оскільки об'єкти виробничого призначення, переважно, знаходяться у приватній та корпоративній власності. Кошти бюджетів розвитку вкладаються, переважно, в об'єкти соціального призначення, а також в інфраструктуру, що не бере безпосередньої участі у виробництві, однак є важливою для підвищення ефективності виробництва безпосередньо об'єктів виробництва.

За технологічним типом робіт, що виконуються за рахунок видатків, слід розрізняти капітальні видатки інтенсивного та екстенсивного типу. До екстенсивних видатків, належать видатки, що призводять до зростання

кількості наданих суспільних послуг завдяки нарощуванню кількості основних фондів, пов'язаних з їх наданням без зміни технологічного рівня використання таких фондів. До інтенсивних належать видатки, пов'язані з удосконаленням технології надання послуг, оптимізацією існуючих процесів та підвищенням якості самих послуг. Пріоритетним напрямком видатків мають бути видатки інтенсивного характеру, оскільки завдяки таким заходам підвищується ефективність місцевого господарства.

Крім цього, капітальні видатки місцевих бюджетів необхідно розмежовувати також за рівнем бюджету, з якого вони здійснюються. При цьому, при здійсненні такого розмежування основну роль відіграють принцип субсидіарності, тобто максимального наближення місця надання суспільних послуг до їх споживача, та економічності, тобто надання послуг на тому рівні бюджетної системи, який може забезпечити найбільшу ефективність таких видатків [27] за рахунок економії від масштабу та скорочення побічних видатків. Так, було б нелогічно здійснювати видатки на ремонт, утримання доріг, які забезпечують комунікації між населеними пунктами, але не входять до складу цих населених пунктів, за рахунок коштів місцевого самоврядування, оскільки це призведе до додаткових витрат на досягнення домовленості між населеними пунктами з приводу співфінансування таких видатків. Тому, відповідно до принципів економічності, такі видатки слід здійснювати з бюджетів більш високого рівня (районного або обласного), оскільки це призведе до економії, в першу чергу, за рахунок скорочення витрат, які прямо не відносяться до виконуваних функцій. За цим критерієм капітальні видатки місцевих бюджетів можна поділити на такі групи:

- 1) видатки місцевого самоврядування (низової ланки). До цих видатків слід відносити видатки, які можуть бути здійснені органом місцевого самоврядування без необхідності їх узгодження з іншими органами місцевого самоврядування, тобто видатки, що стосуються виключно юрисдикції даного

органу місцевого самоврядування (електрифікація, газифікація, ремонт, модернізація об'єктів комунальної власності, доріг місцевого значення);

2) видатки районних бюджетів (середня ланка). З цієї ланки бюджетної системи здійснюються видатки на фінансування об'єктів та проектів, що стосуються не окремої територіальної громади, а кількох чи всіх громад відповідного району і знаходяться у власності чи реалізуються силами відповідної районної ради (освітлення, озеленення міжміських транспортних шляхів, закупівля автобусів для міжміських перевезень (у випадку здійснення таких перевезень підприємствами, що знаходяться у власності районної ради), ремонт, модернізація відповідної інфраструктури);

3) видатки обласного бюджету (вищої ланки місцевих бюджетів). З таких бюджетів повинні здійснюватися видатки на реалізацію державних (за умов надання субвенції на їх виконання) та регіональних програм та інвестиційних проектів, а також фінансування заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку громад всередині області.

Систематизація видатків бюджетів в Україні визначається бюджетною класифікацією. Бюджетна класифікація видатків - єдине систематизоване згрупування видатків бюджетів усіх рівнів відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів [27]. Бюджетна класифікація єдина для всіх бюджетів, її використовують у бюджетному плануванні в процесі складання проектів бюджетів, розробки індивідуальних і зведених кошторисів бюджетних установ. При цьому забезпечується:

- взаємозв'язок плану економічного і соціального розвитку країни і фінансових планів міністерств та відомств;
- єдиний порядок складання бюджетів різних рівнів, зведення їх показників [40].

Організаційна роль бюджетної класифікації проявляється в наступному:

- дає змогу порівняти показники бюджетів різних рівнів;

- полегшує розгляд бюджетів та їх економічний аналіз;
- спрощує контроль за виконанням бюджету, своєчасністю і повнотою акумуляції коштів, використанням їх за цільовим призначенням;
- забезпечує можливість обліку доходів та видатків у бюджетних установах та організаціях;
- дає змогу порівняти асигнування з видатками, що допомагає дотримуватись фінансової дисципліни, економно витратити кошти;
- здійснює контроль за виконанням програм соціально-економічного розвитку держави.

Юридичне значення бюджетної класифікації полягає в тому, що вона:

- відображає правову основу організації складання бюджету;
- здійснює юридичне закріплення структури і компетенції органів влади та управління;
- висвітлює законодавчі акти і правила, що регулюють бюджетний процес [41].

Розрізняють 4 види бюджетної класифікації видатків: функціональна (у відповідності з функціями, для виконання яких потрібні видатки); відомча (відповідно до розпорядника бюджетних коштів, якому виділяють бюджетні асигнування); програмна (розподіл видатків по бюджетних програмах) та економічна (відповідно до економічної характеристики виконуваних операцій) [27]. Розподіл видатків на поточні та капітальні здійснюється відповідно до економічної класифікації видатків бюджету.

Економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування.

В економічній класифікації видатків капітальні видатки розподіляються на 2 основні категорії: придбання основного капіталу та капітальні трансфери (рисунок 1.4).



Рис. 1.4 Класифікація капітальних видатків місцевих бюджетів відповідно до економічної класифікації видатків бюджету*

*Складено на основі даних [37]

До видатків на придбання основного капіталу відносяться видатки на придбання або створення основних засобів, окремих інших необоротних матеріальних активів, збільшення вартості активів внаслідок поліпшення об'єкта (модернізація, добудова, дообладнання, реконструкція тощо), капітальний ремонт та інші [37].

Капітальні трансферти - це невідплатні односторонні платежі органів управління, які не ведуть до виникнення або погашення фінансових вимог. Вони передбачені на придбання капітальних активів, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу, або збільшення капіталу одержувачів бюджетних коштів. До цієї категорії включаються також трансфертні платежі підприємствам для покриття збитків, акумульованих ними протягом ряду років або таких, які виникли в результаті надзвичайних обставин. Капітальними трансфертами вважаються невідплатні, безповоротні платежі, які мають одноразовий і нерегулярний характер як для надавача

(донора), так і для їх отримувача (бенефіціара). Кошти, що виділяються з бюджету як капітальні трансферти, мають цільове призначення [37].

Як бачимо, класифікація капітальних видатків в Україні є достатньою мірою деталізованою і, в цілому, є достатньо якісною для задоволення потреб обліку капітальних видатків. Дана класифікація розроблена на основі економічного змісту операцій, які виконуються за рахунок капітальних видатків і в ній передбачені всі можливі на даний момент напрямки здійснення капітальних видатків. Проте, дана класифікація потребує ще певного удосконалення. Зокрема, необґрунтованим є віднесення реконструкції, технічного переоснащення та розширення діючих підприємств до однієї групи і, відповідно, присвоєння цим напрямкам видатків одного коду бюджетної класифікації. В той же час, дані операції відрізняються за своїм змістом. Технічне переоснащення та реконструкція забезпечують впровадження нових методів, новітніх технологій, що, в свою чергу, забезпечує підвищення ефективності діяльності підприємства (установи, організації), в той час, як розширення підприємства передбачає збільшення виробничих потужностей без підвищення їх техніко-економічного рівня. Тобто, реконструкція та технічне переоснащення є інтенсивними методами, а розширення підприємства є екстенсивним методом. У зв'язку з цим, віднесення даних операцій до різних груп дозволить забезпечити більш ефективне планування та контроль за довгостроковою ефективністю капітальних видатків, які здійснюються з місцевих бюджетів.

Розмежування видатків між рівнями бюджетної системи закріплено ст. 89-91 Бюджетного кодексу України. Стаття 89 встановлює перелік видатків бюджетів ОТГ, міст обласного значення, та районних бюджетів. Серед наведеного в даній статті переліку видатків до капітальних можна віднести видатки на фінансування місцевих програм розвитку комунальних закладів охорони здоров'я, що належать відповідним територіальним громадам або перебувають в управлінні районних рад та видатки на здійснення державних

програм підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян.

В статті 90 Бюджетного кодексу України наведений перелік видатків, обласних бюджетів, зокрема до капітальних видатків віднесено видатки на здійснення регіональних програми розвитку та підтримку комунальних закладів охорони здоров'я, що перебувають в управлінні обласних рад та програм з розвитку фізичної культури і спорту.

Переважає більшість капітальних видатків перелічена в статті 91 «видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів» [27]. Таким чином, як видно з вищесказаного, в чинному законодавстві відсутня чітка специфікація видаткових повноважень у здійсненні капітальних видатків. На нашу думку, це може спричинити неефективність виконання своїх функцій, адже створює певну законодавчу невизначеність щодо переліку функцій, які повинні виконуватися кожним з рівнів місцевих бюджетів і може трактуватися неоднозначно в залежності від потреб і бажання особи, що інтерпретує норми. Крім цього, концепція місцевого самоврядування передбачає незалежне виконання кожним рівнем самоврядування своїх завдань, які не перетинаються на різних рівнях місцевої влади [42]. Тому чітке розмежування видатків між рівнями бюджетної системи є надзвичайно важливим і актуальним завданням, яке стоїть перед органами влади.

1.3. Концептуальні основи фінансової децентралізації та її вплив на бюджет розвитку територіальних громад

З позицій теорії державного управління і місцевого самоврядування одна з найбільш важливих і значних функцій, що її виконує інститут місцевого самоврядування, є визначення та реалізація пріоритетів розвитку громади для благополуччя її жителів. Ніякий інший суспільний інститут у

межах територіальної громади не може це зробити. Організація чи установа будь-якої форми власності та сфери діяльності, що розміщена на території громади, використовує виробничий чи/та людський потенціал лише відповідно до цілей та мети її діяльності. Зусилля громади у напрямі максимальної мобілізації потенціалу заради визначеної мети (навіть суспільно-важливої) завжди буде сприйматися як непрямий спосіб реалізації цілей її розвитку. Виключно органи місцевого самоврядування можуть забезпечити успішне планування та управління розвитком, що потребують урахування ресурсів від усіх сегментів суспільства, тобто комплексне врахування всіх сфер суспільних відносин для блага громади. Зазначене виступає найбільш важливим інструментом впливу на сферу економічного розвитку.

У сучасних умовах неможливо переоцінити важливість фінансування капіталовкладень на рівні місцевого самоврядування. Значні витрати на створення інфраструктури при обмежених фінансових ресурсах змушують ретельно відбирати й фінансувати капітальні засоби. Практично завжди потреби в інвестиціях перевищують суми, які можуть отримати місцеві органи влади з надходжень до місцевих бюджетів та виділити на реалізацію інвестиційних проектів. З цією метою органи місцевої влади формують бюджет розвитку, основне призначення якого полягає в акумулюванні коштів для реалізації інвестиційних проектів та надання місцевій владі реальних можливостей здійснення соціально-економічного розвитку території.

Стабільний економічний розвиток територіальної громади залежить від здійснення капіталовкладень. Зменшення схильності до здійснення капітальних видатків в кінцевому підсумку виявляється як збільшення витрат на поточні послуги через погіршення стану обладнання, вищі витрати на ремонт та заміну основних фондів, які не обслуговувались належним чином, збільшення заборгованості та тиск на збільшення податків, а також зменшення інвестицій приватного сектору.

Зв'язок між капітальними видатками та економічним розвитком є доведений емпіричним шляхом. Наприклад, А. Муннелл встановила позитивний зв'язок між інвестиціями в державну інфраструктуру та зростанням приватного сектора [43, с. 15]. Ч. Хультен пов'язує швидке економічне зростання США у 1960-х роках з відносно високими інвестиціями в інфраструктуру та поступове зниження трудомісткості цих робіт з 1970-х років [44]. Це пов'язано з тим, що приватні особи та підприємства приватного сектору прагнуть інвестувати в громади з якісними послугами та надійною інфраструктурою, щоб забезпечити ефективність власних інвестицій.

У стратегічному контексті планування капітальних видатків пов'язане з економічною, фізичною, екологічною, соціальною, організаційною та політичною культурою, яка є основою місцевої економічної життєздатності та стійкого зростання. Цей процес спонукає політиків до розробки стратегічного бачення, здатного мотивувати та підтримувати економічну діяльність, що стимулює зростання, і це допомагає річному бюджетному процесу пристосовуватися до змінних політичних та економічних реалій. Перехід від короткострокового до довгострокового планування капітальних видатків на основі довгострокових потреб суспільства призводить до зростання економічної життєздатності муніципалітету. Капітальний бюджет, який є продуктом інтегрованого розподілу ресурсів та процесу планування, також забезпечує інформування приватного сектору про те, що місцева влада є професійною і буде сприяти приватним інвестиціям та економічному розвитку.

В той же час, для забезпечення ефективного використання даного інституту, місцеві бюджети повинні мати достатні доходи, права та повноваження. Саме цю проблему покликана вирішити децентралізація, під якою слід розуміти такий спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з певних питань або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, які не входять у

систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [45, с. 56]. Іншими словами, це є перерозподіл функцій і повноважень публічної влади між відповідними органами державної влади з одного боку, і органами регіонального (місцевого) самоврядування з іншого боку. В науковій літературі виділяють 3 основних форми децентралізації: деконцентрація, делегування та деволюція.

Деконцентрація – процес закріплення відповідальності за надання певних публічних послуг за територіальними відділеннями органів центральної влади. Ця форма вважається найслабшою формою децентралізації. Це пов'язано з тим, що контроль та підзвітність залишаються повною мірою в межах вертикалі центральної влади – відбувається лише перерозподіл відповідальності між центральним та територіальними органами влади, які все-одно залишаються підзвітними та підконтрольними центральній владі.

Під делегуванням розуміють передачу відповідальності за прийняття рішень та управління державними функціями місцевим органам влади або напіваавтономним організаціям, які повністю не контролюються центральним урядом, але, зрештою, підзвітні йому. Воно може здійснюватися у формі закріплення за місцевими органами влади обов'язків з виконання окремих державних програм з передачею відповідних фінансових ресурсів у вигляді трансферту.

Деволюція – закріплення повноважень щодо прийняття рішень у фінансовій сфері та сфері публічного управління за органами місцевого самоврядування, які є незалежними від центральної влади. Деволюція вважається найвищою формою децентралізації. В даній формі найбільша увага зосереджується на інститутах політичної автономії та процесах публічного управління за принципом «знизу-вгору» [46, с. 317-318].

В Україні реформа децентралізації заснована на комбінації моделей делегування та деволюції. Зокрема, були розширені повноваження органів місцевого самоврядування щодо здійснення видатків у багатьох сферах,

підвищено рівень їх незалежності від центральної влади у процесі прийняття рішень. В той же час, повноваження у окремих сферах (загальна та професійно-технічна освіта, медицина, ремонт та утримання доріг) є повноваженнями органів державної влади, які, фактично, реалізують органи місцевого самоврядування з використанням коштів цільових трансфертів з Державного бюджету. Щодо цих сфер застосовується модель делегування.

Х. Патицька узагальнила основні принципи, яких слід дотримуватися при впровадженні децентралізації влади:

- принцип відповідності (прийняття рішення про виробництво суспільних благ має покладатися на громадян, які проживають на території, на якій надаватимуться відповідні послуги, та які фінансують їх виробництво шляхом сплати податкових платежів);

- принцип централізованого перерозподілу (політика розподілу повинна проводитися центральними органами влади, оскільки вони володіють необхідними для цього інструментами);

- принцип фінансового вирівнювання (забезпечення міжбюджетного вирівнювання між краще та гірше забезпеченими адміністративно-територіальними одиницями має проводитися на центральному рівні);

- принцип національних бажаних благ (надання благ, які є важливими з позиції підтримки національних інтересів або виробництво яких характеризується просторовими зовнішніми ефектами, може стимулюватися центральними органами влади за рахунок надання цільових трансфертів на їх виробництво) [47].

Крім дотримання вищезазначених принципів, для успішної імплементації фінансової децентралізації в бюджетну практику держави, місцевим бюджетам слід подолати ряд викликів. Першим викликом, що стоїть перед бюджетною системою, є надання органам місцевого самоврядування достатніх повноважень. Повноваження зі здійснення видатків повинні бути достатніми для вирішення місцевих проблем. Крім цього, необхідно забезпечити ефективне розмежування видаткових функцій

між рівнями бюджетної системи для того, щоб забезпечити не тільки розвиток окремих громад, а й забезпечити підтримання в належному стані та модернізацію комунікацій між громадами, а також забезпечити можливості для кооперації громад у вирішенні спільних проблем. В той же час, обсяги доходів, які на законодавчому рівні закріплені за місцевими бюджетами, повинні бути адекватними завданням, закріпленим за відповідним органом місцевого самоврядування для того, щоб уникнути дотаційності місцевих бюджетів.

Наступною проблемою, яку необхідно вирішити, є побудова ефективної системи фінансового вирівнювання. Така система має виконувати дві основних функції:

1. Забезпечувати перерозподіл фінансових ресурсів між регіонами з метою подолання диспропорцій в розвитку регіонів;
2. Створювати стимули для підвищення органами місцевого самоврядування ефективності використання наявних коштів, забезпечення зростання обсягів надходження до бюджетів.

Необхідність побудови ефективної системи міжбюджетного вирівнювання викликана кількома причинами. По-перше, вирівнювання фінансової спроможності регіонів сприятиме підвищенню політичної та економічної стабільності, що в кінцевому результаті сприятиме зростанню економічної та політичної стабільності в країні, значному скороченню передумов для сепаратизму. Крім цього, С. Юрій вказав також інший мотив, а саме, що вирівнювання фінансової спроможності «...базується на спільному бажанні промислових та сільськогосподарських регіонів функціонувати як єдиний господарський комплекс держави. Він передбачає перерозподіл фінансових ресурсів, щоб у такий спосіб забезпечувати більш-менш однаковий рівень забезпечення регіонів суспільними благами» [48, с. 10]. В цьому випадку увага акцентується не на відмінності між економічним розвитком регіонів, а на їх належності до однієї системи в якості її складових компонентів. Дослідженню проблеми фінансового вирівнювання

присвячував увагу також Дж. Б'юкенен, який у своїй праці «Фіскальне вирівнювання» навів власне бачення причин цього процесу. Б'юкенен вважає, що фіскальні трансферти є платою громад, які знаходяться у вигіднішому положенні з точки зору податкоспроможності тим, що знаходяться в менш вигідному положенні для того, щоб мешканці цих громад не виїжджали з них [49]. Таким чином, трансферти розглядаються як необхідний елемент недопущення надмірної концентрації ресурсів в кількох громадах, що знаходяться в найбільш вигідному положенні і забезпечення стабільного розвитку держави.

Ще одним викликом для бюджетної системи, безпосередньо пов'язаним з децентралізацією, є існування податкової конкуренції між муніципалітетами. Оскільки жителі муніципалітетів мають різні потреби та неоднакові можливості сплати податків, вони (згідно теорії Ч. Тібу) переходитимуть з одного муніципального утворення до іншого в пошуку максимальної корисності суспільних послуг, які їм надаватимуться, при мінімальних податкових платежах. Таким чином вчений стверджує, що завдяки даному процесу формуватиметься рівновага надання муніципальних послуг в співвідношенні до потреб населення, що сприятиме групуванню людей в громади зі збалансованими потребами [50].

В своїй моделі Ч. Тібу описував поведінку домогосподарств, проте подальші дослідження виявили справедливість цієї моделі і для підприємств, з поправкою на те, що домогосподарства будуть орієнтуватися як на поточні, так і на капітальні видатки, а підприємства, в першу чергу орієнтуватимуться на видатки, що забезпечуватимуть поліпшення інфраструктури для ведення бізнесу. Дане явище в економічній літературі отримало назву «голосування ногами». Необхідно зауважити що дана модель не враховує витрат на переїзд в іншу місцевість, а також не враховує додаткові витрати на пошук та купівлю або оренду нерухомості, однак в цілому є адекватною, в тому числі для України.

Існування явища «голосування ногами» призводить до необхідності забезпечення місцевою владою конкурентних переваг територіальної громади, порівняно з іншими громадами за рахунок оптимізації співвідношення «податкове навантаження - отримувані суспільні блага», тобто виникає податкова конкуренція між територіальними утвореннями. В науковій літературі ставлення до податкової конкуренції неоднозначне. Прихильники податкової конкуренції наводять такі аргументи на її користь:

1). Податкова конкуренція створює умови для кращого інформування урядів щодо потреб економічних агентів. Найчастіше уряд не інформований про потреби громадян. Відтік оподаткованої бази за межі юрисдикції надає «необхідну інформацію, що дозволяє юрисдикції оптимізувати пропозицію благ та їх «ціну» - оподаткування».

2). Податкова конкуренція стримує недобросовісну поведінку чиновників. Завдяки мобільності факторів виробництва та виникненню явища податкової конкуренції порушується монополія влади окремо взятої юрисдикції. Уряд змушений оптимізувати систему оподаткування та покращувати рівень суспільних благ. В іншому випадку він буде втрачати свою оподатковувану базу.

3). Податкова конкуренція стимулює сукупне накопичення. Зменшення податкового навантаження в наслідок конкурентної боротьби призводить до підвищення рівня сукупного накопичення, що, в свою чергу, активізує інвестиційну діяльність. Також податкова конкуренція сприяє виводу з тіні тих економічних агентів, які згодні сплачувати податки при умові зменшення податкової ставки [51].

Натомість, противники податкової конкуренції також наводять свої аргументи, які базуються на неоднаковій мобільності різних факторів виробництва. І у випадку, коли муніципалітет вступає до податкової конкурентної боротьби, зачіпляються інтереси низько- та середньокваліфікованої робочої сили як слабомобільного чи немобільного фактору виробництва.

Так, по-перше, місцева влада, будучи не в змозі отримувати повноцінні податкові надходження, внаслідок вибуття з мобільних факторів, буде компенсувати нестачу надходжень до бюджету, збільшуючи податкове навантаження на немобільні доходи.

По-друге, загострюється соціальна нерівність між верствами населення з низькими (низькокваліфікована робоча сила) та високими (власники корпорацій) доходами. Адже юрисдикція, що прагне залучити до себе капітал, намагатиметься створити вигідні умови оподаткування інвестицій, а основну частину податкового навантаження перенесе на доходи фізичних осіб [51].

Найбільшою перешкодою для розвитку процесів міграції населення між громадами, за дослідженнями Н. Рекової, є вартість придбання житла на новій території, що значно обмежує масштаби такої міграції і, певною мірою, нівелює можливий вплив даних процесів на розвиток громад [52, с. 20].

Для забезпечення позитивного впливу податкової конкуренції центральній владі необхідно також забезпечити контроль за органами місцевої влади для уникнення ситуації занадто низьких ставок податків, щоб уникнути бюджетного дефіциту з одного боку та для того, щоб уникнути занадто сильного захоплення впровадженням власних місцевих податків органами місцевого самоврядування і, як наслідок, появи значної кількості неефективних податків, або високого податкового навантаження на жителів регіону.

В науковій літературі зміст фіскальної децентралізації розкривають через три елементи даного процесу (рисунок 1.5). Можливості, які децентралізація дає для підвищення ефективності бюджету розвитку територіальних громад та його ролі в економічній системі держави розглянемо через ці елементи.

Децентралізація доходів – це надання місцевим бюджетам достатнього рівня доходів. Цей процес забезпечує ряд переваг для органів місцевого самоврядування. Проте найбільш важливими з них в контексті впливу на

бюджет розвитку, на нашу думку, є розширення повноважень місцевих органів влади у встановленні системи податків та розширення можливостей органів місцевого самоврядування у залученні додаткових фінансових ресурсів шляхом запозичень.

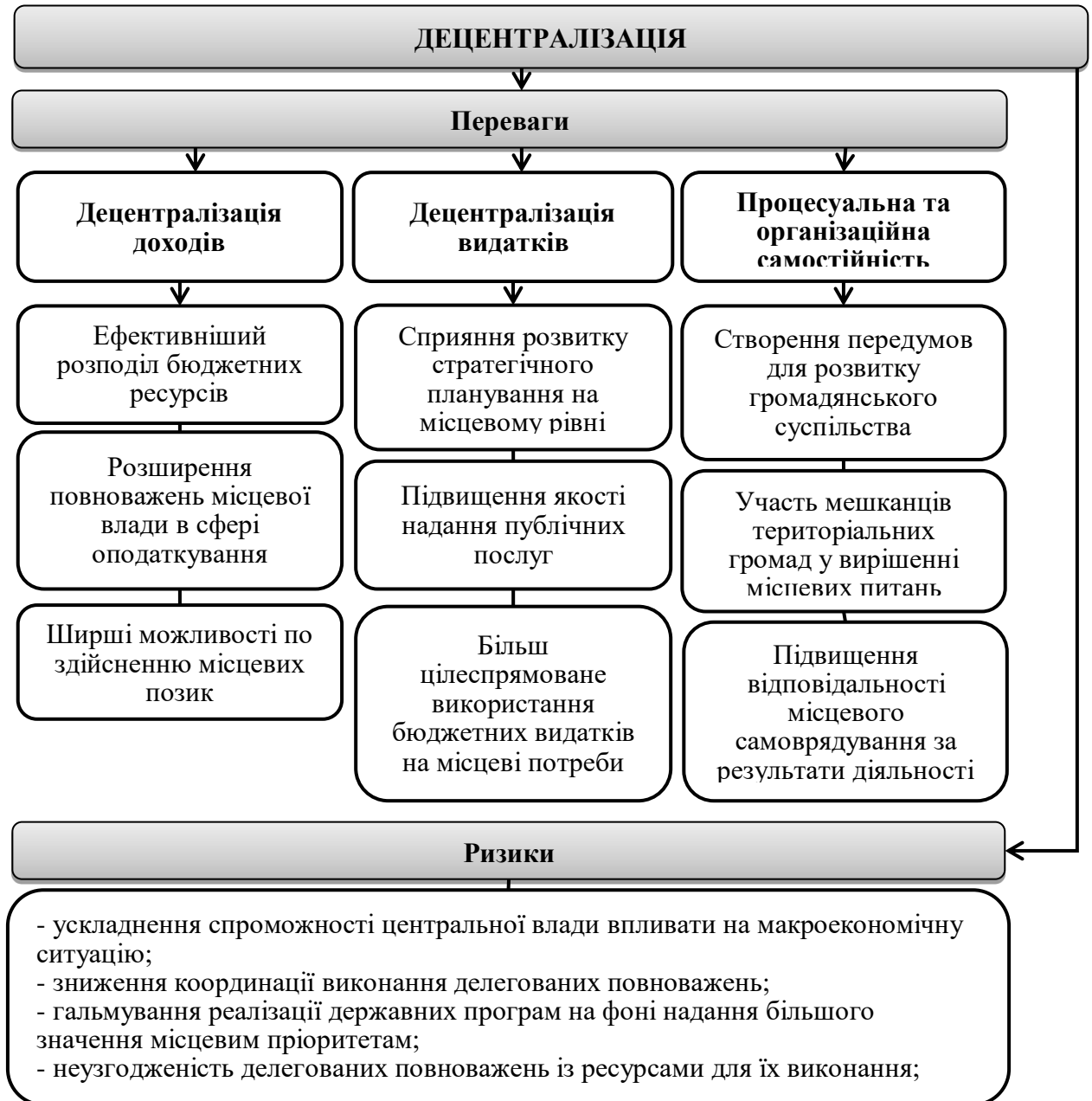


Рис. 1.5. Переваги та ризики децентралізації*

*Складено автором на основі даних [53; 54, с. 74]

Розширення повноважень місцевої влади в сфері оподаткування може відбуватися кількома шляхами: надання права самостійно встановлювати місцеві податки і визначати їх елементи; надання можливості встановлювати

надбавки до загальнодержавних податків, які будуть зараховуватися до місцевого бюджету; надання права самостійно визначати окремі елементи податку (ставки, об'єкт, предмет). Розширення можливостей місцевої влади в сфері регулювання системи оподаткування забезпечує можливості залучення додаткових ресурсів до бюджету шляхом встановлення оптимальної ставки оподаткування для тих податків, що надходять до бюджету розвитку. Крім цього, надання більшої самостійності у встановленні системи оподаткування надає можливість розподілу доходів від інших податків між бюджетом розвитку та поточним бюджетом.

Залучення запозичень теж є перспективним джерелом розширення доходів бюджету розвитку. В науковому середовищі тривалий час відбувалися дискусії з приводу такого джерела доходів, як запозичення. Заслуговує на увагу дослідження Дж. Б'юкенена, який навів переконливі аргументи на користь запозичень. В своїй праці «Демократія в дефіциті» вчений стверджує, що здійснення запозичень має бути обмежено тими ситуаціями, за яких потреби у видатках виникають внаслідок таких надзвичайних обставин, як стихійні лиха чи надзвичайні ситуації, або є необхідними для здійснення програми капітальних вкладень. У будь-якому випадку, запозичення має супроводжуватися наміченою програмою сплати боргу. Коли запозичення здійснюється для вкладення коштів у створення об'єктів капіталу, повернення має бути прив'язане до корисної і продуктивної експлуатації основних фондів. Керуючись цим принципом фінансової відповідальності, уряд може брати позики, щоб побудувати мережу автомобільних доріг, за умови, що сплата такої заборгованості запланована на багато років, протягом яких мережа, як очікується, принесе вигоди мешканцям громади. Такі міркування, на думку вченого, забезпечують основу для поділу бюджетів на поточні і капітальні у зв'язку з тим, що принципи фінансування можуть відрізнятися залежно від типу витрат [55]. Ці норми передбачають, що тільки перспектива отримання вигоди в наступних періодах робить можливим здійснення запозичень. Тому

цей елемент тісно і безпосередньо пов'язаний з бюджетом розвитку, адже фінансування інфраструктурних проектів та вкладення коштів у створення об'єктів капіталу здійснюється саме з бюджету розвитку територіальних громад. Тому можливості залучення коштів за рахунок запозичень, які дає децентралізація, стосуються, в першу чергу, даного бюджету.

Другим аспектом фінансової децентралізації є децентралізація видатків, тобто надання права самостійно вирішувати, які видатки є пріоритетними для забезпечення вирішення місцевих проблем. Вона дозволяє місцевій владі спрямувати більшу частину коштів на капітальні видатки для забезпечення оновлення структури основних засобів і зменшення рівня зносу. Цей аспект децентралізації тісно пов'язаний з принципом субсидіарності, відповідно до якого розподіл видатків між бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача [27], оскільки місцева влада володіє найбільш повною і оперативною інформацією про те, які заходи необхідно здійснити в першу чергу. В результаті, зростає частка капітальних видатків, що пов'язано зі значним рівнем зносу основних фондів і необхідністю підвищення ефективності їх роботи. Капітальні видатки територіальних громад, що спрямовуються на інфраструктурні проекти та вкладення у створення капітальних фондів здійснюються з бюджету розвитку. В умовах децентралізації зростає зацікавленість місцевої влади в ефективності таких видатків, що зумовлює необхідність запровадження ефективніших процедур управління бюджетом розвитку, тому даний елемент місцевого бюджету набуває особливої актуальності.

В той же час, ні розширення повноважень у залученні доходів до бюджету, ні забезпечення самостійності у здійсненні видатків не буде достатньо ефективним без забезпечення можливості самостійно, незалежно від центрального уряду, затверджувати місцевий бюджет. Лише в цьому випадку самостійність у залученні доходів та здійсненні видатків буде

найбільш повною, так як це дозволить органам місцевого самоврядування підвищити оперативність прийняття рішень у сфері управління відповідними бюджетами та дозволить забезпечити можливість застосування нових методів при плануванні та здійсненні видатків, що підвищить ефективність діяльності місцевої влади. Крім того, це розширює можливості місцевої влади у залученні громади до прийняття рішень та мотивує до цього, адже більша самостійність означає і більший рівень відповідальності перед виборцями у випадку неправильних чи неефективних дій. В свою чергу, залучення громадян до прийняття рішень сприяє зростанню політичної культури і активності громадян, що сприяє розвитку громадянського суспільства. В таких умовах органи місцевого самоврядування більш зацікавлені як у підвищенні ефективності своєї діяльності, так і у зростанні добробуту населення територіальної громади. Добробут населення тісно корелює з рівнем економічного розвитку громади, який, в свою чергу, залежить від капітальних видатків. Тому зростання самостійності місцевої влади призводить до підвищення ролі бюджету розвитку територіальних громад.

Окремі вчені наводять додаткові аргументи на користь децентралізації. Зокрема, У. Оутс сформулював так звану теорему децентралізації: передача повноважень субнаціональним урядам підвищує ефективність публічного сектора, сприяючи економічному розвитку [56]. Децентралізовані органи влади, які знаходяться ближче до територіальних громад, набагато краще інформовані про місцеві потреби та можуть забезпечити економічно ефективну кількість та якість місцевих суспільних благ [57]. Оскільки завдяки децентралізації збільшується обсяг коштів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування, можна справедливо стверджувати про підвищення ефективності розподілу бюджетних ресурсів в межах бюджетної системи. К. Лессман і Г. Марквандт в своєму дослідженні показали, що бюджетна децентралізація забезпечує зростання ефективності використання зовнішніх фінансових ресурсів, особливо, у випадку, коли вони надаються

під фінансування конкретного проекту. Проте це правило діє лише у випадку наявності оптимальної кількості місцевих органів влади, що дозволяє забезпечити ефективний контроль та координацію дій місцевої влади [58].

Окрім переваг, децентралізація несе з собою також окремі ризики для бюджетної системи держави. До таких ризиків відносяться:

1. Ускладнення спроможності центральної влади впливати на макроекономічну ситуацію. Цей ризик є безпосереднім наслідком того, що на місцевий рівень з центрального передаються широкі повноваження в сфері публічного управління. В результаті, обмежуються можливості центральної влади впливати на ці рішення. Тому надзвичайно важливо забезпечити ефективне розмежування функцій між державною та місцевою владою для того, щоб функції, пов'язані з державною безпекою, залишилися в руках органів державної влади.

2. Зниження координації виконання делегованих повноважень. При розподілі ресурсів «згори» простіше визначати пріоритети та координувати діяльність органів місцевого самоврядування. У випадку ж децентралізації ефективна координація та виконання делегованих повноважень потребує діалогу між органами місцевого самоврядування, які можуть бути неготовими до цього.

3. Гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим пріоритетам. Внаслідок ширших повноважень у прийнятті рішень, перочергова увага органів місцевого самоврядування може бути спрямована на забезпечення реалізації місцевих програм, в той час як необхідність реалізації державної програми – відсунута на другий план.

4. Неузгодженість делегованих повноважень із ресурсами для їх виконання. Відсутність достатньої бюджетної автономії та недостатнє наповнення дохідної частини місцевих бюджетів на фоні широкого кола повноважень призведуть до того, що органи місцевого самоврядування не зможуть виконувати дані функції.

Цих ризиків можна уникнути у випадку правильного планування етапів здійснення реформи та планомірного, поступового її впровадження. Для цього потрібно ефективно розмежувати функції та відповідні фінансові ресурси між державною та місцевою владою, забезпечити дієвий контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування з можливістю впливати на них в рамках, визначених законодавством. Це забезпечуватиме, з одного боку, підвищення ефективності бюджетної системи, а, з іншого, її єдність і цілісність.

Узагальнюючи вищесказане, можна стверджувати, що успішне запровадження фінансової децентралізації потребує вирішення низки проблем. Однак, в результаті цих процесів, можна забезпечити високоефективне функціонування бюджетної системи. Так, наділення органів місцевого самоврядування достатніми повноваженнями дозволить останнім самостійно формувати та розпоряджатися власними ресурсами. Побудова ефективної системи фінансового вирівнювання забезпечить політичну та економічну стабільність, рівномірність розвитку регіонів. Побудова ефективної системи надання суспільних благ для збільшення привабливості регіону для платників податків забезпечить значне скорочення рівня корупції, зростання прозорості бюджетного процесу, а побудова ефективної системи контролю дозволить здійснювати нагляд за правомірністю і ефективністю діяльності місцевих органів влади. Такі зміни підвищать роль місцевих бюджетів у бюджетній системі та рівень їх відповідальності за результати своєї діяльності. Це актуалізує потребу в забезпеченні ефективності дій органів місцевого самоврядування, що потребує сучасної ефективної інфраструктури та наявності відповідних капітальних активів. В результаті, завдяки цьому зростає потреба місцевої влади в активізації бюджету розвитку, як джерела задоволення потреб в капітальних активах.

В результаті впровадження фінансової децентралізації місцеві бюджети отримують низку переваг для підвищення ролі бюджету розвитку: децентралізація доходів дає місцевій владі можливість залучати додаткові

доходи бюджету розвитку, впроваджувати нові практики фінансування капітальних видатків, стимулює розвиток інституту місцевих запозичень; децентралізація видатків дозволяє підвищити ефективність здійснення капітальних видатків та спрямовувати їх, в першу чергу, у ті сфери, які є пріоритетними для місцевої громади; процесуальна та організаційна самостійність створює передумови для зростання мотивації місцевої влади до підвищення ефективності своєї діяльності та продуктивності основних фондів через можливість самостійного вирішення ширшого кола питань і, відповідно, вищий рівень відповідальності за результати своїх рішень.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-правових засад формування і використання бюджету розвитку територіальних громад в умовах децентралізації дозволяє зробити такі висновки:

1. У процесі аналізу наявних підходів до трактування сутності бюджету розвитку здійснено їх систематизацію та сформульовано власне визначення бюджету розвитку, як інституту публічних фінансів, призначенням якого є концентрація ресурсів для здійснення інвестиційної діяльності з метою реалізації заходів щодо стимулювання розвитку місцевої економіки для забезпечення зростання добробуту місцевої громади та економічної стабільності, процедури планування та виконання якого відрізняються від таких для поточного бюджету.

2. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення бюджету розвитку є недостатньо розвинутим. Зокрема, рівень доходів, закріплених за бюджетом розвитку є надзвичайно низьким; недосконалість інституту місцевих запозичень гальмує розвиток даного інструменту; система моніторингу за доходами та видатками бюджету розвитку не дозволяє оцінити ефективність його функціонування.

3. Були виділені функції та принципи бюджету розвитку. Основним функціями даного інституту є розподільча та контрольна. Додатково бюджет розвитку виконує такі функції: стимулююча, екологічна, прогностична, інвестиційна та розвитку інфраструктури. До основних принципів бюджету розвитку належать принципи: обґрунтованості, соціальної справедливості, безперервності, самостійності, цільового спрямування коштів, ефективності, прозорості.

4. Дослідження класифікації капітальних видатків показало незначні недоліки в діючій економічній класифікації видатків місцевих бюджетів (віднесення капіталовкладень інтенсивного та екстенсивного типу до однієї групи), а також низький рівень розвитку законодавчого забезпечення розподілу капітальних видатків між рівнями бюджетної системи.

4. При здійсненні аналізу сутності фіскальної децентралізації були виділені основні можливості для удосконалення бюджету розвитку, які забезпечує даний процес: зростання самостійності місцевих органів влади у залученні додаткових доходів капітального бюджету та розподілі видатків, підвищення ефективності публічного сектору.

Основні результати дослідження представлені у працях [59; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 67; 68]

РОЗДІЛ 2

ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

2.1. Вплив заходів щодо впровадження децентралізації на бюджети розвитку територіальних громад

Курс на проведення бюджетної децентралізації в Україні було проголошено 1 квітня 2014 року з прийняттям «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Метою даної концепції було визначено напрями, строки та механізм формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення та підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, а також надання високоякісних і доступних публічних послуг, розвитку інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [69, с. 3].

Практичне втілення реформи децентралізації відбувалося шляхом прийняття таких нормативно-правових актів:

1. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 року та методичні рекомендації щодо практичного застосування положень даного закону. Відповідно до даного закону, співробітництво територіальних громад - відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень [70]. Виходячи з опису форм співробітництва громад, а також з його мети, можна стверджувати що

співробітництво громад націлене, в першу чергу, на спільне здійснення капітальних видатків, які є частиною бюджету розвитку. В результаті цього, у кожному з бюджетів, які беруть участь у співробітництві, вивільниться певна сума коштів для здійснення інших капітальних видатків. Таким чином, завдяки наданню громадам можливості співробітництва підвищується роль бюджетів розвитку, а також забезпечується підвищення ефективності капітальних видатків місцевих бюджетів.

2. Ратифікація додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування від 16.11.2009. Відповідний закон було прийнято 02.09.2014 [71]. Це дало можливість громадянам більш ефективно контролювати напрямки здійснення видатків з місцевого бюджету, а місцевим органам влади забезпечило додаткові можливості щодо визначення напрямків видатків завдяки використанню методів, заснованих на участі громадян у справах місцевого самоврядування.

3. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)» від 28.12.2014 [72]. Вплив прийняття даного закону на функціонування бюджету розвитку є неоднозначним. З одного боку, внаслідок цього закону з доходів бюджету розвитку були вилучені єдиний податок та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Проте, з іншого боку, він заклав основи для створення горизонтальної системи фінансового вирівнювання, призначеної для стимулювання місцевих органів влади до оптимізації структури доходів та видатків, що повинно забезпечити вивільнення додаткових ресурсів, які можуть бути використані для здійснення капітальних видатків та є одним із кроків для створення ефективною системи фінансового вирівнювання, тобто, в перспективі, позитивний вплив даного закону на роль бюджету розвитку може бути значно вищим, ніж ті негативні наслідки, який він несе в найближчі бюджетні періоди. Також позитивно слід відзначити можливість використання надлишку коштів окремих субвенцій (освітньої, медичної та на

підготовку робітничих кадрів) для здійснення капітальних видатків відповідних установ, що вивільнить додаткові ресурси бюджету розвитку та дозволить спрямувати їх на фінансування інших капітальних видатків, що, дозволить прискорити розвиток територіальної громади і забезпечити в майбутньому зростання доходів бюджету розвитку. І нарешті, даним законом був визначений кінцевий термін прийняття рішення про місцевий бюджет – 25 грудня, тобто він забезпечив можливість прийняття рішення про місцевий бюджет незалежно від прийняття державного бюджету. Це допомогло розв'язати проблему неможливості запровадження нових бюджетних програм на місцевому рівні внаслідок неприйняття закону «Про Державний бюджет України» і є одним з важливих кроків для забезпечення процедурної та організаційної самостійності місцевих бюджетів, що, як зазначалося раніше, є одним з елементів бюджетної децентралізації.

4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Метою даного закону було встановлення порядку об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та надання державної підтримки об'єднаним територіальним громадам [73]. Можна припустити кілька напрямів позитивного впливу даного законодавчого акту на роль бюджету розвитку:

А. Субвенція на формування інфраструктури призначена для стимулювання розвитку місцевої інфраструктури. Вона розподіляється на основі формульного розрахунку. Такий порядок надання субвенції стимулює місцеві бюджети до збільшення ефективності видатків з метою забезпечення прискорення економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, що має забезпечити зростання власних доходів бюджету ОТГ, в тому числі, бюджету розвитку в майбутньому.

Б. Відповідно до чинного бюджетного законодавства, до бюджетів об'єднаних територіальних громад зараховуються такі ж доходи, що й до бюджетів міст обласного значення. Таким чином, створення механізму об'єднання територіальних громад забезпечило можливість реалізації даної

норми. Це, в кінцевому підсумку, призвело до зростання фінансового ресурсу у розпорядженні місцевих бюджетів, що дозволить забезпечити розвиток території і, завдяки оптимізації структури видатків, забезпечить вільні грошові резерви, що можуть бути спрямовані до бюджету розвитку.

Як уже зазначалося вище, бюджет розвитку у країнах з розвиненими економікою та місцевим самоврядуванням є основним джерелом забезпечення здійснення капітальних видатків місцевих бюджетів. Тому аналіз практики формування та використання коштів бюджету розвитку є надзвичайно важливим для виявлення джерел зростання капітальних видатків та збільшення ресурсів бюджету розвитку. Для того, щоб відобразити питому вагу бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів, побудуємо таблицю 2.1.

Таблиця 2.1

**Частка доходів бюджету розвитку в доходах місцевих бюджетів без
врахування міжбюджетних трансфертів впродовж 2013-2018 років**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018/ 2013
Доходи місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн.	105,2	101,1	120,5	170,7	229,5	263,5	158,3
Темп зростання, %	-	96,1	119,2	141,7	134,4	114,8	250,4
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	85,7	80,2	124,4	117,5	103,5	104,0
Доходи бюджетів розвитку місцевих бюджетів, млрд. грн.	13,2	11,1	24	47,1	60,1	73	59,8
Темп зростання, %	-	84,1	216,2	196,3	127,6	121,5	553,3
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	75,0	145,4	172,3	111,5	109,6	229,6
Частка доходів бюджетів розвитку в загальних доходах місцевих бюджетів, %	12,55	10,98	19,92	27,59	26,19	27,7	-

* складено автором на основі даних ДКСУ та інтернет-ресурсу МінФін [74-79]

Найвищі темпи зростання реальних доходів як місцевих бюджетів загалом, так і бюджетів розвитку місцевих бюджетів спостерігалися в 2016 році (124,4% та 172,3% відповідно) Це призвело до зростання питомої ваги доходів бюджетів розвитку в загальному обсязі місцевих бюджетів. Це зростання зупинилося на рівні 27,59% в 2016 році, після чого незначно зменшилося і досягло максимуму в 2018 році (27,7%). Така динаміка свідчить про зростання інвестиційного ресурсу, що знаходиться в руках місцевої влади. Це дозволяє забезпечити оновлення та модернізацію матеріально-технічної бази місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, використання ефективніших технологій, що в майбутньому дозволить покращити рівень життя населення. Також варто зазначити, що значення даного показника в 2018 році було найвищим впродовж багатьох років.

Причинами таких темпів зростання доходів місцевих бюджетів були законодавчі зміни в структурі надходжень відповідних бюджетів. Так, до бюджетів ОТГ, перші з яких почали функціонувати в 2016 році, відповідно до Бюджетного кодексу України, надходив додатковий фінансовий ресурс у вигляді 10% податку на прибуток підприємств. Крім цього, така ж частка цього податку з 2015 року зараховується до обласних, районних бюджетів та бюджетів міст обласного значення. В 2015 році, крім зазначених змін, відбувся також перегляд нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідних бюджетів. До бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів тепер надходить 60% даного податку (раніше 75%); до обласних бюджетів – 15% (раніше 25%); до бюджету м. Києва – 40% (раніше 50%); до державного бюджету – 60% ПДФО, сплаченого на території м.Києва (раніше 50%) та 25% даного податку, сплаченого на іншій території України (раніше не надходили). Як бачимо з аналізу, додаткові доходи, які були передані на місцевий рівень, не мали достатнього фінансового потенціалу для того, щоб повністю нівелювати втрату доходів від вказаних змін. В той же час, в 2016-17 роках відбувалося зростання не лише

номінальних, а й реальних обсягів доходів місцевих бюджетів. Це було пов'язано із законодавчими змінами та запровадженням децентралізації.

Що стосується доходів бюджету розвитку, подібна динаміка, на перший погляд, видається неочікуваною і дивною, враховуючи, що дохідні джерела, які склали основу доходів даного бюджету, були передані до загального фонду місцевого бюджету. Тому розглянемо детальніше структуру доходів бюджетів розвитку для з'ясування причин такої динаміки (таблиця 2.2).

Таблиця 2.2

Структура доходів бюджету розвитку в 2014-2018 роках

Джерело доходів	2014	2015	2016	2017	2018	2018/ 2014
Єдиний податок, млн. грн	7413,3	-	-	-	-	x
Питома вага, %	66,73%	-	-	-	-	x
Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, млн. грн.	436,3	793,1	1353,7	1853,3	1560,3	3,58
Питома вага	3,93%	3,31%	2,87%	3,09%	2,14%	-1,79%
Кошти від продажу майна, що перебуває у комунальній власності, млн. грн.	381,7	725,1	468,1	584,2	697,0	1,83
Питома вага	3,44%	3,02%	0,99%	0,97%	0,95%	-2,49%
Кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них, млн. грн.	725,2	881,8	918,3	1265,0	1436,9	1,98
Питома вага	6,53%	3,68%	1,95%	2,11%	1,97%	-4,56%
Кошти, що передаються із загального фонду до бюджету розвитку, млн. грн	2073	21561,9	44323,3	56303,3	69301,4	33,43
Питома вага	18,66%	89,93%	94,08%	93,76%	94,91%	+76,25%
Інші надходження, млн. грн.	80	15,2	50,7	47,6	24,0	0,003
Питома вага	0,72%	0,06%	0,11%	0,08%	0,03%	-0,69%
Разом, млн. грн.	11110	23977,1	47114,1	60053,4	73019,6	6,57

* складено автором на основі даних ДКСУ [74-79]

Наочно побачити масштаби змін в структурі дохідної частини бюджету розвитку можна з рисунку 2.1, в якому відображена структура доходів бюджетів розвитку територіальних громад України на початку та в кінці аналізованого періоду.



Рис. 2.1. Структура доходів бюджетів розвитку територіальних громад України за 2014 та 2018 роки*

* Побудовано на основі даних ДКСУ [74; 78]

В 2014 році основну роль в структурі доходів бюджету розвитку відігравали такі два джерела, як єдиний податок та кошти, що передаються із загального фонду місцевих бюджетів до бюджету розвитку. Сумарна частка цих джерел в структурі бюджету розвитку складає понад 80% (єдиний податок – 66,73%, кошти, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку – 18,66%).

Починаючи з 2015 року, головним джерелом надходжень бюджету розвитку стали кошти, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку. Їх частка становила в 2015 році – 89,93%, в 2016 р. – 94,08%, в 2017 р. – 93,76%, в 2018 р. – 94,91% доходів бюджету розвитку. Відносною стабільністю характеризувалася питома вага надходжень коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, значення якої у 2014

році склало 3,93%, в 2015 р. – 3,31%, у 2016 р. – 2,87%, у 2017 р. – 3,09%, в 2018 р. – 2,14%. Що стосується інших джерел доходів бюджетів розвитку, спостерігається поступове скорочення їх питомої ваги в доходах бюджету розвитку (кошти від продажу майна, що перебуває у комунальній власності – з 3,44% до 0,95%; кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них – з 6,53% до 1,97%; інші надходження – з 0,72% до 0,03%).

Така динаміка стала результатом передачі основного джерела надходжень бюджету розвитку попередніх років до загального фонду місцевого бюджету без компенсації втрат надходжень від нього за рахунок іншого, адекватного джерела надходжень. Динаміка надходжень від продажу майна, що знаходиться у комунальній власності, а також земельних ділянок і прав на них є в деякій мірі природньою, оскільки надходження від цих джерел є разовими, а тому не можуть постійно знаходитися на високому рівні. Основною складовою інших надходжень бюджету розвитку є дивіденди, нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність. В результаті низької рентабельності більшості таких підприємств та кризового стану економіки відбувається зменшення і так невисоких показників надходжень від даного джерела, що призвело до негативної динаміки показника інших надходжень бюджету розвитку. В загальному, проаналізована динаміка показала вразливість бюджету розвитку, що є характерною рисою будь-якого економічного інституту, що залежить лише від одного виду доходів. Тому для виправлення цієї ситуації необхідно закріпити за бюджетом розвитку додаткові джерела, які будуть мати приблизно однаковий фіскальний потенціал, що збільшить стійкість інституту бюджету розвитку. Крім того, важливим завданням, яке стоїть перед владою, є формування таких правил та процедур, які б унеможливили зменшення переліку доходів бюджету розвитку без забезпечення механізму компенсації втрат від таких змін.

Таким чином, на основі проведеного аналізу можна стверджувати, що структура бюджету розвитку характеризується негативною динамікою. Основною проблемою, яка була виявлена в результаті даного аналізу є зменшення частки доходів, закріплених за бюджетом розвитку. Закріпленими дохідними джерелами бюджету розвитку, на нашу думку, слід вважати лише ті джерела, які відповідають наступним критеріям:

1). Закріплені безпосередньо за капітальним бюджетом. Відповідно до цього критерію, такими доходами бюджету розвитку не можуть вважатися кошти, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку та міжбюджетні трансферти, оскільки вони з'являються в результаті перерозподілу вже отриманих раніше доходів всередині бюджетної системи, а їх розмір визначається в залежності від суб'єктивних рішень політиків;

2). Надаються на підставах безповоротності. Цей критерій виключає всі види боргових доходів, оскільки в кінцевому підсумку їх потрібно буде повертати за рахунок коштів бюджету розвитку.

Основу ж надходжень бюджету розвитку в останні роки складають кошти, що передаються з загального фонду місцевих бюджетів. Крім цього, закріплені джерела доходів бюджету розвитку характеризуються нестабільністю надходжень від них. Виходячи з цього, необхідно відшукати такі джерела доходів бюджету розвитку, надходження від яких були б достатніми для компенсації тієї частини коштів, в даний час передаються з загального фонду місцевих бюджетів. Крім цього, необхідно знайти такі джерела доходів, для яких характерна довгострокова стабільність.

Важливою характеристикою функціонування бюджету розвитку є значна диференціація показників доходів бюджету розвитку в регіональному розрізі. Тому, крім визначення структури бюджету розвитку важливим для визначення проблем у його формуванні є дослідження регіональних відмінностей функціонування бюджету розвитку. При цьому, слід враховувати нерівномірний розподіл населення по країні. Тому, для наочного

відображення рівня диференціації регіонів, побудуємо таблицю з даними про закріплені доходи бюджету розвитку на 1 особу в розрізі регіонів (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Доходи, закріплені за бюджетом розвитку на 1 особу
наявного населення в розрізі регіонів***

Регіон	Значення показника, грн.				Динаміка, %		
	2014	2015	2016	2017	15/14	16/15	17/16
Вінницька область	181,99	65,12	51,07	68,27	-64,22	-21,58	33,67
Волинська область	132,16	63,38	64,02	68,99	-52,04	1,01	7,76
Дніпропетровська область	186,17	20,91	36,26	37,71	-88,77	73,41	4,01
Донецька область	105,76	12,4	7,91	5,39	-88,28	-36,21	-31,84
Житомирська область	173,69	27,58	31,11	69,13	-84,12	12,80	122,21
Закарпатська область	170,82	46,27	73,03	114,25	-72,91	57,83	56,44
Запорізька область	167,49	33,14	28,71	34,04	-80,21	-13,37	18,55
Івано-Франківська область	151,7	68,45	59,86	87,82	-54,88	-12,55	46,71
Київська область	284,65	73,38	130,06	188,02	-74,22	77,24	44,57
Кіровоградська область	128,41	20,33	21,94	25,26	-84,17	7,92	15,11
Луганська область	83,48	30,24	4,45	6,33	-63,78	-85,28	42,21
Львівська область	224,95	114,61	131,62	204,89	-49,05	14,84	55,66
Миколаївська область	169,11	28,76	26,1	30,59	-82,99	-9,25	17,21
Одеська область	252,3	95,55	164,77	168,54	-62,13	72,44	2,29
Полтавська область	183	55,1	41,26	59,02	-69,89	-25,12	43,04
Рівненська область	144,07	32,68	41,23	42,68	-77,32	26,16	3,52
Сумська область	152,39	26,4	32,15	27,66	-82,68	21,78	-13,96
Тернопільська область	131,31	39,22	52,48	55,97	-70,13	33,81	6,66
Харківська область	287,92	64,96	54,25	51,16	-77,44	-16,49	-5,68
Херсонська область	161,84	44,93	37,68	56,84	-72,24	-16,14	50,87
Хмельницька область	172,93	52,77	56,62	75,91	-69,48	7,30	34,07
Черкаська область	184,8	31,75	49,21	65,10	-82,82	54,99	32,30
Чернівецька область	158,8	40,25	93,29	112,49	-74,65	131,78	20,58
Чернігівська область	149,39	15,87	25,91	35,14	-89,38	63,26	35,61
м. Київ	624,14	183,78	200,54	338,95	-70,55	9,12	69,02
В середньому по країні	206,51	56,3	65,44	89,44	-72,74	16,23	36,68
Максимум	624,14	183,78	200,54	338,95	-49,05	131,78	122,21
Мінімум	83,48	12,40	4,45	5,39	-85,14	-85,28	-31,84
Максимум/мінімум	7,48	14,82	45,03	62,88	-	-	-

* Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України і Державної служби статистики України [80-82].

Виходячи з одержаних результатів, можна зробити висновок про існування двох основних проблем у сфері забезпечення функціонування бюджету розвитку, які потребують швидкого реагування:

1) зростання масштабів диференціації регіонів відповідно до значення досліджуваного показника. Найбільший показник закріплених доходів бюджету розвитку на 1 особу перевищує найменший у 2014 році в 7,48 рази (м. Київ – 624,14 грн., Луганська обл. – 83,48 грн.); в 2015 – в 14,82 рази (м. Київ – 183,78 грн., Донецька обл. – 12,40 грн.); в 2016 – в 45,03 рази (м. Київ – 200,54 грн., Луганська обл. – 4,45 грн.); в 2017 – в 62,88 рази (м. Київ – 338,95 грн., Донецька обл. – 5,39 грн.). На користь даного висновку свідчить ще один факт. У 2014 році значення досліджуваного показника перевищувало аналогічний середній по країні показник більш ніж в 2 рази лише в одному регіоні (м. Київ). В 2015 році було 2 таких регіони (м. Київ та Львівська область), а в 2016 та в 2017 – 3 (в 2016 р.: м. Київ, Львівська та Одеська обл.; в 2017 р.: м. Київ, Київська та Львівська обл.). В той же час кількість регіонів, у яких такий показник був більш ніж вдвічі нижчим за середній становила у 2014 році – 1, у 2015 – 6, у 2016 – 8, у 2017 – 9.

2) концентрація більшої частини фінансових ресурсів бюджету розвитку в невеликій кількості областей. Так, в 2014 році 50% доходів бюджетів розвитку по країні було зосереджено у 6 регіонах з найвищою питомою вагою доходів бюджетів розвитку регіону в доходах бюджетів розвитку в загальному по країні. В 2015 і 2016 роках було достатньо доходів бюджетів розвитку лише 4-х регіонах (м. Київ, Львівська, Одеська та Харківська обл. – в 2015 р.; м. Київ, Київська, Львівська та Одеська обл. – в 2016 р.), а в 2017 – трьох (м. Київ, Львівська та Одеська обл.) (детальніше в додатку В). Крім цього, відбулося збільшення кількості регіонів, доходи бюджетів розвитку місцевих бюджетів яких становлять менше ніж 2% загального обсягу доходів бюджетів розвитку по країні.

За результатами аналізу можна прийти до висновку, що спостерігається, по суті, формування чотирьох регіонів-лідерів, які володіють

значно більшими можливостями щодо мобілізації ресурсів бюджету розвитку і в яких доходи бюджетів розвитку значно перевищують аналогічні показники в інших регіонах. При цьому 2 регіони (м. Київ та Львівська обл.) є безумовними лідерами як щодо частки доходів бюджетів розвитку в сукупному їх обсязі по країні, так щодо показника власних доходів бюджету розвитку в розрахунку на 1 особу. Два інших регіони (Київська та Одеська обл.) зі зміним успіхом опиняються на третьому та четвертому місці в даному рейтингу. Становище решти регіонів України значно гірше. Значення аналізованих показників в них нижче ніж найгірший показник регіонів з першої четвірки в 1,5 і більше разів. Отже, ми бачимо, що по відношенню до бюджету розвитку заходи по впровадженню децентралізації поки що не виконують своєї основної ролі – подолання регіональних економічних диспропорцій, сприяння більшій ефективності місцевого господарства та зменшення залежності місцевих бюджетів від бюджетів вищих рівнів.

На нашу думку, це пов'язано з вищим рівнем економічного розвитку даних регіонів. Крім того, ці регіони є важливими транспортними вузлами. Для виявлення причин такої динаміки було проведено розрахунки, які дозволили зробити висновок, що аналізовані показники найбільш тісно корелюють з показником обсягу виконаних будівельних робіт у розрахунку на 1 особу. Слід відзначити, що це опосередковано підтверджує гіпотезу про кореляцію доходів бюджетів розвитку територіальних громад регіону з рівнем його економічного розвитку, адже обсяг виконаних будівельних робіт тісно пов'язаний з рівнем економічного розвитку і є його своєрідним індикатором, адже це свідчить про існування достатньо високого рівня платоспроможного попиту в цих регіонах. Для розрахунків використовувалися дані 2015-2017 років внаслідок внесення змін до законодавства, які значно змінили структуру доходів бюджету розвитку і, в результаті, змінили характер залежності та основні фактори, що впливають на доходи бюджету розвитку в розрахунку на 1 особу. На рисунку 2.2 побудовано регресійну модель, яка відображає кореляцію між цими

показниками. Розрахунки були проведені за допомогою програми Microsoft Office Excel.

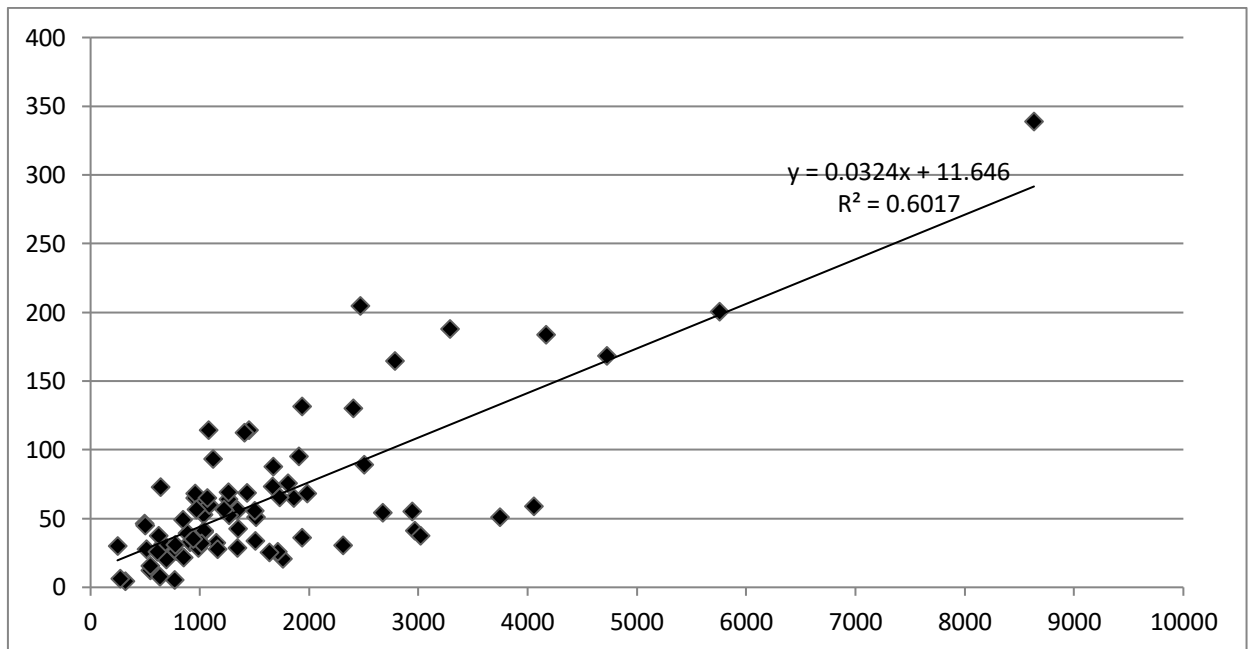


Рис. 2.2. Зв'язок між закріпленими доходами бюджету розвитку в розрахунку на 1 особу та обсягом виконаних будівельних робіт у розрахунку на 1 особу*

*Розроблено автором на основі [80-83].

Як бачимо, коефіцієнт детермінації для даної моделі становить 0,6017, тобто, вона пояснює значення результуючого показника на 60,17%. Це пов'язано з тим, що вартість виконаних будівельних робіт є одним з основних факторів, що впливає на розмір сплачених коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту – найбільш стабільного джерела закріплених доходів бюджетів розвитку. До того ж, виконання будівельних робіт опосередковано впливає на надходження з інших джерел доходів бюджетів розвитку, зокрема, коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них, оскільки для проведення будівництва необхідно отримати права на користування земельною ділянкою, на якій це будівництво відбуватиметься. Тому вплив аналізованого показника є вищим, ніж частка коштів пайової участі у розвиток інфраструктури в джерелах власних доходів бюджетів розвитку. За

результатами проведеного аналізу можна зробити висновок, що стимулювання будівельної сфери може стати важливим джерелом підвищення обсягу доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів та подолання регіональних диспропорцій.

За результатами проведеного аналізу власних доходів бюджету розвитку можна зробити висновок, що тенденції забезпечення функціонування бюджету розвитку в Україні характеризуються двоякістю. Позитивним, на нашу думку, є зростання питомої ваги доходів бюджетів розвитку в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів. Значення даного показника досягло свого максимуму за новітню історію України. Масштабне оновлення основних фондів неможливе без значних капітальних вкладень. Тому на сучасному етапі розвитку економіки необхідне подальше зростання питомої ваги доходів бюджету розвитку в доходах місцевих бюджетів з метою формування достатнього ресурсу для створення ефективної інфраструктури і забезпечення конкурентоздатності економіки України на світовому ринку. Аналіз статистичних даних підтвердив, що перенесення єдиного податку, який був основним джерелом доходів бюджету розвитку, з доходів бюджету розвитку до доходів загального фонду місцевих бюджетів мало негативні наслідки. В результаті цього зросла залежність бюджету розвитку від коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку, адже вони забезпечують понад 90% доходів бюджету розвитку, що не повинно бути постійною практикою. Крім того, для ресурсів, які залишилися, характерний нестабільний характер надходжень, що впливає на стійкість та стабільність бюджету розвитку. Також не можна залишати поза увагою високий рівень диференціації регіонів за рівнем надходжень до бюджету розвитку у розрахунку на одну особу, що з року в рік збільшується і набула загрозливого масштабу, адже в регіонах, в яких проживає менше 10% населення країни, мобілізується понад 50% доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів загалом по країні.

В таких умовах в Україні важливу роль у забезпеченні вирішення зазначених недоліків можуть відіграти зовнішні інвестиційні ресурси. На жаль, сьогодні єдиним таким ресурсом, який можуть повноцінно використовувати всі органи місцевого самоврядування, є капітальні трансферти. Тому вважаємо за необхідне проаналізувати динаміку виконання запланованих обсягів надання капітальних трансфертів до бюджетів розвитку впродовж 2014-2018 років на основі таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

**Виконання запланованих обсягів надання капітальних трансфертів
впродовж 2014-2018 років***

Рік	Плановий обсяг, млн. грн.	Фактичний обсяг, млн. грн	Виконання плану, %
2014	664,8	-	0%
2015	672	37	5,50%
2015/14	101,08%	-	-
2016	546,4	509,4	93,23%
2016/15	81,31%	1376,76%	-
2017	4 040,4	3 489	87,27%
2017/16	739,39%	684,92%	-
2018	1 169,5	346,2	26,31%
2018/17	28,95%	9,92%	-

* складено автором на основі даних ДКСУ [74-78]

Як видно з таблиці, надання капітальних трансфертів характеризується постійним невиконанням запланованих показників. Це пов'язано як з недосконалістю системи планування, недостатньою науковою обґрунтованістю прогнозних та планових показників, так і наявністю регіональних та галузевих лобі і певною непрозорістю та суб'єктивізмом процесу надання капітальних трансфертів, порівняно з поточними, у зв'язку з відсутністю формульного методу розрахунку при визначенні необхідного обсягу трансферту. Також причиною є хронічний дефіцит державного бюджету і, як наслідок, переважне спрямування коштів на здійснення поточних видатків.

Позитивним є зростання відсотка виконання плану впродовж аналізованих років. Найгірша ситуація спостерігалася в 2014 та 2015 роках. В 2014 році капітальні трансферти місцевим бюджетам взагалі не надавалися, в 2015 році було надано лише 5,4% від запланованого обсягу. Найвищого рівня показник виконання плану досягнув у 2016 році (93,23%), після чого відбулося зменшення (87,27% у 2017 році та 26,31% у 2018 році). Майже в усі аналізовані роки єдиним капітальним трансфертом, що надходив до бюджету розвитку була субвенція до бюджету м. Дніпро на завершення будівництва метрополітену. Тобто суттєвого позитивного впливу на бюджети розвитку місцевих бюджетів не спостерігалось. Виняток становить лише 2017 рік, коли до бюджету розвитку надходила частина субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій та субвенції на розвиток інфраструктури територіальних громад. Проте, це була разова практика і в 2018 році ці субвенції знову зараховувалася в повному обсязі до загального фонду відповідного бюджету. Ця ситуація є негативною і призводить до ускладнення контролю за цільовим використанням коштів вказаних субвенцій.

Що стосується обсягу капітальних трансфертів, в 2016 р. він зріс майже в 14 разів, порівняно з 2015 роком (від 37 млн. грн. до 509,4 млн. грн.). В 2017 році також відбулося значне зростання обсягу наданих трансфертів (майже в 7 разів – до 3,49 млрд. грн.), після чого їх обсяг скоротився більш, ніж в 10 разів (до 346,2 млн. грн.). Тобто, спостерігається не лише відносно незначний розмір вказаних трансфертів, який не може істотно вплинути на розвиток відповідних громад, а й значні щорічні коливання, як показника абсолютного розміру наданих трансфертів, так і показника виконання плану.

Як говорилося вище, капітальні трансферти можуть стати вагомим джерелом розвитку регіонів у випадку відсутності на місцях власних джерел, які можуть використовуватися для здійснення капітальних видатків, що характерно в даний час для більшості територій України. Однак, навіть це джерело не може забезпечити розвиток регіонів, оскільки обсяг наданих

трансфертів значно нижчий за розмір закріплених доходів бюджетів розвитку. Крім цього, в Україні корупційні чинники підсилюють вже наявні негативні тенденції.

Серед трансфертів капітального характеру найбільш проблемними і такими, що потребують удосконалення, є субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, розподіл яких та формування переліку об'єктів інвестування здійснюються за погодженням із Комітетом з питань бюджету Верховної Ради України. Як слушно зауважила О. Кириленко, найбільш серйозні проблеми місцевих бюджетів у практиці формування інвестиційних субвенцій з державного бюджету зводяться до такого:

- відсутність ухвалених концептуальних підходів до формування та розподілу інвестиційних трансфертів, у результаті чого часто змінюється інституційне середовище їх планування;

- недостатнє застосування об'єктивних критеріїв розподілу між місцевими бюджетами, через що нерідко порушуються принципи справедливості, ефективності та прозорості;

- фрагментарність надання інвестиційних субвенцій для розв'язання окремих проблем розвитку інфраструктури, наслідком чого є неможливість одержання більшістю місцевих бюджетів низки трансфертів;

- відсутність конкуренції з боку органів місцевого самоврядування за право одержати міжбюджетні трансферти, що ускладнює ефективний розподіл інвестиційних ресурсів, зокрема у розвиток інфраструктури [30, с. 14].

Важливим джерелом фінансування інвестиційних проектів місцевої влади, особливо, якщо вони передбачають отримання вигоди в майбутньому, можуть бути місцеві запозичення. Можна виділити 2 основних види запозичень, в залежності від способу їх залучення: облігаційні позики, що оформляються облігаціями місцевої позики та кредити, які оформляються відповідними договорами. Інститут облігаційних позик в Україні не набув

достатнього розвитку. Впродовж 2014-2018 років НКЦПФР зареєструвала лише 6 випусків облігацій внутрішньої місцевої позики, які здійснювалися трьома органами місцевого самоврядування (табл. 2.5). Загальна сума випущених облігацій становила 3,115 млрд. грн., з яких 2,375 млрд. грн. припадало на облігації, які випустила Київська міська рада. Крім цього, облігації випускали Львівська (2 випуски загальною вартістю 440 млн. грн.) та Івано-Франківська (3 випуски на суму 300 млн. грн.) міські ради. Емісія облігацій Київської міської ради була здійснена з метою рефінансування заборгованості по попередніх випусках [84], що свідчить, в першу чергу, про неефективне планування таких запозичень і про відсутність вагомого впливу таких запозичень на фінансування капітальних проектів.

Таблиця 2.5

**Випуски облігацій внутрішньої місцевої позики
впродовж 2014-2018 років***

Орган місцевого самоврядування	Серія	Сума позики, тис. грн.	Дата випуску	Дата погашення	Ставка, %
Київська міська рада	Н	2 375 000	30.09.2014	12.10.2015	15,2
Львівська міська рада	G	220 000	07.06.2018	21.06.2021	17,89
Львівська міська рада	Н	220 000	07.06.2018	22.06.2021	17,89
Івано-Франківська міська рада	В	100 000	30.08.2018	13.09.2019	17,5
Івано-Франківська міська рада	С	100 000	30.08.2018	11.09.2020	17,5
Івано-Франківська міська рада	D	100 000	30.08.2018	30.06.2021	17,5

*Складено автором на основі [85].

Існує кілька причин низької активності органів місцевого самоврядування на ринку облігацій:

- неспроможність місцевих рад конкурувати на рівних з державою на фінансовому ринку [86]. Обираючи між муніципальними та державними облігаціями, інвестори надають перевагу останнім через більш високий рівень надійності емітента. В результаті цього, торги ОВДП становлять

більшу частину операцій на українських фондових біржах в той час, як частка торгів муніципальними облігаціями є надзвичайно низькою;

- тривалий період кризового стану національної економіки. Він супроводжувався скороченням реальних доходів населення, звуженням фондового ринку;

- невисокий рівень досвіду в сфері муніципальних позик. Порядок здійснення місцевих запозичень та випуску облігацій внутрішніх місцевих позик був затверджений лише в 2003 році. З того часу було проведено 101 емісію, які здійснювалися хвилеподібно. Періоди активної емісійної діяльності (2007-2009 рр. та 2011-2012 рр.) змінювалися періодами повної відсутності будь-яких випусків муніципальних облігацій (2010, 2013, 2015-2017 рр.);

- велика кількість бюрократичних процедур у сфері місцевих запозичень. Відповідно до аналізу фахівців DESPRO та UCMA дії з випуску облігацій внутрішньої місцевої позики включають в себе 25 (у випадку приватного розміщення) або 26 (у випадку публічного розміщення) етапів [87]. Ця процедура є складнішою, порівняно з залученням кредиту і потребує більших затрат часу;

- недовіра та незацікавленість населення інститутами вітчизняного фінансового ринку. Дослідження проекту «Міжнародні партнерства заради стабільності фінансового сектору» та компанії InMind засвідчили, що фондовим ринком цікавляться менше 2% населення України. Це призводить до значного звуження кола потенційних інвесторів у муніципальні облігації, що несе в собі ризики неможливості залучення достатнього обсягу коштів за рахунок даного інструменту [88].

Залучення кредитів більш розвинуте в українській практиці, однак і тут існує ряд недоліків (табл. 2.6).

Впродовж 2014-2016 рр. до бюджету розвитку залучалися лише зовнішні кредити. В 2017 році крім зовнішніх кредитів, був залучений 1 внутрішній кредит (1 млрд. грн. Одеською міською радою). В 2018 році

кількість міських рад, які залучали до бюджету розвитку внутрішні кредити, зросла до 10. Кредитором по всіх зовнішніх кредитах, які залучалися міськими радами України виступала НЕФКО і такі кредити видавалися для фінансування проектів, які мають чітко виражену екологічну складову [89].

Таблиця 2.6

Кредити, залучені місцевими радами в 2014-2018 рр.*

Рік	Внутрішній кредит		Зовнішній кредит	
	тис. грн.	тис. євро	тис. грн.	тис. євро
2014	-	-	-	7 825
2015	-	-	37 975	-
2016	-	-	110 383,78	15 000
2017	1 000 000	-	71 039,09	4 000
2018	2 074 756	41 440,3	142 794,69	5 000
Разом	3 074 756	41 440,3	362 192,56	31 825

*Складено автором на основі [90; 91].

Кредиторами по внутрішніх кредитах виступали АТ «Укргазбанк» (6 кредитів на суму 2,8 млрд. грн.), міністерство фінансів України (4 кредити на суму 41,4 млн. євро) та АТ «Ощадбанк» (1 кредит на суму 250 млн. грн.). Що стосується кредитів від міністерства фінансів України, то варто зауважити, що вони надаються в рамках договору між Європейським інвестиційним банком та міністерством фінансів щодо кредитування проектів з розвитку муніципальної інфраструктури. Тобто, хоча де-юре, ці кредити вважаються внутрішніми, де-факто вони є зовнішніми, оскільки донором є міжнародна фінансова організація, а міністерство фінансів лише здійснює перерозподіл отриманого кредиту між місцевими радами.

Якщо порівнювати відсоткові ставки, то найбільш дешевими для місцевих рад є позики, залучені від міжнародних фінансових організацій. НЕФКО надавала кредити за фіксованою ставкою 3% річних для кредитів строком до 5 років. Якщо строк, на який залучався кредит перевищував 5 років, використовувалася плаваюча відсоткова ставка, яка визначалася на основі ставки EURIBOR з додаванням маржі 6,25% (виняток – запозичення, залучене Житомирською міською радою в 2014 році на 10 років з фіксованою

ставкою 6% річних). Для кредитів, що надаються Європейським інвестиційним банком за посередництвом міністерства фінансів України використовується плаваюча відсоткова ставка на умовах EURIBOR+2,5%. Додатковою позитивною рисою даного джерела є наявність грантової складової, яка не підлягає поверненню. Основним недоліком таких кредитів є те, що їх можна залучити не під усі проекти. Такі кредити надаються лише для проектів, які відповідають критеріям і напрямкам діяльності організації-донора. Такий недолік відсутній при залученні банківського кредиту. Проте, ставка по кредитах залучених у банківських установах України становила 17,4-17,6% (виняток – кредит, який взяла Одеська міська рада в АТ «Укргазбанк» за ставкою 22,4% річних). Така ставка знаходиться близько до ставки дивідендів по муніципальних облігаціях. Фахівці відзначають, що витрати на залучення кредиту є вищими, порівняно з витратами на випуск облігацій місцевої позики, однак, внаслідок його відносної простоти і кращого розуміння суті процесу, кредити набули більшої популярності серед місцевих рад.

Узагальнюючи результати аналізу дохідних джерел бюджетів розвитку, можна зробити висновок про їх низький потенціал. Основну часту надходжень даних бюджетів становлять кошти, передані із загального фонду відповідного місцевого бюджету. Обсяг закріплених доходів бюджетів розвитку є незначним і складає менше 10% загального обсягу надходжень даних бюджетів. При цьому такі надходження, переважно, мають нерегулярний характер. Інші потенційно перспективні ресурси практично не використовуються у вітчизняній практиці. Ефективність планування капітальних трансфертів є низькою, внаслідок чого спостерігається постійне невиконання планових показників. До того ж, такі трансферти, в більшості аналізованих років, надавалися лише одному міському бюджету – м. Дніпро. Інститут запозичень також розвинений надзвичайно слабо. Запозичення використовуються невеликою кількістю територіальних громад. Найменш розвиненим є ринок облігаційних позик, які випускаються нерегулярно і

лише на внутрішньому фінансовому ринку, який знаходиться в кризовому становищі. Це пов'язано як з невеликим досвідом і недовірою до даного інституту, так і з недоліками законодавства, що стримують вихід місцевих рад на міжнародні фінансові ринки (зокрема, відсутність порядку випуску облігацій зовнішніх місцевих позик).

Розглянемо також сучасний стан здійснення капітальних видатків органами місцевого самоврядування. Для цього проаналізуємо динаміку капітальних видатків та їх частку в загальному обсязі видатків місцевих бюджетів (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків*

	2014	2015	2016	2017	2018	Динаміка 2018/2014
Усього видатків, млрд. грн.	225,6	280,1	350,5	496,1	570,6	345
Темп зростання, %	-	124,2	125,1	141,5	115	252,8
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	83,5	109,8	123,7	103,7	117,6
Капітальні видатки, млрд. грн.	13,9	32,2	52,6	74,3	91,1	77,2
Темпи зростання, %	-	231,7	163,4	141,3	122,6	655,9
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	155,8	143,5	123,5	110,6	305,4
Рівень інфляції, %	-	148,7	113,9	114,4	110,9	214,9
Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків, %	6,16	11,50	15,01	14,98	15,97	+9,81

* Складено автором на основі даних ДКСУ [74-79].

З даних таблиці видно, що впродовж 2014-2018 років відбувається зростання як суми капітальних видатків місцевих бюджетів, так і їх частки у структурі видатків. Найвищий темп зростання капітальних видатків було зафіксовано в 2015 році (231,7%). Частково це зростання було викликано високими темпами інфляції. Разом з тим, це не слід пояснювати лише інфляцією, адже, якщо темпи зростання капітальних видатків порівняти з рівнем інфляції, то можна побачити, що реальні темпи зростання також високі (155,8%), причому темпи зростання капітальних видатків перевищують рівень інфляції в кожному з аналізованих років. Таким чином,

можна стверджувати про реальне, а не лише номінальне зростання капітальних видатків. Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів теж щороку зростав. Проте, якщо аналізувати показники з урахуванням темпів інфляції, ми бачимо, що в 2015 році відбулося скорочення реальних видатків місцевих бюджетів (на 16,5%), після чого відбувалося щорічне зростання. Найвищий темп зростання даного показника мав місце в 2017 році (141,5% – номінальне зростання; 123,7% – реальне зростання). В результаті такої динаміки відбулося значне зростання частки капітальних видатків у структурі видатків місцевих бюджетів (з 6,16% у 2014 році до 15,97% у 2018 році). Це явище, на нашу думку, є позитивним, адже свідчить про активізацію інвестиційної, містобудівельної діяльності місцевої влади та зростання потенціалу місцевих громад щодо підвищення ефективності використання місцевих активів та функціонування місцевої інфраструктури на належному рівні.

Причиною цього стало збільшення повноважень бюджетів територіальних громад у здійсненні капітальних видатків, особливо у сфері культури, охорони здоров'я, середньої та професійно-технічної освіти. Крім цього, суттєве зростання доходів місцевих бюджетів забезпечило утворення вільного резерву коштів, більша частина якого була спрямована на капітальні видатки.

Важливим показником, який демонструє результативність здійснення капітальних видатків на загальнонаціональному рівні є частка капітальних інвестицій місцевих бюджетів у загальному обсязі капітальних інвестицій по країні та в капітальних видатках місцевих бюджетів. Проаналізуємо ці показники на основі таблиці 2.8.

Наведені у таблиці дані підтверджують зростання усіх якісних та кількісних показників капітальних інвестицій місцевими бюджетами. Так, впродовж 2014-2018 рр. відбувалося щорічне зростання абсолютних розмірів капітальних інвестицій місцевих бюджетів. Найбільше зростання даного показника відбулося в 2015 році (242,4%), однак, воно значною мірою було

викликане високим рівнем інфляції. Якщо ж говорити про реальний темп зростання, то його найвище значення спостерігалось в 2016 році (164,5%). Загалом, впродовж 2014-2018 рр. номінальний обсяг капітальних інвестицій місцевих бюджетів зріс більше ніж у 8 разів, а з урахуванням інфляції відбулося зростання майже в 4 рази.

Таблиця 2.8

**Результативність здійснення капітальних видатків
місцевих бюджетів у 2014-2018 рр.***

	2014	2015	2016	2017	2018	Динаміка 2018/2014
Капітальні інвестиції, всього, млрд. грн.	219,5	273,1	359,2	448,5	578,7	359,2
Темп зростання, %	-	124,4	131,5	124,9	129	263,6
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	83,7	115,5	109,2	116,3	122,8
Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів, млрд. грн.	5,9	14,3	26,8	41,6	50,4	44,5
Темпи зростання, %	-	242,4	187,4	155,2	121,2	854,5
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	163	164,5	135,7	109,3	397,7
Капітальні видатки місцевих бюджетів, млрд. грн.	13,9	32,2	52,6	74,3	91,1	77,2
Темпи зростання, %	-	231,7	163,4	141,3	122,6	655,9
Темп зростання, скоригований на інфляцію, %	-	155,8	143,5	123,5	110,6	305,4
Рівень інфляції	112,1	148,7	113,9	114,4	110,9	214,9
Частка інвестицій з місцевих бюджетів, у % до загального обсягу капітальних інвестицій	2,69	5,24	7,46	9,28	8,71	+6,02
Питома вага капітальних інвестицій у капітальних видатках місцевих бюджетів, %	42,4	44,4	51,0	56,0	55,3	+12,9

*Складено автором на основі даних ДКСУ та Державної служби статистики України [74-79; 92].

В той же час, у 2014-2017 рр. збільшилася частка капітальних інвестицій з місцевих бюджетів у загальному обсязі капітальних інвестицій по країні більш ніж у 3 рази (з 2,69% до 9,28%), після чого в 2018 році

відбулося незначне зменшення даного показника на 0,57 в.п. (до 8,71%). Це стало наслідком передачі на місцевий рівень більших повноважень у сфері капітального інвестування. Слід відмітити, що капітальні інвестиції з місцевих бюджетів, згідно з дослідженнями вітчизняних вчених мають потужніший вплив на зростання ВВП, порівняно з капітальними інвестиціями з інших джерел [93, с. 52; 94, с. 193]. При цьому, важливою тенденцією, яку можна відмітити, є перевищення темпів зростання капітальних інвестицій з місцевих бюджетів над темпами інфляції. Це свідчить про реальне, а не лише номінальне зростання інвестиційного ресурсу, що є у наявності місцевої влади.

Позитивним є зростання частки капітальних інвестицій у структурі капітальних видатків місцевих бюджетів (з 42,4% в 2014 р. до 55,3% в 2018 р.), що свідчить про посилення ролі бюджету розвитку місцевих бюджетів та спрямування більшого обсягу бюджетних ресурсів на створення та модернізацію основних фондів, а не на ремонт для їх підтримання у функціональному стані. В умовах наявних кризових явищ такі тенденції є необхідною умовою для активізації підприємницької інвестиційної активності, оздоровлення інвестиційного клімату, оновлення основних фондів та забезпечення економічного зростання, адже стан зносу активів та інфраструктури є загрозливо високим і саме завдяки інвестиціям цю ситуацію можна виправити.

Динаміка капітальних інвестицій місцевих бюджетів дає підстави очікувати позитивні зрушення в структурі основних фондів, що є у розпорядженні місцевої влади, зростання їх рентабельності та результативності використання. В той же час, слід зауважити, що найбільш ефективний та гармонійний розвиток держави можливий в умовах рівномірного розвитку всіх її складових. Тому, для з'ясування регіональних диспропорцій розглянемо динаміку показника капітальних інвестицій місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу в регіональному розрізі.

Таблиця 2.9

**Капітальні інвестиції місцевих бюджетів
на 1 особу наявного населення, грн.**

	Роки					Темп росту, 2018/2014, %
	2014	2015	2016	2017	2018	
Вінницька обл.	197,9	359,7	488,2	1014,6	986,1	498,3
Волинська обл.	210,3	341,5	546,7	646,9	788,7	375,0
Дніпропетровська обл.	105,6	411,6	719,3	1239	2032,4	1924,6
Донецька обл.	80,9	97,6	244,4	463,2	878,8	1086,2
Житомирська обл.	222,6	342,1	579,7	624,5	820,1	368,4
Закарпатська обл.	130,5	328,2	452,8	525,7	693,5	531,4
Запорізька обл.	105,8	400,8	723,6	785,1	1095,1	1035,1
Івано-Франківська обл.	171,3	418	663,5	906,9	1108,6	647,2
Київська обл.	69,8	191,5	476,8	615,5	981,5	1406,1
Кіровоградська обл.	121,2	334,9	499,8	805,8	871,5	719,0
Луганська обл.	33,4	120,9	259,1	462,9	368,3	1102,7
Львівська обл.	87,4	298	522,1	737,8	939,2	1074,6
Миколаївська обл.	87,5	258,5	644,5	792,1	836,0	955,4
Одеська обл.	182,3	417,2	941,7	1540,4	1613,6	885,1
Полтавська обл.	104	317,7	650,6	1087,7	1209,9	1163,3
Рівненська обл.	178,4	306,2	499,8	606,4	883,8	495,4
Сумська обл.	134,7	273,5	542,5	777,2	779,9	579,0
Тернопільська обл.	146,5	266,1	430,7	488,1	642,6	438,6
Харківська обл.	208,2	462,4	956,3	1321,3	1571,4	754,7
Херсонська обл.	145,2	303	492,1	564,7	789,2	543,6
Хмельницька обл.	156,4	414,7	563,3	805,9	978,5	625,6
Черкаська обл.	157,2	295,5	630	894,2	716,3	455,7
Чернівецька обл.	159,8	329,8	566,7	636	672,1	420,6
Чернігівська обл.	113,9	224,1	461,5	825,4	1009,6	886,3
м. Київ	236,4	700,5	1454,7	2951,7	3039,0	1285,5
В середньому по Україні	137,6	332,8	628,4	978,4	1191,3	865,8
Максимум	236,4	700,5	1454,7	2951,7	3039,0	1285,5
Мінімум	33,4	97,6	244,4	462,9	368,3	1102,7
Максимум/мінімум	7,1	7,2	6,0	6,4	8,3	-

* Складено автором на основі даних Державної служби статистики України [82] та її територіальних органів [95].

Як видно з даних таблиці 2.9, капітальні інвестиції з місцевих бюджетів в усіх регіонах у 2014-2018 рр. зростали. За цей період середньоукраїнський

показник зріс в 8,7 разів (з 137,6 до 1191,3 грн.). Разом з тим, зростання було нерівномірним в регіональному розрізі. Найбільші темпи росту характерні для Дніпропетровської (в 19,2 рази: з 105,6 до 2032,4 грн.), Київської областей (в 14 раз: з 69,8 до 981,5 грн.) та м. Києва (в 12,9 раз: з 236,4 до 3039 грн.), а найменші – для Житомирської (в 3,7 рази: з 222,6 до 820,1 грн.) та Волинської (в 3,8 рази: 210,3 до 788,7 грн.) областей.

Найвище значення зазначеного відносного показника капітальних інвестицій з місцевих бюджетів в усі роки спостерігалось в м. Києві (2014 р. – 236,4 грн., 2015 р. – 700,5 грн., 2016 р. – 1454,7 грн., 2017 р. – 2951,7 грн., 2018 р. – 3039 грн.), причому розрив між показниками столиці та наступного за рейтингом регіону щороку лише збільшувалося. Найнижчими капітальні інвестиції з місцевих бюджетів у розрахунку на 1 особу в 2014 році були в Луганській (33,4 грн) та Київській (69,8 грн.) областях. З 2015 по 2017 роки найнижчі значення цього показника спостерігалися в Донецькій (2015 р. – 97,6 грн., 2016 р. – 244,4 грн., 2017 р. – 463,2 грн.) та Луганській (2015 р. – 120,9 грн., 2016 р. – 259,1 грн., 2017 р. – 462,9 грн.) областях. В 2018 році – у Луганській (368,3 грн.) та Тернопільській (642,6 грн.) областях.

Негативною тенденцією, як видно з даних таблиці, є нестабільність обсягів фінансування інвестицій та значні коливання аналізованих показників в розрізі регіонів. Так, найвищі показники щороку перевищували найнижчі приблизно у 6 - 8,3 рази (2014 р. – 7,1, 2015 р. – 7,2, 2016 р. – 6, 2017 р. – 6,4, 2018 р. – 8,3). Крім цього, показовим є той факт, що впродовж даного періоду кількість регіонів, де капітальні інвестиції в розрахунку на 1 особу населення перевищують середнє значення по країні, знизилася з 13 до 5. Таким чином, ми спостерігаємо не лише високий рівень регіональних диспропорцій, а й його постійне зростання.

З таблиць 2.3 та 2.9 очевидно, що місцева влада не може фінансувати за рахунок закріплених доходів бюджету розвитку всі капітальні інвестиції, які вона здійснює. Детальніше проаналізуємо цю ситуацію на основі таблиці 2.10.

Таблиця 2.10

**Забезпечення фінансування капітальних інвестицій місцевих
бюджетів за рахунок закріплених доходів бюджету розвитку
в 2017 році***

	Закріплені доходи бюджетів розвитку, грн. на 1 ос.	Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів, грн. на 1 ос.	Забезпечення інвестицій доходами, %
Вінницька обл.	68,27	1014,6	6,73
Волинська обл.	68,99	646,9	10,67
Дніпропетровська обл.	37,71	1239	3,04
Донецька обл.	5,39	463,2	1,16
Житомирська обл.	69,13	624,5	11,07
Закарпатська обл.	114,25	525,7	21,73
Запорізька обл.	34,04	785,1	4,34
Івано-Франківська обл.	87,82	906,9	9,68
Київська обл.	188,02	615,5	30,55
Кіровоградська обл.	25,26	805,8	3,13
Луганська обл.	6,33	462,9	1,37
Львівська обл.	204,89	737,8	27,77
Миколаївська обл.	30,59	792,1	3,86
Одеська обл.	168,54	1540,4	10,94
Полтавська обл.	59,02	1087,7	5,43
Рівненська обл.	42,68	606,4	7,04
Сумська обл.	27,66	777,2	3,56
Тернопільська обл.	55,97	488,1	11,47
Харківська обл.	51,16	1321,3	3,87
Херсонська обл.	56,84	564,7	10,07
Хмельницька обл.	75,91	805,9	9,42
Черкаська обл.	65,10	894,2	7,28
Чернівецька обл.	112,49	636	17,69
Чернігівська обл.	35,14	825,4	4,26
м. Київ	338,95	2951,7	11,48
В середньому по країні	89,44	978,4	9,14

*Складено автором за даними Міністерства фінансів України, Державної служби статистики та її територіальних органів [80-82; 95]

Закріплені доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів є недостатніми для покриття витрат на здійснення капітальних інвестицій з

місцевих бюджетів, які становлять, в середньому лише трохи більше половини капітальних видатків відповідних бюджетів. В середньому по країні, за рахунок власних доходів бюджету розвитку, місцеві бюджети можуть профінансувати лише 9,14% таких інвестицій, причому амплітуда коливань даного показника є значною (від 1,16% в Донецькій області до 30,55% у Київській області).

Найбільше значення аналізованого показника спостерігалось в Київській (30,55%), Львівській (27,77%) та Закарпатській (21,73%) областях. Найменше – у Донецькій (1,16%), Луганській (1,37%) та Дніпропетровській (3,04%). Парадоксальним є той факт, що найбільші значення капітальних інвестицій з місцевих бюджетів спостерігаються в тих регіонах, де значення показника доходів є значно нижчим за середній. У зв'язку з цим, на нашу думку, ситуацію в регіонах, що є лідерами за результатами проведеного аналізу, слід оцінювати швидше, як негативну, оскільки, такий показник в значній мірі є наслідком нижчого за середній рівня капітальних інвестицій у даних регіонах. В той же час, серед регіонів-аутсайдерів у Дніпропетровській області ситуацію, навпаки, можна оцінювати швидше, як позитивну, оскільки значний обсяг капітальних інвестицій при невисоких обсягах власних доходів бюджету розвитку свідчить про ефективне використання інших джерел надходжень даного бюджету. Що стосується Донецької та Луганської областей, не можна залишити поза увагою бойові дії, що здійснюються на даній території, що значною мірою вплинули, як на доходи бюджету розвитку, так і на капітальні інвестиції.

Таким чином, з проведеного вище дослідження можна стверджувати про наявність численних прикладів позитивних тенденцій у сфері здійснення капітальних видатків місцевих бюджетів. Зростання реального обсягу капітальних інвестицій та інших капітальних видатків місцевих бюджетів є надзвичайно важливим в умовах високого рівня зносу основних фондів та інфраструктури. В той же час, за результатами аналізу можна побачити, що зростання капітальних видатків місцевих бюджетів не забезпечене

адекватним розширенням джерел доходів бюджету розвитку, адже впродовж останніх 3 років понад 90% доходів бюджетів розвитку місцевих бюджетів забезпечувалися завдяки передачі коштів із загального фонду бюджету до бюджету розвитку. Обсяг цих коштів значною мірою залежить від політичної волі діючої місцевої влади, тому така висока частка цих надходжень у доходах бюджету розвитку приводить до нестабільності даного інституту. Якщо ж глянути на динаміку інших джерел бюджету розвитку, очевидним є нестійкий характер таких доходів та їх невисокий розмір. Тому вважаємо, що передача до доходів бюджету розвитку інших джерел, що будуть характеризуватися стабільністю та достатнім розміром надходжень є важливим завданням, яке необхідно вирішити в процесі подальшого реформування бюджетної системи України.

2.2 Оцінка впливу процесу об'єднання територіальних громад на бюджети розвитку

Центральним елементом реформи децентралізації є об'єднання територіальних громад з метою забезпечення їх фінансової спроможності. Місцеві ради об'єднавшись в ОТГ отримали додаткові переваги, закріплені в законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)» від 28.12.2014 р. В результаті об'єднання за бюджетами новоутворених ОТГ були закріплені такі ж доходи і видатки, як і за бюджетами міст обласного значення. З початку децентралізації було створено 829 ОТГ (станом на кінець листопада 2018 року) (рис. 2.3) з яких 124 за останній рік. До складу ОТГ увійшло 3826 рад чисельністю населення 6,86 млн. людей. Найбільша кількість ОТГ була створена в Дніпропетровській області. Найменш активними областями в сфері створення ОТГ є Закарпатська, Донецька, Київська, Луганська та Харківська.

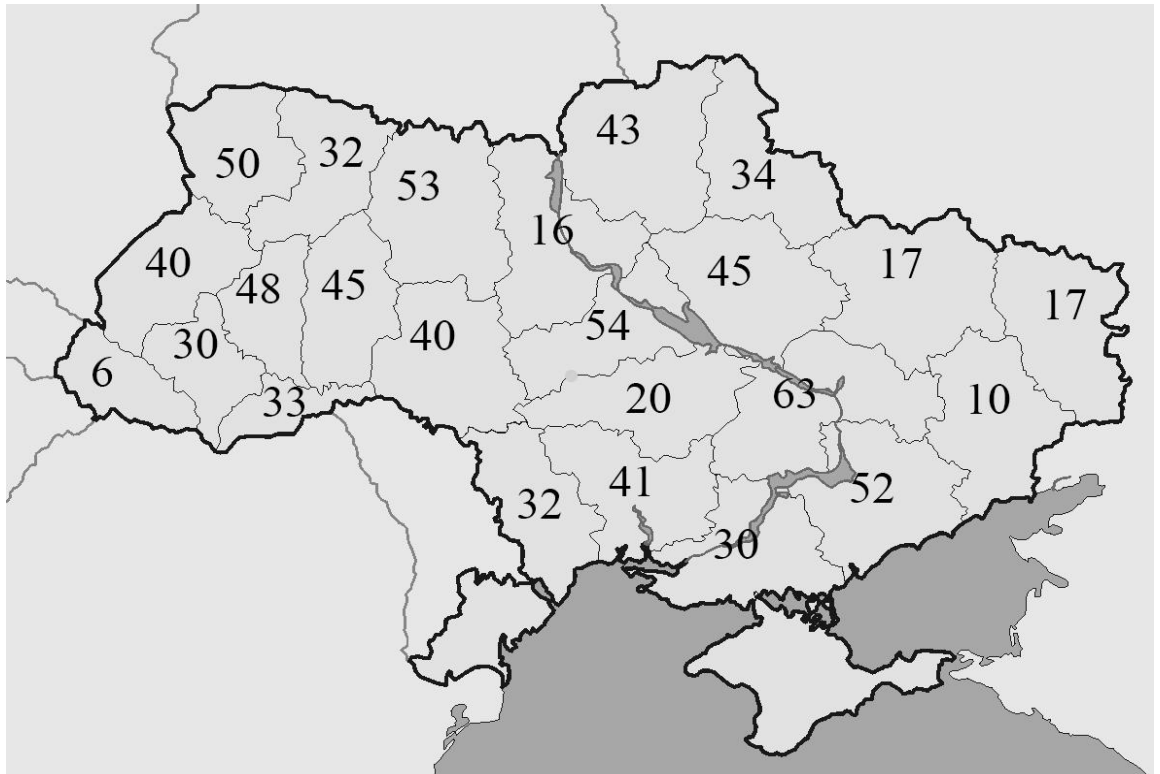


Рис. 2.3. Кількість ОТГ в регіонах України (станом на кінець листопада 2018 року)*

*Складено автором на основі даних [96]

Можна виділити кілька причин такої ситуації:

1. Небажання службовців районних державних адміністрацій втрачати владу [97; 98]. Так, у результаті об'єднання, більшість функцій, які зараз виконують районні ради та районні державні адміністрації, будуть виконувати місцеві ради ОТГ [99]. Тому експерти рекомендують переглянути межі районів шляхом їх укрупнення [100], що призведе до зменшення кількості відповідних органів влади, а отже до відсутності місця для деяких їх працівників у новій системі.

2. Небажання деяких сільських, селищних голів брати на себе додаткову відповідальність. Розширення джерел доходів бюджетів ОТГ супроводжується збільшенням повноважень та відповідальності голів відповідних місцевих рад, а тому зростають вимоги до них. Не всі голови місцевих рад готові взяти на себе цю відповідальність [101].

3. Відмінності між Перспективним планом і бажанням самих громад [102; 103]. Внаслідок цього відбувається відхилення проєктів об'єднання облдержадміністраціями. Особливо актуальною є така проблема для громад сіл і селищ, розміщених навколо міських громад. Часто такі громади не хочуть об'єднуватися з міськими громадами, а об'єднатися між собою. Загострює ці проблеми також міська влада, яка, в багатьох випадках, розглядає об'єднання з сільськими громадами лише як джерело додаткових земель для розвитку міста і не віддає належне необхідності розвитку територій, які приєднуються [104], що супроводжує ще більший супротив громад об'єднанню з таким містом.

4. Низький рівень поінформованості населення, яке необізнане щодо реформи децентралізації та незнання про переваги, які отримає громада внаслідок об'єднання [99; 105]. Найбільш частими страхами населення є «відтягування» коштів з периферії до центру громади та неможливість громадян окремих населених пунктів впливати на рішення органів влади ОТГ. Для того, щоб вирішити цю проблему, необхідно провести широку просвітницьку кампанію, яка б інформувала населення про переваги об'єднання.

5. Незаконне прийняття рішень про об'єднання. Невраховання думки громади при об'єднанні, відсутність консультацій з мешканцями, зловживання головами ОТГ, домовленості про об'єднання з іншими громадянами без згоди мешканців призводило до того, що мешканці громад нерідко подавали до суду щодо визнання таких рішень недійсним [103; 106-108]. Крім втрати часу і ресурсів на судові тяжби, це призводить до зростання кількості мешканців, зневірених у реформі.

6. Особливі ситуації, характерні лише для окремих регіонів. Проведення АТО та непідконтрольність українській владі частини територій є чинником, що стримує об'єднання в Луганській та Донецькій областях. Унікальною є ситуація в Закарпатській області, де Перспективний план формування територіальних громад на кінець 2018 року досі не

затверджений, хоча його проект був представлений обласній раді ще у 2016 році, що також гальмує розвиток ОТГ в цьому регіоні.

Для аналізу впливу об'єднання територіальних громад на відповідні місцеві бюджети було обрано 4 міста-обласних центри та 4 ОТГ. Обласні центри обиралися на підставі рейтингу регіонів, центрами яких вони є [109], а ОТГ – на підставі рейтингу спроможності ОТГ [110]. Обидва рейтинги були поділені на 4 частини та обрано по одному представнику, що входять до кожної з частин. Це дало змогу, на основі співставлення показників двох груп бюджетів, дослідити, чи мало об'єднання вплив на значення показників, що характеризують функціонування бюджету розвитку, порівняно з такими показниками для бюджетів міст обласного значення.

Першим елементом аналізу є динаміка закріплених доходів бюджетів розвитку обраних бюджетів на основі таблиці 2.11 та додатку В. Як бачимо з таблиці, динаміка даного показника в аналізованих ОТГ та містах обласного значення має певні відмінності. В загальному, серед аналізованих ОТГ тенденція є більш негативною, ніж серед міст обласного значення, хоча в окремі роки і по окремих ОТГ є виключення з цього правила. Так, у 2015 році обсяг таких доходів у всіх аналізованих громадах зменшився (в середньому на 75,4%). Найменші втрати доходів в той рік були характерні для бюджетів місцевих рад, що входять до Сатанівської ОТГ: в той час, як закріплені доходи бюджетів розвитку більшості аналізованих бюджетів зменшилися більш ніж на 50%, а в окремих громадах цей показник перевищував 90%, зменшення суми власних доходів бюджет розвитку Сатанівської ОТГ склало лише 26,3%.

Причини загальної негативної динаміки власних доходів бюджетів розвитку місцевих громад вже були проаналізовані в параграфі 2.1, а значно менший вплив цих змін на аналізований показник Сатанівської ОТГ пояснюється двома основними причинами:

Таблиця 2.11

**Темпи зміни закріплених доходів бюджетів розвитку
в 2014-2017 рр.**

Громада	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	Динаміка 2018/2014
Об'єднані територіальні громади						
Калинівська	4 627,8	807,3	362,6	572,6	1 107,8	-3 520,0
- темп зростання	-	17,4%	44,9%	157,9%	193,5%	23,9%
Носівська	2 206,6	256,0	368,3	173,6	1 917,4	-289,2
- темп зростання	-	11,6%	143,9%	47,1%	1104,5%	86,9%
Бобринецька	1 832,3	37,0	-	-	6,1	-1 826,2
- темп зростання	-	2,0%	-	-	-	0,3%
Сатанівська	1 672,4	1 232,3	1 399,0	1 061,9	512,1	-1 160,3
- темп зростання	-	73,7%	113,5%	75,9%	48,2%	30,6%
В середньому по ОТГ	2 584,8	583,2	709,9	602,7	885,8	-1 699,0
- темп зростання	-	22,6%	121,7%	84,9%	196,0%	34,3%
Обласні центри						
Чернівці	86 341,0	17 829,7	48 426,0	61 400,0	58 657,5	-27 683,5
- темп зростання	-	20,7%	271,6%	126,8%	95,5%	67,9%
Дніпро	338 273,5	36 328,8	44 318,1	89 086,5	90 715,0	-247 558,5
- темп зростання	-	10,7%	122,0%	201,0%	101,8%	26,8%
Одеса	372 574,6	155 353,6	248 345,7	309 143,7	251 124,4	-121 450,2
- темп зростання	-	41,7%	159,9%	124,5%	81,2%	67,4%
Чернігів	72 430,4	5 045,8	10 569,6	14 327,9	29 211,9	-43 218,5
- темп зростання	-	7,0%	209,5%	135,6%	203,9%	40,3%
В середньому по обласних центрах	217 404,9	53 639,5	87 914,9	118 489,5	107 427,2	-109 977,7
- темп зростання	-	24,7%	163,9%	134,8%	90,7%	49,4%

* Складено автором на основі даних [111-118].

1. Відносно висока питома вага надходжень від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них. Завдяки цьому втрата такого джерела доходів, як єдиний податок менше вплинула на обсяг власних доходів бюджету розвитку цієї громади.

2. Зростання суми коштів, що надійшли до місцевого бюджету від продажу земельних ділянок та прав на них. В 2015 році розмір доходів від даного джерела зріс майже втричі, порівняно з 2014 роком. Ці дві причини,

власне і зумовили відносно низький рівень зменшення власних доходів бюджету розвитку даної громади.

В 2016 та 2017 роках закріплені доходи бюджету розвитку міст обласного значення мали позитивну динаміку, в той час, як динаміка даного показника серед аналізованих ОТГ була неоднорідною: У частини ОТГ відбувалося зростання, а у інших – зменшення даного показника. В результаті, середнє значення закріплених доходів бюджету розвитку ОТГ також мало нестабільну динаміку (в 2016 р. відбулося зростання на 21,7%, в 2017 р. – зменшення на 15,1%), а обласних центрів – зростало впродовж 2016-2017 рр (в 2016 р. – на 63,9%, а в 2017 р. – на 34,8%). Така динаміка була викликана саме нестабільністю надходжень від тих джерел доходів бюджету розвитку, які залишилися у розпорядженні місцевих громад.

В 2018 році відбулося значне зростання закріплених доходів бюджету розвитку більшості аналізованих ОТГ. Виняток становив бюджет розвитку Сатанівської ОТГ, де значення аналізованого показника зменшилося на 51,8%. В загальному по ОТГ відбулося зростання закріплених доходів бюджету розвитку на 96%. В більшості обласних центрів відбулося незначне зростання або зменшення даного показника (за винятком м. Чернігів, де відбулося зростання більш, ніж вдвічі). В загальному по ОТГ відбулося зменшення на 9,3%.

Для забезпечення більшої комплексності аналізу стану функціонування бюджету розвитку аналізованих територіальних громад в частині доходів проаналізуємо питому вагу закріплених доходів даного бюджету на основі таблиці 2.12.

Як бачимо, впродовж аналізованого періоду відбулося зменшення питомої ваги закріплених доходів бюджету розвитку в усіх досліджуваних громадах (в середньому з 8,1% до 2,0%), що було очікувано і підпорядковується загальній тенденції, яка спостерігалася по Україні. Практично в усіх аналізованих громадах ця тенденція була дуже схожою. Виняток склали Сатанівська ОТГ та м. Чернівці. В Сатанівській ОТГ не

відбулося такого значного спаду, як в інших громадах в 2015 році. Це пов'язано з уже згаданими вище особливостями структури дохідних джерел бюджету розвитку даної громади.

Таблиця 2.12

**Питома вага закріплених доходів бюджету розвитку в загальних
доходах бюджетів територіальних громад, %***

	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	Динаміка 2017/2014
Об'єднані територіальні громади						
Калинівська ОТГ	20,0	2,8	0,4	0,4	0,7	-19,3 в. п.
Носівська ОТГ	16,6	1,4	1,4	0,1	1,2	-15,4 в. п.
Бобринецька ОТГ	21,5	0,4	-	-	0,0	-21,5 в.п.
Сатанівська ОТГ	17,5	11,5	3,3	2,2	0,9	-16,6 в. п.
В середньому по ОТГ	18,9	3,4	1,2	0,6	0,8	-18,1 в. п.
Обласні центри						
Чернівці	8,1	1,2	2,5	2,9	2,2	-5,9 в. п.
Дніпро	7,2	0,6	0,4	0,7	0,6	-6,6 в. п.
Одеса	10,0	2,7	3,4	3,3	2,3	-7,7 в. п.
Чернігів	5,4	0,3	0,5	0,5	0,8	-4,6 в. п.
В середньому по обласних центрах	8,0	1,4	1,6	1,7	1,4	-6,6 в. п.

* Складено автором на основі даних [111-118]

Чернівці є єдиною серед аналізованих місцевих громад в якій питома вага закріплених доходів бюджет розвитку відчутно зросла в 2016-2018 роках. Однією з причин такої тенденції була активізація містобудівної діяльності. Зокрема, у 2016 році надходження коштів пайової участі до бюджету м. Чернівці зросли втричі, порівняно з 2015 роком. Також у 2017 році відбулося зростання надходжень від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них, що теж є доходами бюджету розвитку.

Якщо узагальнювати результати аналізу в розрізі категорій територіальних громад, стають помітними дві основні відмінності між аналізованими ОТГ та містами обласного значення:

1. Починаючи з 2015 року середнє значення питомої ваги закріплених доходів бюджету розвитку в доходах бюджетів міст обласного значення щороку зростало. Натомість, аналогічний показник в ОТГ щороку лише зменшувався. Це пов'язано зі зміною структури доходів відповідних бюджетів після їх об'єднання, зокрема, з розширенням переліку джерел надходжень загального фонду місцевих бюджетів

2. Впродовж 2014-2015 років питома вага закріплених доходів бюджету розвитку ОТГ була значно вищою, ніж аналогічний показник міст обласного значення, а починаючи з 2016 року ситуація змінилася і більша питома вага характерна для аналізованих міст обласного значення. Це стало закономірним наслідком різнонаправленої динаміки даного показника. Крім того, це було пов'язано зі значно меншим загальним обсягом надходжень до бюджетів тих громад, які ввійшли до ОТГ, до об'єднання. В той же час, ті доходи, що зараховуються до бюджету розвитку, були частиною доходів вказаних місцевих бюджетів і раніше.

Наступним етапом є аналіз динаміки капітальних видатків обраних бюджетів (таблиця 2.13).

Впродовж аналізованого періоду капітальні видатки з досліджуваних бюджетів зросли в 7-11 разів. Виняток становили бюджети Калинівської ОТГ, де капітальні видатки зросли в 4,98 разів та м. Чернігів (17,12 рази). Причинами такої динаміки є значне розширення видаткових повноважень органів місцевого самоврядування, що не могло не позначитися на розмірі видатків відповідних бюджетів. Детальніше про це було описано в параграфі 2.1, тому слід зупинитися на причинах відмінностей у темпах зростання.

Як видно з таблиці, найбільш вагомий приріст капітальних видатків трьох з чотирьох аналізованих бюджетів міст обласного значення (м. Дніпро, м. Одеса та м. Чернівці) спостерігався в 2015 році. Це пов'язано з тим, що з того року почали діяти законодавчі зміни щодо зростання видаткових повноважень місцевої влади. Проте, в м. Чернігові у 2015 році не було значного росту капітальних видатків. Натомість, високі темпи приросту

спостерігалися в 2016-2017 роках. На нашу думку, це пов'язано з відсутністю затвердженої стратегії розвитку міста, адже термін попередньої стратегії завершився в 2015 році і впродовж року розроблявся новий стратегічний план. Однак після його розробки відбулася активізація містобудівної діяльності та вкладання коштів у статутний капітал комунальних підприємств. Видатки на ці напрямки впродовж 2016-2018 років склали близько половини капітальних видатків Чернігова.

Таблиця 2.13

Динаміка капітальних видатків в 2014-2018 рр.

	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	Динаміка 2018/2014
Об'єднані територіальні громади						
Калинівська	8 138,9	8 739,7	27 467,2	44 689,6	40 531,7	32 392,8
- темп зростання	-	107,4%	314,3%	162,7%	90,7%	498,0%
Носівська	1 787,0	2 558,1	3 592,8	13 486,4	16 395,6	14 608,6
- темп зростання	-	143,2%	140,4%	375,4%	121,6%	917,5%
Бобринецька	1 723,7	2 321,5	8 058,2	11 246,4	15 608,8	13 885,1
- темп зростання	-	134,7%	347,1%	139,6%	138,8%	905,5%
Сатанівська	1 913,8	3 171,7	15 935,9	16 076,5	13 806,0	11 892,2
- темп зростання	-	165,7%	502,4%	100,9%	85,9%	721,4%
В середньому по ОТГ	3 390,9	4 197,7	13 763,5	21 374,7	21 585,5	18 194,6
- темп зростання	-	137,7%	326,1%	194,6%	101,0%	636,6%
Обласні центри						
Чернівці	46 800,0	184 936,8	355 000,0	366 800	448 625,8	401 825,8
- темп зростання	-	395,2%	192,0%	103,3%	122,3%	958,6%
Дніпро	193 228,2	620 046,8	2 297 454,3	2 269 574,6	3 309 228,7	3 116 000,5
- темп зростання	-	320,9%	370,5%	98,8%	121,0%	1712,6%
Одеса	342 264,2	1 121 429,5	2 100 005,2	3 024 105,1	2 843 805,5	2 501 541,3
- темп зростання	-	327,7%	187,3%	144,0%	94,0%	830,9%
Чернігів	72 902,7	88 004,7	248 204,1	615 036,8	665 923,0	593 020,3
- темп зростання	-	120,7%	282,0%	247,8%	108,3%	913,4%
В середньому по обласних центрах	163 798,8	503 604,5	1 250 165,9	1 568 879,1	1 816 895,8	1 653 097,0
- темп зростання	-	291,1%	257,9%	148,5%	107,8%	1109,2%

* Складено автором на основі [111-118]

Що стосується аналізованих ОТГ, то тут динаміка пов'язана з процесами об'єднання територіальних громад. Так, Калинівська, Бобринецька та

Сатанівська ОТГ почали функціонувати в 2016 році, а Носівська – в 2017. І саме в цих роках ми бачимо більш високі темпи приросту капітальних видатків.

Для більш детального аналізу необхідно врахувати вже згадану раніше нерівномірність розміщення населення в адміністративно-територіальних одиницях. Тому наступним кроком нашого дослідження є аналіз розмірів закріплених доходів та видатків бюджету розвитку в розрахунку на 1 особу в розрізі обраних адміністративно-територіальних одиниць в 2017 році. Для цього в таблиці 2.14 відобразимо динаміку доходів та видатків бюджету розвитку аналізованих громад у розрахунку на 1 особу.

Таблиця 2.14

**Доходи та видатків бюджетів розвитку
в розрахунку на 1 особу в 2018 р.***

Територіальна громада	Закріплені доходи бюджету розвитку на 1 особу, грн.	Видатки бюджету розвитку на 1 особу, грн	Забезпечення капітальних видатків власними доходами бюджету розвитку, %
Об'єднані територіальні громади			
Калинівська ОТГ	55,43	2 028,00	2,73
Носівська ОТГ	83,12	710,72	11,69
Бобринецька ОТГ	0,50	1 296,52	0,04
Сатанівська ОТГ	63,99	1 725,32	3,71
В середньому по ОТГ	56,16	1 368,42	4,10
Обласні центри			
Чернівці	229,95	1 758,74	13,07
Дніпро	91,85	3 350,68	2,74
Одеса	251,83	2 851,82	8,83
Чернігів	100,64	2 294,15	4,39
В середньому по обласних центрах	169,83	2 872,37	5,91

* Складено автором на основі даних [111-118].

Результати аналізу показують значні масштаби диференціації аналізованих показників: закріплені доходи бюджету розвитку на 1 особу характеризуються більшим масштабом диференціації як між окремими аналізованими бюджетами, так і між групами «бюджети міст обласного значення» та «бюджети ОТГ», в той час, як масштаби диференціації

показника капітальних видатків є значно нижчими. Додатковим підтвердженням даного висновку є той факт, що середнє значення закріплених доходів бюджету розвитку в розрахунку на 1 особу в аналізованих обласних центрах (169,83 грн.) більш ніж в 3 рази вище за аналогічний показник для бюджетів ОТГ (56,16 грн.) в той час, як показник капітальних видатків на 1 особу в аналізованих містах (2 872,37 грн.) вищий за аналогічний показник для ОТГ (1 368,42 грн) більш ніж вдвічі

Вищий рівень забезпечення характерний для бюджетів міст обласного значення (5,91%), а для ОТГ – нижчий (4,1%). Найбільш забезпеченими у 2017 року були капітальні видатки м. Чернівці (13,07%), а найменш забезпеченими – капітальні видатки Бобринецької ОТГ (0,04%). Для бачення повнішої картини розглянемо динаміку даного показника впродовж 2014-2018 років на основі таблиці 2.15. Вважаємо даний показник одним з основних показників, що характеризує стійкість бюджету розвитку до політичних криз.

Як бачимо, в Україні склалася негативна ситуація із функціонуванням бюджету розвитку. Починаючи з 2015 року жодний з досліджуваних об'єктів не може забезпечити здійснення капітальних видатків за рахунок власних доходів бюджету розвитку. Крім цього, стан справ щороку лише погіршується і в 2017 році лише міські ради Одеси та Чернівців могли забезпечити фінансування капітальних видатків за рахунок власних доходів бюджету розвитку більш ніж на 10%. Для бюджетів ОТГ значне зменшення відбулося не тільки в 2015 році, після внесення змін до бюджетного законодавства, а також після об'єднання. В той же час, це було пов'язано, зі значним збільшенням капітальних видатків, а не зменшенням надходжень бюджету розвитку, тобто такий елемент децентралізації, як об'єднання, позитивно впливає на зростання обсягу видатків на забезпечення розвитку територій, але не має ніякого впливу на обсяг закріплених доходів бюджету розвитку, що, в кінцевому результаті, здійснює негативний вплив на стійкість даного інституту.

Таблиця 2.15

**Забезпечення капітальних видатків закріпленими доходами
бюджету розвитку в 2014-2018 рр., %**

(%)

	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	Динаміка 2018/2014
Об'єднані територіальні громади						
Калинівська ОТГ	56,9	9,2	1,3	1,3	2,7	-54,2 в. п.
Носівська ОТГ	123,5	10,0	10,3	1,3	11,7	-111,8 в. п.
Бобринецька ОТГ	106,3	1,6	-	-	0,0	-106,3 в. п.
Сатанівська ОТГ	87,4	54,6	8,8	6,6	3,7	-83,7 в. п.
В середньому по ОТГ	76,2	13,9	3,9	2,1	4,1	-72,1 в. п.
Обласні центри						
Чернівці	184,5	9,6	13,6	16,7	13,1	-171,4 в. п.
Дніпро	170,1	4,8	1,8	3,3	2,7	-167,4 в. п.
Одеса	108,9	13,9	11,8	10,2	8,8	-100,1 в. п.
Чернігів	99,4	5,7	4,3	2,3	4,4	-95,0 в. п.
В середньому по обласних центрах	131,6	10,0	6,7	7,0	5,9	-125,7 в. п.

* Складено автором на основі [111-118]

Таким чином, виходячи з проведеного аналізу, можна прийти до висновку про негативний вплив децентралізації на формування бюджету розвитку аналізованих громад. Його питома вага в доходах місцевих бюджетів знижується. Особливо велике це зниження спостерігається в об'єднаних територіальних громадах, що розглядаються як один з ключових елементів реформи децентралізації. В той же час, варто зазначити, що таке зниження було спричинено, в першу чергу, зростанням загального розміру доходів місцевих бюджетів, що свідчить про зростання фінансового потенціалу територіальних громад і можливе забезпечення зростання доходів бюджету розвитку в майбутньому, тому остаточні висновки робити поки що рано.

Стан забезпеченості капітальних видатків власними доходами бюджету розвитку погіршується кожного року. Причому ця проблема притаманна однаковою мірою бюджету розвитку ОТГ та міст. Разом з тим, в ОТГ після об'єднання значення даного показника значно знизилася, що пов'язано зі

зростанням частки капітальних видатків, що фінансуються за рахунок коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку та капітальних трансфертів, в першу чергу, субвенції на формування інфраструктури ОТГ. Тому, хоч і в результаті децентралізації обсяги капітальних видатків зросли, що можна розцінювати позитивно, в загальному становище даного інституту погіршилося, так як, надавши місцевим бюджетам, особливо, бюджетам ОТГ, більш широкі повноваження у сфері здійснення капітальних видатків, держава не забезпечила бюджети розвитку місцевих бюджетів доходами, достатніми для забезпечення їх здійснення, а значна залежність цих бюджетів розвитку від трансфертів вказує на нездатність гарантувати їх довгострокову фінансову спроможність до здійснення капітальних видатків і, як наслідок, високу імовірність поглиблення вже існуючих проблем у сфері забезпечення оновлення основних фондів.

Це стало наслідком досить швидких темпів впровадження реформ, в результаті чого вони не були добре прораховані та проаналізовані. В першу чергу, ці реформи були спрямовані на зростання видатків та доходів загального фонду бюджету, в той час, як забезпеченню зростання доходів бюджету розвитку не було приділено достатньої уваги. Тому на наступних етапах реформи децентралізації необхідно приділити більше уваги саме цьому аспекту підвищення фінансової самостійності та потенціалу територіальних громад. Необхідний комплексний, послідовний підхід до проведення бюджетних реформ, за якого будь-яка передача повноважень при здійсненні видатків повинна підкріплюватися адекватними джерелами доходів.

2.3. Визначення джерел формування і напрямків використання фінансових ресурсів бюджету розвитку у процесі планування бюджетів територіальних громад.

Здійснення капітальних видатків потребує значного обсягу ресурсів, основною характеристикою яких є розподіл на значному часовому інтервалі. Тому їх здійснення потребує ретельного планування всіх етапів, яке є важливою передумовою забезпечення ефективності таких видатків з бюджетів територіальних громад. В процесі бюджетного планування проводиться попередній контроль передбачуваних напрямків видатків, що дозволяє вчасно виявити нецільове та неефективне використання бюджетних коштів. Реформа бюджетної децентралізації ще більше підвищує важливість даного етапу бюджетного процесу, в першу чергу, для місцевої влади, оскільки раніше більшу частину ресурсів бюджету територіальних громад отримували з державного бюджету, а отже і вагому частину процедур планування здійснювала центральна влада. В умовах децентралізації, разом з ресурсами на місцевий рівень передається більше обов'язків та відповідальності, актуалізуючи необхідність ефективного планування місцевою владою своєї діяльності.

Під бюджетним плануванням розуміється сукупність принципів, методів, системи показників та дій щодо визначення джерел формування фінансових ресурсів бюджету, їх обсягів та напрямів використання. Це один з основних елементів системи управління місцевими фінансами та невід'ємна складова бюджетного процесу. На етапі планування відбувається аналіз та оцінка потенційних можливостей місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо фінансування бюджетних програм під час їх виконання [119, с. 38].

Планування доходів та видатків місцевих бюджетів потрібно проводиться на базі попередньо затвердженого стратегічного плану розвитку громади. Саме він є основою для ефективного та продуктивного капітального

бюджетування. Метою стратегічного прогнозування є визначення довгострокового напрямку розвитку територіальної громади на підставі бачення перспектив міською владою та населенням, базуючись на загальнодержавній стратегії.

Огляд чинного законодавства дозволив виявити, що законодавче забезпечення розвитку стратегічного планування на рівні місцевих бюджетів здійснюється незадовільно. Відсутній комплексний документ, який би регламентував даний процес, а положення, що містяться в наявних нормативно-правових актах, є недостатньо чіткими. Тому постає проблема розробки і прийняття на законодавчого акту, що регламентуватиме процес стратегічного планування в територіальних громадах. Це сприятиме активізації даного процесу, результатом чого буде підвищення ефективності та послідовності системи капітального бюджетного планування.

В процесі дослідження було проведено огляд сайтів 28 територіальних громад, з яких 12 сайтів обласних центрів, 8 – інших міст, 8 – селищних і сільських ОТГ (табл. 2.16). Обласні центри обиралися на підставі рейтингу комфортності міст України, складеного журналом «Фокус» [120], інші міста – з рейтингу прозорості міст від організації «TransparentCities Україна» [121], а селищні та сільські територіальні громади – на основі рейтингу спроможності об'єднаних територіальних громад [110]. Всі вказані рейтинги були поділені на 4 рівних частини, з кожної з яких обиралася однакова кількість громад з метою розгляду громад з різним рівнем економічного розвитку та фінансової спроможності.

Стратегічні плани в аналізованих громадах розроблялися на період від 4 до 14 років. В переважній більшості аналізованих громад стратегічний план охоплює період до 2025 року. В той же час, міські ради Запоріжжя, Івано-Франківська та Кременчука розробили такі плани до 2028 року. Деякі громади, а саме, Дніпровська, Харківська, Чернігівська та Маріупольська потребують оновлення стратегічних планів, оскільки вони розроблені на період до 2020 року.

Таблиця 2.16

Інформація про наявність затверджених стратегічних планів на сайтах місцевих рад станом на 21.05.2019 р.*

Територіальна громада	Наявність стратегічного плану	Строк планування	Наявність звітів про досягнення результатів
Тернопіль	+	2025	+
Львів	+	2025	-
Дніпро	+	2020	-
Чернівці	розробляється	-	-
Одеса	+	2022	-
Черкаси	розробляється	-	-
Запоріжжя	+	2028	-
Чернігів	+	2020	+
Суми	розробляється	-	-
Харків	+	2020	+
Івано-Франківськ	+	2028	-
Кропивницький	-	-	-
Мукачево	розробляється	-	-
Костянтинівка	-	-	-
Кременчук	+	2028	-
Маріуполь	+	2021	+
Біла Церква	+	2025	+
Бердичів	-	-	-
Бориспіль	розробляється	-	-
Лубни	+	2025	-
Томашпільська ОТГ	+	2022	-
Бабинська ОТГ	-	-	-
Байківецька ОТГ	+	2025	+
Полянська сільська ОТГ	розробляється	-	-
Березівська сільська ОТГ	+	2025	-
Шпиківська ОТГ	-	-	-
Вел-Сорочинська ОТГ	-	-	-
Роздорська ОТГ	-	-	-

*Складено автором на основі [122-149]

Процес розробки стратегічного плану схематично зображено в таблиці 2.17. Він включає в себе 4 етапи. На першому етапі проводяться аналітичні, статистичні та соціологічні дослідження, складається профіль громади, який містить комплексну і об'єктивну інформацію щодо місцевої економіки, її потенціалу, конкурентних позицій та перспектив розвитку. На другому етапі

аналізуються чинники, які впливають на розвиток громади. Найбільш часто для цих цілей використовують SWOT-аналіз, що є ефективним методом визначення та групування зовнішніх і внутрішніх факторів. Останнім часом в наукових колах набуває популярності А-В-С-аналіз. Різниця між цими двома методиками полягає в більшому широкотому колі проблем, щодо яких може застосовуватися SWOT-аналіз, порівняно з А-В-С-аналізом. Разом з тим А-В-С-аналіз має високу ефективність в сфері планування цілей розвитку і легше може бути впроваджений в тих територіальних громадах, в яких відчувається дефіцит кадрів з достатнім рівнем кваліфікації для проведення SWOT-аналізу, тому його використання замість SWOT аналізу є доцільним.

Таблиця 2.17

Процес розробки стратегічного плану

№ п/п	Назва етапу	Засоби і/або методи реалізації
1	Базовий аналіз	- профіль громади; - соціологічні дослідження; - аналітичні дослідження;
2	Аналіз факторів впливу	- SWOT-аналіз; - А-В-С-аналіз; - PESTLE-аналіз;
3	Формулювання стратегічного бачення	- виявлення унікальних особливостей громади; - лаконічне визначення мети розвитку на основі особливостей;
4	Розробка плану	- визначення пріоритетних напрямів розвитку; - побудова дерева цілей.

* Складено автором на основі [150].

За результатами проведеного аналізу розробляється стратегічне бачення розвитку територіальної громади, тобто спільне, погоджене бачення того, як громада має виглядати в майбутньому. На основі цього орган місцевого самоврядування будує дерево цілей, визначаючи, стратегічні пріоритети, в рамках яких формулюються стратегічні, а потім операційні цілі. Дерево цілей є, по суті, основою для стратегічного плану, в якому міститься детальний опис результатів, які планується досягти внаслідок реалізації кожного з елементів дерева цілей.

Огляд існуючих стратегічних планів дозволив виявити типові структурні елементи що містять дані документи. Орієнтовна структура стратегічного плану зображена на рисунку 2.4 і складається, переважно, з 4-х частин: методологічні засади побудови стратегії, аналіз стану розвитку територіальної громади, постановка цілей та визначення шляхів досягнення цілей.

Обсяг інформації, яка розміщена в першому модулі може бути різною. Тут переважно наводять методику збору та аналізу наявної інформації, підготовчі заходи та іншу інформацію, що дозволяє зрозуміти яким чином здійснювалася розробка стратегії. Окремі органи місцевого самоврядування в даному розділі наводили детальний опис існуючих на регіональному та локальному рівнях стратегічних документи, проводили огляд найкращих практик планування за кордоном, що були частиною інформаційної основи стратегічного планування в громаді.

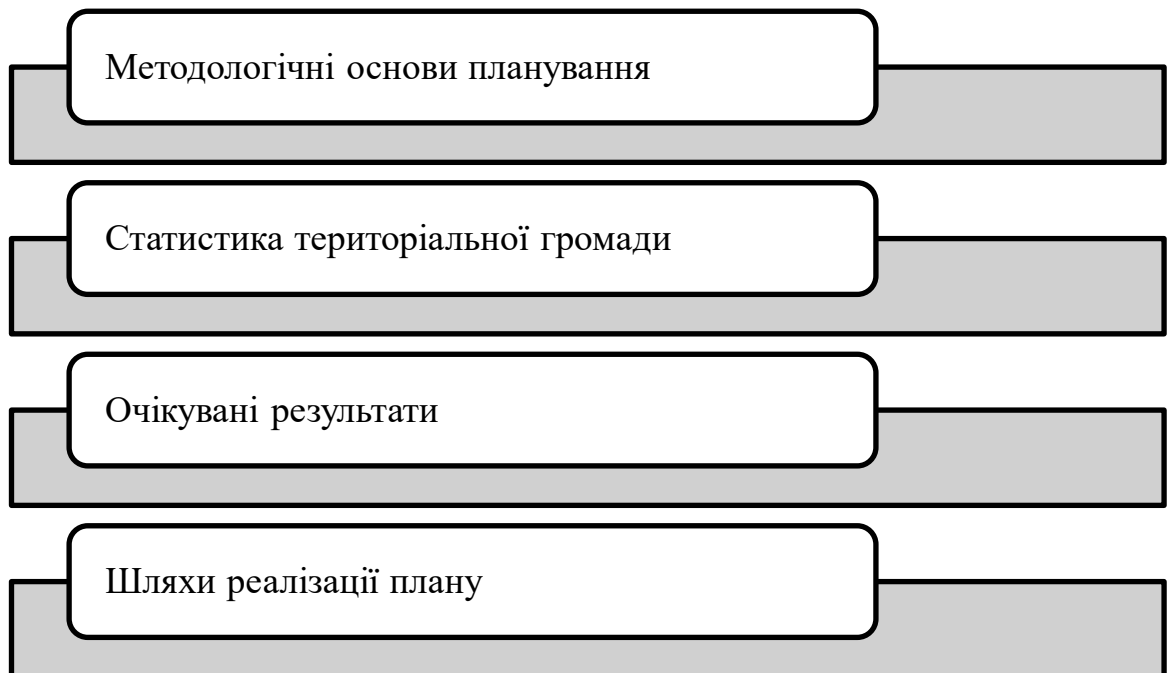


Рис. 2.4. Структурні елементи стратегічного плану

*Розроблено автором

В другому модулі розміщують дані, які характеризують територіальну громаду: природні, географічні та економічні особливості, ресурсний потенціал (іноді наводиться в методологічному модулі), статистичні дані

щодо сучасного стану розвитку населеного пункту, результати соціологічних досліджень та SWOT-аналізу. В третій частині стратегічного плану наводяться безпосередньо стратегічне бачення, пріоритетні напрями, стратегічні та операційні цілі, які планується досягти, а в четвертому – методи досягнення цих цілей.

Кожен орган місцевого самоврядування розробляє стратегічний план самостійно, тому наведена вище структура не є універсальною. Орган, що розробляє план, може поєднувати окремі розділи в один, або навпаки, інформацію, що, відповідно до нашої схеми, подається в одному розділі, розділити на кілька структурних блоків, розміщувати різний обсяг інформації в розділах; деякі розділи можуть бути відсутні. Окремі стратегічні плани містять лише визначені стратегічні цілі та напрями їх досягнення, інші додатково до вказаних елементів містять методику та перелік індикаторів що використовуватимуться в процесі моніторингу та аналізу стану реалізації стратегії, однак більшість досліджених стратегічних планів будуються за схемою, наведеною вище.

З проведеного аналізу робимо висновок, що стратегічне планування є недостатньо розвинутим, хоч місцева влада робить серйозні зрушення у даному напрямку, що дозволяє позитивно оцінювати перспективи його розвитку. Найбільш фахово проводиться комплексне стратегічне планування на рівні міст обласного значення, що пов'язано з набагато більшим досвідом органів місцевого самоврядування у цій сфері та наявністю кваліфікованих фахівців. Найменш розвинутим цей процес є в ОТГ, оскільки це новостворені інститути, які не мають відповідних напрацювань, досвіду та кадрів. Позитивним є збільшення кількості місцевих рад, що застосовують стратегічне планування. В той же час, неправильним підходом є розробка нового стратегічного плану після завершення попереднього, або в останній рік його реалізації. Особливістю стратегічного планування є значний рівень невизначеності щодо умов та тенденцій розвитку, які складуться в майбутньому. Тому виникає об'єктивна необхідність в регулярному

перегляді вже діючого плану та його актуалізації з урахуванням реалізації попередніх цілей та появи нових. Завдяки запровадженню такої практики органи місцевого самоврядування зможуть забезпечити безперервність процесу планування та уникнути ситуації, коли реалізація попереднього стратегічного плану вже завершена, а новий ще не розроблений.

На підставі розробленої стратегії розвитку територіальної громади необхідно здійснювати середньострокове бюджетне планування – формування головними розпорядниками бюджетних коштів плану своєї діяльності на середньостроковий період, визначення обсягів необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі (до 5 років) [151].

Основною метою середньострокового планування є узгодження видатків на досягнення цілей розвитку територіальної громади, наведених в стратегії з доходами територіальної громади, які розраховуються на основі середньострокового прогнозу економічного та соціального розвитку України. Особливу актуальність середньострокове планування має при плануванні капітальних видатків, адже для цього необхідно провести комплексний аналіз всіх робіт, які потрібно виконати в процесі реалізації проектів та розробити план дій таким чином, щоб реалізація одного проекту не нівелювала результати реалізації іншого внаслідок неспівпадіння графіків виконання робіт по реалізації цих проектів.

Середньострокове бюджетне планування в Україні до останнього часу проводилося незадовільно. Елементом середньострокового планування на місцевому рівні був індикативний прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, який не мав впливу на прийняття рішень при плануванні поточних бюджетів у майбутньому. Проте, віднедавна ситуація дещо змінилася. 06.12.2018 року Верховна Рада України прийняла закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо правового підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного планування)». В результаті цього в законодавстві з'явився ряд нових термінів та правил, що

стосуються середньострокового бюджетного планування. Середньострокове планування на місцевому рівні буде здійснюватися шляхом формування прогнозу місцевого бюджету на 3 роки. Даний прогноз є більш деталізованим, якщо порівнювати з попередньою практикою. Відповідні положення даного закону почнуть застосовуватися з 1 січня 2020 року.

Важливою нормою зазначеного закону є те, що при плануванні бюджету на наступні бюджетні періоди, орган місцевого самоврядування повинен враховувати стелі видатків та дефіциту, визначені середньостроковим прогнозом і не виходити за їх межі. Завдяки цьому встановлюється взаємозв'язок між середньостроковим і короткостроковим плануванням та забезпечується безпосередній вплив середньострокових прогнозів на подальший процес планування, що є ознакою розвитку даного інституту в Україні. Цей закон створив базис для середньострокового планування. Важливо забезпечити подальший розвиток концептуальних положень закону, що дозволить створити методичне підґрунтя середньострокового планування та повноцінно інтегрувати його в діяльність органів влади усіх рівнів.

В той же час, чинним законодавством не передбачено ув'язку між середньостроковим та стратегічним планом, адже середньостроковий бюджетний прогноз, відповідно до чинного законодавства, складається «...на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та основних прогнозних показників економічного і соціального розвитку відповідної території на середньостроковий період та аналізу виконання місцевого бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах...» [152], що, враховуючи призначення середньострокового планування, є неправильним, адже ефективна система планування потребує комплексної інтеграції та взаємозв'язку всіх видів планування, для того, щоб забезпечити, стабільність та спадковість різних планів та їх незалежність від мінливого політичного середовища.

З урахуванням середньострокового бюджетного прогнозу та показників, визначених ним, орган місцевого планування повинен здійснювати короткострокове (поточне) бюджетне планування. При плануванні доходів та видатків бюджету розвитку місцевих бюджетів на наступний рік органи місцевого самоврядування керуються положеннями Бюджетного кодексу України. При цьому, процес планування доходів та видатків бюджету розвитку не відрізняється від аналогічного процесу для інших частин місцевих бюджетів.

Власні доходи бюджету розвитку в Україні можна умовно поділити на 2 групи: неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом. Якщо порівнювати ці групи доходів з податковими надходженнями, що є основою доходів місцевих бюджетів, можна відзначити їх меншу прогнозованість, оскільки їх важко співвідносити систематично з конкретною базою через непостійний характер цих надходжень. Тому доводиться значною мірою спиратися на суб'єктивні оцінки при визначенні їх очікуваних показників у прогнозованому періоді.

Як показує практика, планування неподаткових надходжень та доходів від операцій з капіталом є неточним. З таблиці 2.18 можна побачити, що відхилення планових і фактичних показників для м. Суми в 2018 році досягало до 431,5%, а у Львові – 137,8%. Міста обиралися на основі рейтингу журналу «Фокус» [120], одне з початку, а інше – з кінця рейтингу. Однією з причин такої ситуації є нестабільність надходжень від цих джерел. Ще однією причиною неефективного планування є відсутність затвердженої на законодавчому рівні методики планування таких видатків. Тому кожен орган місцевого самоврядування здійснює планування самостійно, виходячи з власного досвіду та бачення. Не всі місцеві ради мають у своєму штаті спеціалістів з достатньою кваліфікацією, що і зумовлює часте відхилення фактичних показників від планових.

Таблиця 2.18

Ефективність планування доходів бюджету розвитку на 2018 рік*

	Суми			Львів		
	План тис. грн	Фактично тис. грн	Виконання %	План тис. грн	Фактично тис. грн	Виконання %
Доходи від операцій з кредитування та надання гарантій	-	66,9	-	-	-	-
Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури міста	1 300	3 454,9	265,8	98 000	156 233,7	159,4
Кошти від відчуження майна, що знаходиться у комунальній власності	1 000	5 314,8	531,5	45 000	87 841,9	195,2
Кошти від продажу земельних ділянок не с/г призначення	950	14	1,5	47 000	111 757,6	237,8
Всього	3 250	8 850,6	272,3	190 000	355 833,2	187,3

*Складено автором на основі даних аналізованих міських рад [153; 154].

Встановлення плану місцевих бюджетів по неподаткових надходженнях передбачає:

- вибір фактичних надходжень по кожному джерелу за останні три роки;
- вивчення динаміки і визначення сталих тенденцій, які можуть зберегтися наступний рік;
- збір необхідної статистичної інформації від учасників бюджетного процесу; аналіз економічних чинників, що впливають на обсяги надходжень;
- вивчення змін в нормативно-правовому полі, які впливатимуть на їх мобілізацію;
- вибір найбільш прийнятної методики обрахунку для кожного виду неподаткових надходжень із залученням науковців та фахівців-практиків [155, с. 254].

Разом з тим, планування по кожному виду неподаткових надходжень має свої особливості, що пояснюється специфікою джерел цих надходжень. Зокрема, доходи від власності та підприємницької діяльності формуються за рахунок частини чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, і дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність. Тому основну увагу необхідно звернути на фінансовий стан даних підприємств та показники їх фінансових планів з тим, аби переконатися у стійкості до циклічних коливань і кон'юнктури економічного розвитку. Враховуючи нестабільну економічну ситуацію в країні та традиційно низьку рентабельність комунальних підприємств, зазначені доходи характеризуються відносно невеликими обсягами та є нестабільними, що зумовлює низьку ефективність їх планування.

Важливим джерелом доходів бюджету розвитку є кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту; вони сплачуються до місцевого бюджету замовником будівництва на території населеного пункту до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію. Для планування таких надходжень використовується інформація про: 1) ставки пайової участі, які діють в даному населеному пункті; 2) розмір пайової участі, який повинен бути сплаченим у плановому році на підставі вже наявних договорів; 3) кошторисну вартість об'єктів будівництва, які забудовники планують прийняти до експлуатації в плановому році, але щодо яких ще не укладено договору про пайову участь. Якщо до перших двох пунктів місцева влада має повний доступ і може їх ефективно використовувати для планування, то її доступ до інформації з третього пункту є обмеженим. Крім цього, ефективність планування даного виду надходжень зменшує кілька чинників:

1. Чинним законодавством регламентовано, що сплата пайової участі у розвитку інфраструктури повинна бути здійснена до здачі об'єкта будівництва в експлуатацію [156]. Однак, вибір етапу будівництва, на якому

укладається договір, залишається на розсуд забудовника. Враховуючи довготривалість будівництва, від вибору етапу, на якому підписується договір про пайову участь, залежить, в якому році будуть зараховані ці доходи до бюджету.

2. Недосконалість планування будівництва забудовником. Часто спостерігається прострочення термінів будівництва. У таких випадках, якщо договір про пайову участь між забудовником і місцевою радою ще не укладений, його укладення може бути перенесене на наступний рік і, відповідно, в плановому році заплановані показники доходів не будуть виконані.

Планові показники надходжень від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності, а також продажу земельних ділянок визначаються на основі даних щодо кількості та вартості об'єктів, які підлягають продажу в наступному бюджетному періоді, наданих відділами комунального майна і земельно-ринкових відносин місцевої ради. При цьому перелік таких об'єктів та земельних ділянок затверджується відповідними рішенням на основі містобудівної документації та документації із землеустрою, а також маркетингових досліджень, інвестиційної привабливості, звернень громадян та юридичних осіб щодо намірів забудови [157]. Для підвищення ефективності бюджетного планування необхідно забезпечити вивчення попиту і пропозиції на комунальне майно та землю, формувати оптимальну цінову політику. Зрештою, більша користь може бути у разі здачі в оренду комунального майна чи землі, а не їх остаточного відчуження. Прийняття найбільш вдалого рішення лежить у політичній площині – органи місцевого самоврядування повинні бути зацікавлені в їх високій суспільній користі [155]. Недоотримання доходів з цього джерела можливе також внаслідок існування корупційного ризику, коли, на користь приватних інтересів окремих осіб, місцеві ради приймають рішення щодо продажу об'єктів комунального майна та земельних ділянок, стратегічно важливих для

розвитку територіальної громади або з вигідним територіальним розташуванням за заниженими цінами.

Основою планування видатків місцевого бюджету, в тому числі капітальних, є очікуване виконання бюджету за видатками за рік, що передусє плановому. Звітні дані про виконання бюджету за видатками, що є в розпорядженні фінансових органів доповнюються оцінкою очікуваного виконання цих показників за період, який залишається до кінця року та інформацією про очікувані доходи місцевого бюджету. Це дає змогу визначити прогнозоване виконання бюджету за видатками в плановому році.

Зважаючи на те, що метою бюджетних видатків є надання належного обсягу передбачених суспільно корисних послуг відповідної якості, важливе значення має забезпечення об'єктивної потреби в інвестиційних ресурсах бюджетних установ. Останнім надана можливість у процесі підготовки бюджетного запиту щорічно інформувати розпорядників вищого рівня про потребу в капітальних видатках. Після надання бюджетних призначень головному розпоряднику бюджетних коштів, розподіл асигнувань здійснюється розпорядниками коштів вищого рівня між розпорядниками нижчого рівня. Слід зазначити, що в Україні відсутня нормативно-правова база, яка б чітко регламентувала процедуру заявлення й обґрунтування бюджетною установою потреби в капітальних видатках, а також розподіл бюджетних асигнувань інвестиційного характеру розпорядником коштів вищого рівня.

Сьогодні порядок підготовки бюджетного запиту визначається головним розпорядником коштів самостійно. Якщо при вивченні запиту бюджетної установи нижчого рівня щодо поточних видатків розпорядники коштів вищого рівня часто враховують встановлені розміри оплати праці та штатний розпис працівників, норми споживання комунальних послуг тощо, то при дослідженні заявленої потреби в капітальних видатках, оціночні критерії можуть встановлюватися розпорядником вищого рівня на власний розсуд. У таких умовах врахування заявленої потреби в капітальних видатках

та розподіл затверджених бюджетних асигнувань розпорядником коштів вищого рівня здебільшого визначаються його суб'єктивною оцінкою щодо доцільності або недоцільності фінансування подібних видатків. Недостатність розроблених норм забезпеченості основними засобами бюджетних установ та відсутність загальних і галузевих критеріїв визначення доцільності бюджетних інвестицій ускладнює процедуру оцінки заявленої потреби в капітальних видатках та залишає можливості для корупційних дій.

Значна частина капітальних видатків державного та місцевих бюджетів виведена з-під обов'язкового застосування конкурсних процедур у зв'язку з необхідністю виконання ухвалених державних і регіональних програм. Порядок планування бюджетних інвестицій, які реалізуються в рамках державних або регіональних програм, визначається відповідними нормами, які виписані в програмах.

Удосконалення формування бюджету розвитку має базуватись на наближенні пріоритетів бюджетних інвестицій до ролі держави, яку вона повинна відігравати в сучасних умовах у соціально-економічному розвитку країни. Відповідно до функцій держави у ринковій економіці, а також зобов'язань, визначених Конституцією України та іншими законодавчими актами, основними об'єктами бюджетного інвестування повинні стати ті сектори та галузі економіки, які генерують суспільні блага, крім того, згадані інвестиції можуть направлятися на вирішення інших невідкладних проблем соціального характеру. Необхідність спрямування бюджетних ресурсів для інвестування реального сектору економіки має обґрунтовуватися наявністю загальнодержавного чи регіонального (в разі застосування коштів місцевих бюджетів) ефекту.

Основою покращення планування капітальних видатків з державного та місцевих бюджетів України має стати запровадження прозорих і формалізованих підходів по розробці пропозицій щодо спрямування асигнувань на інвестиційні цілі, проведення оцінки та конкурсного відбору інвестицій, які чітко визначали б коло учасників і послідовність дій, а також

їхні права й обов'язки. Згідно з методичними рекомендаціями Міжнародного бюджетного партнерства, на стадії складання проекту бюджету необхідно оприлюднювати бюджетні документи, що відображають детальні плани уряду (місцевої влади), виходячи з пріоритетів бюджетної політики. У піврічному звіті на підставі даних про виконання бюджету за шість місяців повинні надаватися оцінка прогнозованого виконання бюджету за рік та обґрунтування щодо коригування бюджетних показників на наступні півроку. Річний звіт поряд із даними про фактичне виконання бюджету має містити інформацію щодо досягнення запланованих цілей бюджетної політики. На стадії звітування про виконання бюджету потрібно оприлюднювати аудиторський висновок стосовно підсумків виконання бюджету, де наводиться оцінка фінансових результатів діяльності уряду [158, с. 86].

Розвиток демократії в Україні має передбачати розширення участі громадськості у процесах формування та реалізації інвестиційної складової бюджету. Підвищення транспарентності бюджетного процесу та залучення громадськості до планування місцевих бюджетів є важливим елементом підвищення його ефективності. Це обмежить домінування інтересів владних інститутів при розподілі бюджетних ресурсів, які, часто, є відмінними від суспільних. Крім того, залучення громадських організацій сприятиме кращому ставленню платників податків до виконання своїх обов'язків і зменшенню у них мотивації до ухилення від оподаткування [159, с. 147]. Інакше виникає проблема відчуженості громадськості та влади, що призводить до несприйняття її дій суспільством та ігнорування нею громадськості як рівноправного партнера при побудові відносин у сфері місцевих фінансів. В Україні ця проблема стоїть доволі гостро, на що вказують низький рівень довіри до владних інституцій, критичне ставлення громадян до використання бюджетних коштів, небезпечно великі розміри тіньового сектору економіки. Особливої актуальності окреслена проблема

набуває в умовах бюджетної децентралізації та розширення повноважень місцевої влади [160, с. 38].

Тому впродовж останніх кількох років органи місцевого самоврядування в Україні паралельно з плануванням бюджету на основі запитів розпорядників використовують ще один механізм планування бюджетних видатків – партиципаторне бюджетування (бюджет участі), що є формою прямої демократії. Суть такого бюджетування полягає в наданні громадянам права розподілу частини коштів місцевого бюджету шляхом пропонування певних, як правило, інвестиційних проектів. В Європейській літературі даний інститут розглядається як подальший розвиток ідей децентралізації, її еволюція. Тому закономірним є активізація даного процесу в Україні майже одночасно з початком децентралізації. Такі процедури є відносно новими не тільки для України, а й для інших країн світу. Вперше партиципаторне бюджетування було застосовано в Бразилії у 1989 році і лише на початку XXI століття така практика почала поширюватися серед інших країн.

В Україні впровадження партиципаторного бюджетування відбувається за підтримки ПАУСІ, ІБСЕД та USAID. В 2018 році партиципаторне бюджетування використовували в 85 місцевих бюджетах і очікувалося подальше зростання кількості таких бюджетів. Як свідчить статистика, переважна більшість проектів, які обрали для реалізації за рахунок бюджету участі, потребують здійснення капітальних видатків [161]. Не зважаючи на те, що впровадженням даної практики займаються декілька незалежних організацій, у всіх містах України відбір проектів відбувається за однією схемою, зображеною на рисунку 2.5.

У рамках досліджуваного інституту партиципаторне бюджетування набирає особливої актуальності, оскільки, як показала практика, більша частина проектів бюджету участі пов'язана з будівлею, реконструкцією чи модернізацією певних об'єктів, тобто капітальними видатками. І хоч видатки

на проекти цього бюджету здійснюються із загального фонду, його можна розглядати як один з методів підвищення важливості бюджету розвитку.

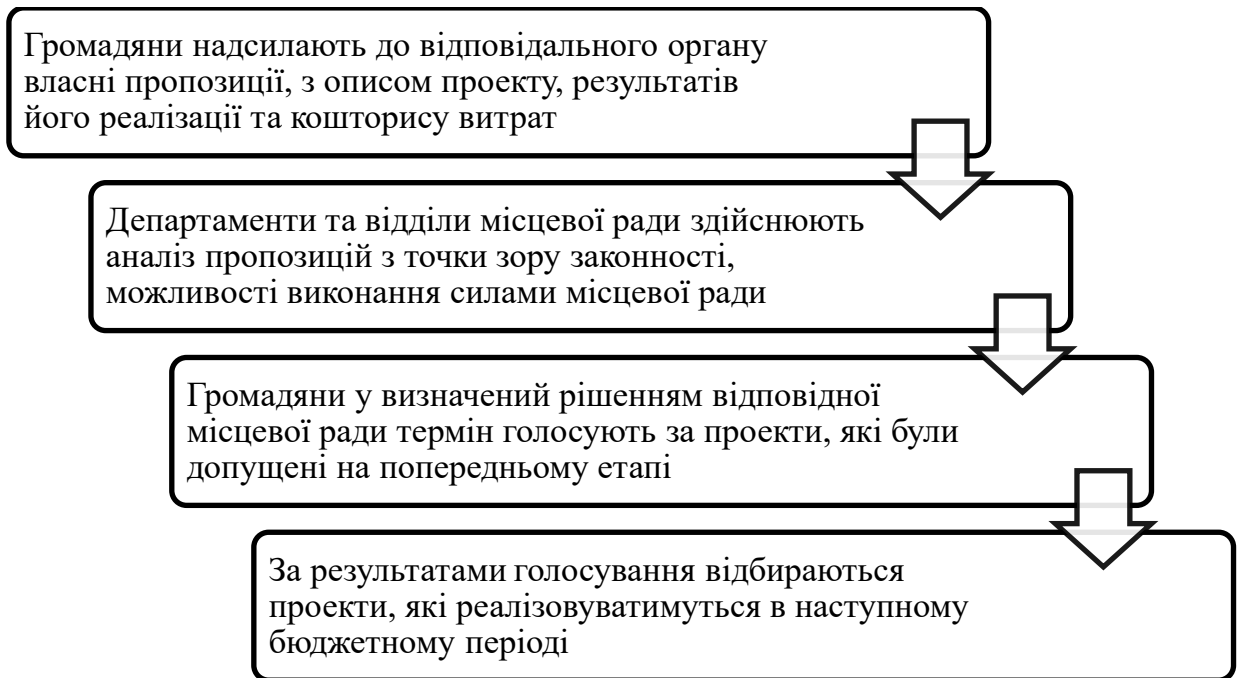


Рис. 2.5. Схема відбору проектів у рамках партиципаторного бюджету

*Складено автором

Аргументи на захист даного твердження полягають в наступному:

1) Завдяки виділенню частини коштів бюджету розвитку для формування партиципаторного бюджету органи місцевого самоврядування можуть підвищити ефективність планування в контексті відповідності плану очікуванням населення, а також краще визначити пріоритети громади. При цьому необхідно чітко встановити вимоги, яким мають відповідати проекти, що реалізуються за рахунок коштів бюджету розвитку: капітальний характер видатків; зростання надходжень бюджету або ефективності видатків в результаті реалізації даного проекту; забезпечення розвитку інфраструктури.

2) В результаті можливості участі громадян у справах місцевого самоврядування забезпечується підвищення прозорості діяльності місцевої влади. Як наслідок, забезпечується підвищення довіри громадян до органів місцевого самоврядування, що призводить до підвищення рівня сплати

податків, в тому числі тих, що зараховуються до бюджету розвитку в результаті виводу оподаткованої діяльності з тіні.

Проведені дослідження дозволили виявити неоднозначний стан розвитку системи бюджетного планування, зокрема капітального. Не зважаючи на наявність недоліків, впродовж останніх років спостерігається значна кількість нововведень, спрямованих як на підвищення транспарентності процедур, залучення місцевої громади, так і на удосконалення самого процесу, забезпечення вищого рівня обґрунтованості та послідовності планів. Все це дає підстави очікувати зростання ефективності планування у майбутньому.

Висновки до розділу 2

За результатами дослідження, проведеного в розділі 2 можна зробити наступні висновки.

1. Незважаючи на зростання частки надходжень бюджету розвитку в структурі доходів місцевих бюджетів, динаміка доходів цього бюджету характеризується низкою негативних тенденцій: деформація структури доходів, адже понад 90% даного показника становлять кошти, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку; значна регіональна диференціація та концентрація більшої частини відповідних ресурсів у невеликій кількості областей; постійне недовиконання планових показників капітальних міжбюджетних трансфертів.

2. Ринок місцевих запозичень в Україні розвинутий надзвичайно слабо. Кредиторами по більшості таких запозичень виступають міжнародні організації по програмах, розроблених спеціально для населених пунктів України. Запозичення на ринку облігацій та шляхом взяття кредиту у комерційних структурах здійснювалися лише в одиничних випадках. Це може свідчити про низьку зацікавленість як потенційних кредиторів, так і

органів місцевого самоврядування у таких кредитах, що є серйозною перешкодою на шляху розвитку дійсно фінансово спроможних громад.

3. Динаміка капітальних видатків, на відміну від доходів, є позитивною: відбувається зростання їх частки в загальному обсягу видатків; зростає частка капітальних інвестицій місцевих бюджетів в структурі їх капітальних видатків та в загальному обсязі капітальних інвестицій з усіх джерел.

4. Вплив законодавчих змін більшою мірою проявляється щодо бюджетів об'єднаних територіальних громад, що пов'язано з отриманням самостійності щодо управління власним бюджетом, якої до цього у більшості таких громад не було. Більшість рішень щодо управління фінансами таких громад приймалися на рівні району і самі громади мали на них обмежений вплив. Це свідчить про результативність об'єднання, що є центральним елементом децентралізації.

5. В чинному нормативно-правовому полі фактично відсутня регламентація стратегічного планування на рівні територіальних громад. Незважаючи на це, є чимало випадків здійснення такого планування місцевою владою. Однак, недоліком даного процесу, в багатьох випадках, є низький рівень прозорості, особливо що стосується звітування про виконання цілей стратегічного плану. Розвиток середньострокового планування знаходиться, фактично, на початковому етапі свого становлення. Ефективність планування доходів бюджету розвитку є недостатньо високою: в аналізованих бюджетах відхилення по окремих джерелах досягали майже 50%. Для планування капітальних видатків характерна недостатня нормативна регламентація, контроль та прозорість даного процесу.

Основні висновки і результати дослідження опубліковані в працях [59; 60; 162; 163; 164; 165]

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. . Моделювання надходжень податку на доходи фізичних осіб до бюджету розвитку

З огляду на виявлені в розділі 2 недоліки сучасного стану функціонування бюджету розвитку, слід розглянути напрямки удосконалення цього інституту в Україні. При цьому, доцільно визначити додаткові джерела мобілізації коштів до бюджету розвитку з метою посилення його дохідного потенціалу. Найбільш реальним джерелом мобілізації додаткових фінансових ресурсів, які є частиною власних доходів бюджету розвитку можуть стати податкові надходження, що зараховуються до відповідного бюджету. На користь цього можна навести кілька аргументів:

1) Податкові надходження є основним бюджетоутворюючим дохідним джерелом. Доходи від них складають понад 80% доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів. В той же час, в складі доходів бюджетів розвитку податкові надходження взагалі відсутні. Таким чином, зарахування частки податкових надходжень дозволить значно розширити доходи бюджету розвитку.

2) Податкові надходження є найбільш стабільними і прогнозованими серед доходів місцевих бюджетів. Вони справляються постійно зі стабільної бази оподаткування. В той же час, основна частина доходів бюджету розвитку є недостатньо прогнозованою, а деякі отримуються з разових джерел, що створює додаткові ризики для повноцінного функціонування даного інституту.

3) Зарахування до бюджету розвитку частини податкових надходжень забезпечує формування в свідомості мешканців населеного пункту прямого

зв'язку між сплачуваними податками та покращенням інфраструктури населеного пункту, реалізацією інвестиційних проектів створенням нових об'єктів для населення.

Що стосується конкретних податків, то, на нашу думку, до інвестиційних бюджетів повинні зараховуватися податок на нерухоме майно, а також певна частина надходжень від податку на доходи фізичних осіб. Такий підхід є цілком обґрунтованим, зважаючи на те, що платники податку в процесі своєї діяльності використовують ресурси певної території, при цьому сплата ПДФО має чіткий територіальний принцип, адже він сплачується за місцем ведення трудової діяльності. Ефективна інфраструктура є важливим чинником полегшення такої діяльності. Зокрема, розвинута транспортна мережа підвищує комфорт, а іноді і вартість, проїзду до місця, де особа працює. Тому органи місцевого самоврядування відповідної території розраховують на компенсацію у вигляді податкових надходжень до місцевих бюджетів, в тому числі й бюджету розвитку, ресурси якого спрямовуватимуться на подальше покращення умов діяльності населення.

При цьому, доцільним буде запровадити коригування співвідношення між частинами цього податку, які зараховуються до поточного бюджету та до бюджету розвитку, ґрунтуючись на інвестиційних потребах території (необхідних обсягах інвестицій, терміновості реалізації інвестиційних проектів тощо). Зі зменшенням таких потреб відповідним чином має зменшуватися частка податку, що підлягає зарахуванню до бюджету розвитку.

Зупинимось детальніше на даному пункті та розрахуємо, яку частку надходжень від ПДФО слід зараховувати до бюджету розвитку. Для цього використаємо метод кореляційно-регресійного моделювання.

При розробці моделі ми намагалися не допустити перевищення суми коштів, які слід закріпити за бюджетом розвитку над тією частиною, що передається із загального фонду до бюджету розвитку. Вихідним є

припущення про наявність прямого зв'язку між сумою надходжень від ПДФО та сумою коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку. Наявність стійкого зв'язку свідчить про те, що закріплення частини надходжень ПДФО за бюджетом розвитку не буде чинити негативного впливу на баланс загального фонду місцевих бюджетів, оскільки ця сума все-одно передається з загального фонду до бюджету розвитку. В той же час, це забезпечує підвищення стійкості бюджету розвитку, про що вже було зазначено раніше.

Для розрахунку залежності між надходженням ПДФО до місцевих бюджетів та сумою коштів, що передається до бюджету розвитку використовувалися дані про виконання місцевих бюджетів за 2016-2018 роки. При цьому не враховувалися показники міста Києва. Це викликано кількома причинами:

1. Норматив зарахування ПДФО до столичного бюджету менший, ніж для інших бюджетів органів місцевого самоврядування і становить 40% (для інших бюджетів місцевого самоврядування – 60%). В той же час, потреби в капітальних видатках є відносно вищими, ніж в інших місцевих бюджетів, що призводить до набагато більш високого значення показника співвідношення коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку та надходжень ПДФО.

2. Висока питома вага доходів бюджету м. Києва в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів. Так, в 2018 році розмір ПДФО, що зараховується до бюджету становив 13,45% від загального обсягу ПДФО, що зараховуються до місцевих бюджетів України, а сума коштів, що перераховуються з загального фонду місцевого бюджету до бюджету розвитку – 21,79% сумарного значення даного показника. У зв'язку з цим відбувається значна деформація результатів моделювання в сторону значень, характерних для Києва, в результаті чого результати моделювання неможливо застосувати до більшості місцевих бюджетів внаслідок особливостей бюджету м. Київ, зазначених абзацом вище.

Вихідні дані для побудови рівняння регресії зображені в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Співвідношення між сумою ПДФО та коштів, що передаються з загального фонду місцевих бюджетів до бюджету розвитку

(млн грн)

Рік	Податок на доходи фізичних осіб	Кошти, що передаються з загального фонду місцевих бюджетів до бюджету розвитку
2016	67885,67	36620,61
2017	96024,57	43904,12
2018	119571,72	54203,59

* Складено автором на основі даних ДКСУ [76-78]

На основі цих даних була побудована діаграма розподілу фактичних даних щодо відношення суми коштів, що передаються до бюджету розвитку до надходжень ПДФО до місцевого бюджету (рис. 3.1). З діаграми чітко видно, що існує зв'язок між даними показниками.

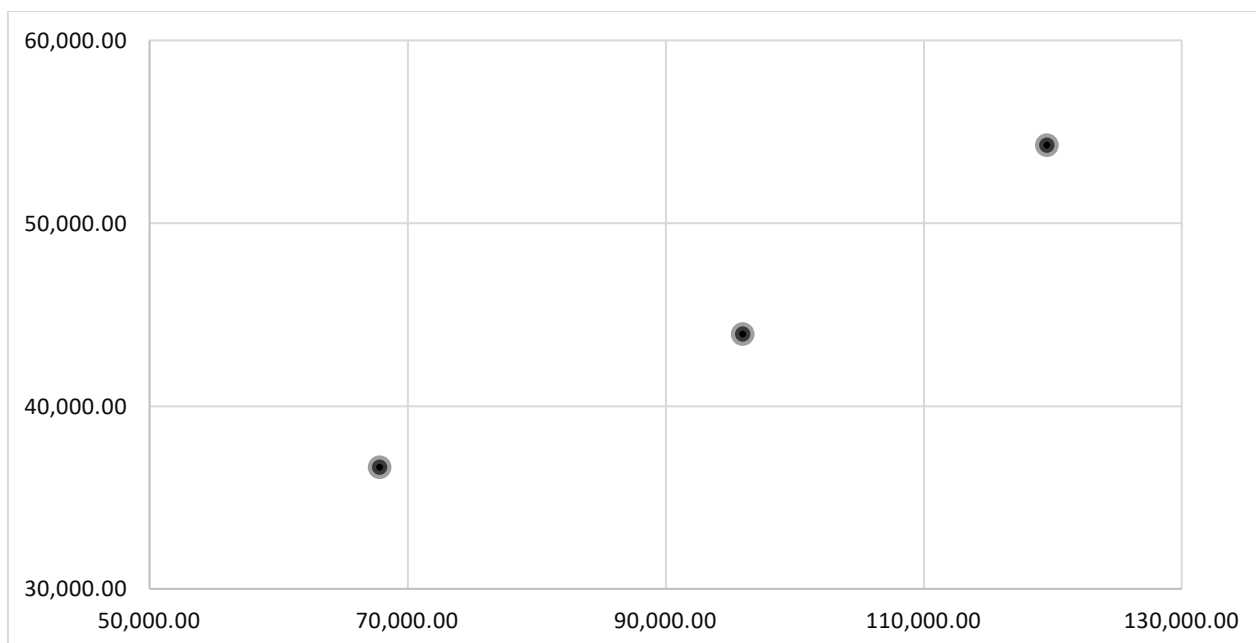


Рис. 3.1. Діаграма розсіювання показників співвідношення ПДФО та коштів, що зараховуються з загального фонду до бюджету розвитку*

* Складено автором

Для розрахунку частки податку на доходи фізичних осіб, яку необхідно зараховувати до місцевих бюджетів, ми використали рівняння лінійної регресії виду:

$$y = ax + b + u, \quad (3.1)$$

де: x – сума ПДФО, що зараховується до місцевих бюджетів;

y – сума коштів, що передається з загального фонду до бюджету розвитку;

a – частка ПДФО, яку необхідно зараховувати до бюджету розвитку;

b – частина коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку, джерелом яких є інші види надходжень (вимірюється в абсолютних, а не відносних показниках);

u – випадкова складова, що не піддається вимірюванню.

Як зрозуміло з опису параметрів рівняння та поставленої мети, нашою ціллю є, в першу чергу розрахунок параметра a , оскільки він виражається у відсотках. Параметр b є сумою значень відповідних показників всіх бюджетів по країні, тому він не може бути застосований до кожного окремого бюджету.

Для визначення параметрів рівняння використовується метод найменших квадратів. Параметр a розраховується за формулою.

$$a = \frac{\overline{xy} - \bar{x} \cdot \bar{y}}{\overline{x^2} - (\bar{x})^2} \quad (3.2)$$

Параметр b розраховується за формулою

$$b = \bar{y} - a\bar{x} \quad (3.3)$$

Розрахунок даних параметрів проводився за допомогою програми Microsoft Excel. В таблиці 3.2 наведені значення елементів, що використовуються в формулах 3.2 і 3.3.

Таблиця 3.2

Значення показників, що використовуються при розрахунках моделі

№	x_i	y_i	x_i^2	$x_i \times y_i$
1	67 885,67	36 620,61	4 608 464 182,50	2 486 014 783,08
2	96 024,57	43 904,12	9 220 717 515,18	4 215 874 472,82
3	119 571,72	54 203,59	14 297 395 786,34	6 481 216 697,14
Сума	283 481,96	134 728,33	28 126 577 484,03	13 183 105 953,03
Середнє	94 493,99	44 909,44	9 375 525 828,01	4 394 368 651,01

Підставивши ці значення в формули 3.2 і 3.3, отримуємо:

$$a = \frac{4\,394\,368\,651,01 - 94\,493,99 \times 44\,909,44}{9\,375\,525\,828,01 - 94\,493,99^2} = 0,3376 \quad (3.4)$$

$$b = 44\,909,44 - 0,3376 \times 94\,493,99 = 13\,010,91 \quad (3.5)$$

В результаті проведених розрахунків було отримано регресійне рівняння, яка описує взаємозв'язок між аналізованими показниками, що виражається формулою 3.6:

$$y = 0,3376x + 13\,010,91 + u \quad (3.6)$$

З даного рівняння можна зробити висновок, що для забезпечення підвищення стабільності бюджету розвитку шляхом розширення дохідних джерел даного бюджету слід зараховувати, в середньому, 33,76% податку на доходи фізичних осіб, що зараховуються до такого місцевого бюджету. Коефіцієнт детермінації для даної моделі становить 0,9777, що свідчить про її високу якість.

Варто звернути увагу на те, що структура доходів бюджету, як і потреба у капітальних видатках в кожному бюджеті є різною. Так, внаслідок більшої щільності населення, або вищого рівня середньої зарплати чи зайнятості, окремі громади володіють значно вищим потенціалом залучення ПДФО, порівняно з іншими. В результаті, їм може бути достатньо зараховувати меншу частку надходжень від ПДФО до бюджету розвитку, ніж тим громадам, що знаходяться в менш вигідній позиції. Тому уніфікація вимог до всіх бюджетів буде неефективною. Вважаємо за доцільне

законодавче визначення мінімальної та максимальної частки ПДФО, що зараховується до бюджету розвитку. В межах даного інтервалу місцева влада повинна мати можливість самостійно встановлювати частку податку, яка зараховується до бюджету розвитку. Для розрахунку мінімальної та максимальної ставки скористаємося методом визначення довірчого інтервалу для параметру a за допомогою t -критерію Стюдента. Для цього використаємо таблицю 3.3.

Таблиця 3.3

Відхилення фактичних значень коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку від розрахованих за моделлю*

№	y_i	\hat{y}_i	$y_i - \hat{y}_i$	$(y_i - \hat{y}_i)^2$
1	36620,61	35927,22	693,39	480794,97
2	43904,12	45426,12	-1522,0	2316486,83
3	54203,59	53374,99	828,61	686589,77
Σ	134728,33	134728,33	0	3483871,57
Середнє	44909,44	44909,44	0	1161290,52

*Розроблено автором

Для розрахунку довірчого інтервалу за даним методом розраховується гранична похибка параметру a . Нижня та верхня межі інтервалу визначаються, відповідно, шляхом віднімання та додавання граничної похибки до значення параметра, розрахованого на попередньому етапі. Гранична похибка параметру a визначається за формулою 3.7.

$$\Delta a = t_{кр.} \times \sigma_a \quad (3.7)$$

де $t_{кр.}$ – значення t -критерію Стюдента за заданих рівня значущості та кількості ступенів свободи;

σ_a – середнє квадратичне відхилення параметра a від свого розрахункового значення, яке обчислюється за формулою:

$$\sigma_a = \sqrt{\frac{S_u^2}{n\sigma_x^2}} = \sqrt{\frac{1}{n-1} \frac{\sum_{i=1}^n (\hat{y}_i - y_i)^2}{n(\bar{x}^2 - \bar{x}^2)}} \quad (3.8)$$

де S_u^2 – виправлена дисперсія відхилення фактичного значення у від розрахованого відповідно до моделі;

σ_x^2 – дисперсія значень факторного показника x ;

n – кількість вимірювань;

\hat{y}_i – значення показника y (додаткові надходження бюджет розвитку), розраховані відповідно до рівняння регресії;

y_i – фактичні значення суми коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку.

Підставивши табличні значення у відповідні строки формули, отримуємо такий результат:

$$S_u^2 = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n (\hat{y}_i - y_i)^2 = \frac{1}{2} \times 3\,483\,871,57 = 1\,741\,935,783 \quad (3.9)$$

$$\sigma_x^2 = \overline{x^2} - \bar{x}^2 = 9\,375\,525\,828,01 - 94\,493,99^2 = 446\,412\,604,54 \quad (3.10)$$

$$\sigma_a = \sqrt{\frac{1\,741\,935,783}{3 \times 446\,412\,604,54}} = 0,036 \quad (3.11)$$

За результатами розрахунків було отримано значення σ_a на рівні 0,036.

Для аналізу можливості застосування методу, який ми плануємо використовувати необхідно порівняти фактичне значення t -статистики зі значенням t -критерію Стьюдента. Якщо емпіричне значення t -статистики більше, ніж значення t -критерію, нульова гіпотеза ($H_0: a=0$) відхиляється і робиться висновок про адекватність моделі фактичним даним. З таблиці значень t -критерію Стьюдента (додаток Г) ми отримали значення t -критерію для нашої моделі 4,3 (рівень значущості – 0,05, кількість ступенів свободи – 2). Для розрахунку емпіричного значення t -статистики була використана формула 3.12:

$$t_{\text{емп.}} = \frac{|a|}{\sigma_a} = \frac{0,3376}{0,036} = 9,38 \quad (3.12)$$

Як бачимо з розрахунку, $t_{\text{емп.}} > t_{\text{кр.}}$, тому робимо висновок про адекватність моделі і про можливість застосування обраного методу для

розрахунку довірчого інтервалу. Підставивши значення $t_{кр.}$ та σ_a у формулу 3.7, отримуємо:

$$\Delta a = 4.3 \times 0.036 = 0.1548 \quad (3.13)$$

На основі цих даних можна побудувати довірчий інтервал (9):

$$0,1828 \leq a \leq 0,4924 \quad (3.14)$$

Округливши отримані дані до сотих частин, робимо висновок, що доцільно законодавчо встановити норму щодо зарахування до бюджету розвитку частину від надходжень податку на доходи фізичних осіб у розмірі від 18% до 49%. Побудована модель дозволяє, додатково до наведених на початку параграфу аргументів, оцінити доцільність зарахування до бюджету розвитку частини ПДФО, що зараховується до відповідного місцевого бюджету з математичної точки зору. Високе значення коефіцієнту детермінації побудованої моделі (0,9777) дає підстави стверджувати, що основу коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку, є частина надходжень від ПДФО, тому пропозиція щодо закріплення таких коштів безпосередньо за бюджетом розвитку є обґрунтованою, оскільки вони, фактично, все одно зараховуються до бюджету розвитку. Це дасть змогу:

- 1) диверсифікувати джерела надходжень бюджету розвитку;
- 2) зменшити можливості для місцевих політичних еліт маніпулювати вказаним ресурсом з метою отримання політичних преференцій (наприклад, збільшення обсягу соціальних видатків для отримання ширшої підтримки громади на виборах), оскільки подібні маніпулювання будуть кваліфіковані, як порушення бюджетного законодавства у випадку порушення пропорцій розподілу надходжень ПДФО між загальним фондом бюджету та бюджетом розвитку.

Проведені розрахунки, а також наведені аргументи дозволяють обґрунтувати необхідність прийняття законодавчих рішень щодо перерозподілу надходжень місцевих бюджетів від ПДФО між загальним

фондом та бюджетом розвитку такого бюджету. Для перевірки правильності та адекватності побудованої моделі був проведений розрахунок додаткових надходжень від впровадження даного механізму та здійснено їх порівняння з сумою коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Апробація моделі зарахування частини ПДФО до бюджету розвитку*

Громада	ПДФО, млн. грн.	Кошти, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку, млн. грн.	Сума ПДФО, що зараховується до бюджету розвитку при використанні частки, визначеної, відповідно до моделі, млн. грн.		
			Мінімальна	Середня	Максимальна
Біла Церква	540,56	119,81	97,30	183,79	264,87
Дніпро	5 024,83	2 813,89	904,47	1 708,44	2 462,17
Київ	22 218,00	13 487,01	3 999,24	7 554,12	10 886,82
Кропивницький	987,14	300,45	177,69	335,63	483,70
Львів	3 805,00	1 433,49	684,90	1 293,70	1 864,45
Тернопіль	856,05	289,61	54,09	291,06	419,46
Ірпінь	345,43	237,14	62,18	117,45	169,26
Ізмаїл	224,62	98,15	40,43	76,37	110,06
Новоград- Волинський	187,31	46,42	33,72	63,69	91,78
Горішні Плавні	404,72	133,84	72,85	137,6	198,31
Ковель	178,26	53,37	32,09	60,61	87,35
Чорноморськ	361,06	154,43	64,99	122,76	176,92
Подільськ	125,3	27,54	22,55	42,6	61,4
Фастів	168,45	22,05	30,32	57,27	82,54
Охтирка	126,11	12,88	22,7	42,88	61,79
Славута	85,39	3,24	15,37	29,03	41,84
Жмеринка	177,69	37,44	31,98	60,41	87,07
Мукачево	400,4	131,02	72,07	136,14	196,2
Томашпільська ОТГ	31,91	0,01	5,74	10,85	15,64
Арбузинська ОТГ	15,49	0,88	2,79	5,27	7,59
Великосорочинська ОТГ	8,57	-	1,54	2,92	4,20
Новосанжарська ОТГ	18,73	1,67	3,37	6,37	9,18
Студениківська ОТГ	27,23	7,68	4,9	9,26	13,34
Грабовецька ОТГ	5,01	0,28	0,9	1,7	2,45

* Складено автором на основі даних сайтів місцевих рад [166-189]

Для апробації було обрано по 6 громад, що належать до 4 категорій: великі міста; середні міста; малі міста; селища та села. Великі, середні та малі міста обиралися з рейтингу TransparentCities Ukraine [121] таким чином, щоб вони знаходилися в різних частинах рейтингу та були територіально розподілені по всій Україні. Селищні та сільські громади обиралися на підставі рейтингу спроможності ОТГ за 2018 рік [190], оскільки серед селищних і сільських громад лише до ОТГ зараховується податок на доходи фізичних осіб. Було обрано по 3 громади з третьої (населення до 5 тис. осіб) та четвертої (населення від 5 до 10 тис. осіб) груп ОТГ. При цьому також враховувалася позиція громади у відповідному рейтингу та її територіальне розміщення.

Як видно з таблиці, серед аналізованих 24 громад, сума коштів, що зараховується до бюджету розвитку відповідно до розробленої моделі, не перевищує суму, що перераховується з загального фонду до бюджету розвитку в 16 громадах, з яких у трьох бюджетах навіть при застосуванні максимального розміру частки зарахування ПДФО до бюджету розвитку ця сума є нижчою, ніж запланований розмір фінансування. Слід зауважити, що така ситуація відповідає тій цілі, яка була поставлена при моделюванні, адже у такому випадку застосування моделі не створює дефіцит загального фонду місцевого бюджету, так як передається до бюджету розвитку лише сума профіциту.

В восьми громадах сума, що підлягає зарахуванню до бюджету розвитку за нашими розрахунками, навіть при застосуванні мінімальної ставки, перевищує суму коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку. В одній з цих громад (Великосорочинська ОТГ) взагалі відсутня передача коштів із загального фонду до бюджету розвитку, як і надходження до бюджету розвитку з будь-яких інших джерел. Бюджети п'яти таких громад є бюджетами селищних та сільських об'єднаних територіальних громад, які лише недавно отримали реальну можливість місцевого самоврядування. Зараз у них триває перехідний період створення

комунальної інфраструктури за рахунок інфраструктурної субвенції, що стала важливим джерелом фінансування капітальних видатків, а також формування ефективної системи управління бюджетом, кінцевою метою якого є формування фінансово спроможних територіальних громад. Це зумовлює зменшення відносної важливості передачі коштів до бюджету розвитку. Саме цим можна пояснити відносно невисокі суми коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку.

Тому вважаємо, що впродовж даного перехідного періоду запропонований механізм не повинен застосовуватися з метою вирішення наявних першочергових проблем та набуття практичного досвіду в управлінні доходами місцевого самоврядування та підвищенні ефективності місцевих видатків. І лише після закінчення такого періоду можна застосовувати запропоновану норму по відношенню до цих бюджетів. Щодо бюджетів малих міст, в яких сума коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку нижча, ніж розрахована відповідно до моделі, така ситуація може бути викликана кон'юнктурними коливаннями, що зумовили тимчасове зменшення потреби таких громад в капітальних видатках, або їх фінансування за рахунок інших джерел, ніж аналізовані нами. Тому, враховуючи, що для більшості аналізованих громад апробація моделі була успішною, вважаємо за можливе її застосування на практиці з врахуванням необхідності перехідного періоду для новостворених ОТГ, особливо, сільських та селищних.

3.2 Зарубіжний досвід управління коштами капітального бюджету

В параграфі 1.1 були наведені аргументи на користь того, що поняття «капітальний бюджет», що використовується за кордоном, є аналогом поняття бюджету розвитку, що використовується у вітчизняній практиці. Тому дослідження зарубіжного досвіду капітального бюджетування може

стати важливим джерелом інформації щодо напрямків удосконалення бюджету розвитку в Україні.

Характерною рисою країн з високим рівнем економічного розвитку є стабільний та виважений характер їхньої фінансової політики. Масштаби фінансування видатків практично не змінюються щороку, тенденція до зміни динаміки видатків чітка та прогнозована. В той час як в Україні необхідність швидкої трансформації спричинила обрання іншого шляху, а саме, проведення радикальних реформ, що відображається у хаотичних щорічних змінах у структурі бюджетів [191, с. 501].

Перевага децентралізації полягає в тому, що дозволяє кожній місцевій громаді вибрати свій, найбільш оптимальний, варіант управління місцевим господарством і фінансами. Кожна громада отримує ресурси – податки і збори, які в значній частині залишаються у місцевих бюджетах, а не перераховуються в центр, – які вона зможе витратити на свій розсуд. Громадяни самі обирають, що для них в пріоритеті, проте і відповідальності більше, оскільки виникає запитання - чи зможе місцева влада правильно розпоряджатися фінансовими ресурсами.

Органи місцевого самоврядування розвинутих країн характеризуються, в першу чергу, значною самостійністю місцевої влади. Вони мають набагато ширші, ніж у органів міської влади України, можливості самостійно управляти широким колом сфер своєї діяльності, зокрема:

- можливість самостійного формування стратегії свого розвитку. Це означає, що при формуванні стратегії, в першу чергу, беруться до уваги місцеві умови розвитку та враховується думка членів громади. Саме на основі цих даних формується стратегічна ціль розвитку громади та її пріоритети. Регіональні та загальнонаціональні стратегії також мають вплив на цей процес, проте значно нижчий за попередні фактори і враховуються лише з точки зору можливого впливу на відносну важливість уже визначених пріоритетів;

- значні можливості впливати на податки та інші доходи, а також здійснювати запозичення. Муніципалітети США мають право самостійно визначати ставки оподаткування місцевих податків, надавати пільги окремим категоріям платників або для окремих категорій об'єктів оподаткування. Також вони можуть самостійно встановлювати окремі спеціальні податки, не передбачені федеральним законодавством. Органи місцевого самоврядування самостійно регулюють тарифи по муніципальних зборах і платежах та мають можливість самостійно, без узгодження з вищим органом влади, приймати рішення про здійснення запозичення. Крім цього місцеві органи влади самостійно вирішують які ресурси зараховувати до капітального бюджету, а які – до операційного [192]. Після прийняття в 2003 році Акту місцевого самоврядування, муніципалітети Великобританії отримали значно ширші повноваження у сфері місцевого бюджетування. Так, вони самостійно відповідають за визначення можливості у здійсненні капітальних видатків. При цьому вони керуються кодексом розсудливості щодо капітальних фінансів місцевої влади (англ. The Prudential code for Capital Finance in Local Authorities) [193]

Більшість органів місцевого самоврядування економічно розвинутих країн здійснюють окреме планування капітальних бюджетів, що призначені для розподілу ресурсів на придбання або будівництво об'єктів з тривалим терміном корисного використання (капітальних видатків). Об'єкти, щодо яких здійснюються капітальні видатки є дорогими, і вони є основними інвестиціями для органів місцевого самоврядування. Вони вимагають обговорення, вивчення, аналізу та розгляду альтернатив і наслідків їх використання. Цей процес часто виходить за рамки часових лімітів, пов'язаних із річним операційним бюджетом. При цьому можливі різні варіанти законодавчого регламентування даного процесу. В США рішення щодо окремого планування капітального бюджету залишається на розсуд місцевої влади [194], в той час як в Великобританії це закріплено на законодавчому рівні. Зокрема, операційний бюджет повинен бути прийнятий

до 31 березня, а капітальний – до 30 листопада [193]. В Канаді капітальний бюджет виступає у вигляді окремої рубрики в фінансовому плані муніципалітету [195].

При цьому, для визначення необхідності в капітальних видатках широко використовується довгострокове планування. Прийняття багаторічного капітального плану є складним, трудомістким процесом. Капітальні інвестиції визначають роль нинішніх і майбутніх поколінь громадян у структурі видатків і за своєю природою вони зосереджують увагу на майбутньому громади та кінцевих результатах колективних дій. У той же час, розмір витрат та їх потенційний вплив на довгострокову фінансову життєздатність громади вимагають ретельного аналізу та застосування фахового досвіду. Таке планування розпочинається з загального визначення потреб в інфраструктурі та капітальних проектах в майбутньому, включаючи інформацію про характер кожної потреби, причину її виникнення, період, коли необхідно здійснити відповідні видатки, відношення потреби до цілей стратегічного плану і приблизну загальну оцінку витрат. Часові рамки довгострокового планування становлять 5-20 років, залежно від економічних реалій та бачення політичних лідерів та учасників процесу планування, при цьому дані плани постійно оновлюються для того, щоб залишатися актуальними [196].

Показовим є те, що участь у процесі планування беруть не тільки службовці органу місцевої влади, а й представники громадськості та бізнесу. Місцеві мешканці, громадські організації та спілки підприємців можуть подавати свої пропозиції щодо необхідних на території міста об'єктів та послуг. Це дозволяє здійснювати більш комплексний аналіз потреб громади. Мешканці населеного пункту можуть вказати на ті проблеми, які не є очевидними для працівників місцевої ради. В той же час, орієнтація широкої громадськості, в першу чергу, на короткострокові, локальні проблеми вимагає ретельного аналізу їх пропозицій для визначення тих, що є дійсно важливими для довгострокового розвитку населеного пункту, від тих, що не є

такими. Результатом такого аналізу є стратегічний план розвитку муніципалітету з визначеними пріоритетами[197].

Як інструмент середньострокового планування та ключовий елемент системи капітального бюджетування, муніципалітети США широко використовують СІР (capital improvement plan), що забезпечує взаємозв'язок довгострокових потреб в капітальних видатках та можливостей громади щодо фінансування таких потреб [198]. Д. Шумавон описує СІР як «основу здійснення капітальних видатків, оскільки він поєднує аналіз програм та потреб з фінансовим аналізом. У випадку правильної розробки та використання, СІР стає важливим інструментом прогнозування великих статей витрат та визначення часу та кількості грошей необхідних для утримання інфраструктури»[199].

СІР являє собою найближчі та детальні частини довгострокових планів місцевих бюджетів. В той же час, він є інструментом фіскального планування, що використовується для прогнозування майбутніх запозичень та управління капітальними фондами, а також інструментом забезпечення належного технічного обслуговування та заміни інфраструктури та обладнання. СІР дозволяє місцевим органам влади регулювати розвиток муніципалітету, забезпечуючи ефективну інфраструктуру та сигналізуючи комерційним структурам - в яких сферах планується здійснювати інвестиції в майбутньому.

СІР зазвичай групує проекти за джерелами фінансування, а також деталізує рівень фінансування, запланований на різні етапи проекту: придбання землі, проектування, знесення, будівництво. Вважається, що найбільш ефективний часовий інтервал для СІР коливається в межах п'яти-шести років. Відповідно до досліджень зарубіжних вчених, шестирічний період розглядається як найбільш бажаний і зручний для детального програмування капітальних видатків, хоча для деяких населених пунктів вважається ефективним коротший або довший проміжок часу [200]. Більш тривалі терміни можуть призводити до нереалістичного планування; більш

короткі терміни не дозволяють адекватно здійснити планування, оскільки багато капітальних проектів тривають протягом довгого періоду часу.

Органи місцевого самоврядування Великобританії готують капітальний бюджет на період, щонайменше, 3 роки. При цьому, для кожного проекту наводиться детальна щорічна схема фінансування [193]. В Канаді, відповідно до Акту місцевого самоврядування, громади зобов'язані готувати 5-річний фінансовий план, який щороку актуалізується [195]. Характерною особливістю бюджетного планування в цій країні є те, що 5-річний план формується не тільки для капітального, а й для поточного бюджету.

При цьому важливо забезпечити взаємозв'язок між середньостроковим та стратегічним планом розвитку громади. По суті, середньостроковий план є інструментом інтеграції комплексного стратегічного планування яке відображено в генеральній стратегії розвитку громади та секторальних стратегічних планах з фіскальним плануванням і забезпечує встановлення пріоритетів на основі бажаного рівня надання суспільних благ, фізичного стану існуючих активів і наявних ресурсів.

Зв'язок генеральної стратегії та середньострокового плану допомагає забезпечити ефективніше планування капітальних проектів та правильну послідовність виконання взаємопов'язаних капітальних робіт (наприклад, заміна водогону та встановлення нового дорожнього покриття). Генеральна стратегія визначає майбутній характер розвитку та необхідні інфраструктурні потреби, а середньостроковий план чітко показує, як капітальні проекти допомагають задовольнити ці потреби [201].

Одним з перших етапів планування є здійснення інвентаризації існуючих основних фондів муніципалітету. Для проведення інвентаризації органи місцевого самоврядування ідентифікують та локалізують всю землю, приміщення та обладнання, яке їм належить. Для кожного об'єкту капіталу зберігається наступна інформація: дата будівництва чи придбання; початкова вартість активу; вдосконалення або модифікації, які були зроблені після придбання; експертні оцінки рівня використання; залишкова вартість;

витрати на технічне обслуговування, ремонт та заміну; очікуваний життєвий цикл або дата заміни активу [197].

Більшість штатів США забезпечують підтримку централізованої бази даних існуючих основних фондів, яка забезпечує відстеження та реєстрацію статусу локальних капітальних активів у межах штату. Єдина база даних може спростити процес ведення обліку, зробивши інвентаризацію більш керованою та доступною для всіх установ та місцевих рад. Крім цього, ведення єдиної бази даних забезпечує вищу ефективність такої діяльності в результаті існування економії від масштабу, що також є важливим аспектом, враховуючи обмеженість ресурсів для капітального бюджетування та необхідність їх найбільш продуктивного використання. Щоб залишатися корисними, централізовані та децентралізовані бази даних вимагають активної участі відповідальних департаментів, розпорядників бюджетних коштів для оновлення та реєстрації статусу нових і старих активів. Бази даних, які оновлюються в режимі реального часу, зазвичай мають вимоги щодо регулярного звітування перед аудиторами для перевірки якості та точності інформації, що міститься в такій базі [192].

На основі баз даних муніципалітети США розробили та використовують системи управління локальними капітальними активами. Суть даної системи полягає в постійному інженерному аналізі та оцінці стану доріг, інфраструктури, систем водопостачання та водовідведення, а також інших об'єктів. Вона розроблена з метою своєчасного виявлення потреби в капітальному ремонті та заміні елементів аналізованих об'єктів. Спеціалісти визначають загальний стан об'єкта аналізу, період коли буде необхідно здійснити заміну, ремонт або реконструкцію обладнання, та вартість даних робіт. Завдяки використанню даної системи муніципалітет здійснює капітальний ремонт та заміну обладнання тоді, коли це є найбільш економічно виправдано, що забезпечує найбільш оптимальне здійснення видатків та економію бюджетних коштів [197].

Необхідним кроком при цьому є розрахунок амортизації капітальних вкладень. Інформація про амортизацію допомагає органам місцевого самоврядування максимально збільшувати термін корисної експлуатації основного капіталу, мінімізувати витрати на заміну та оптимізувати кількість капітальних проектів у своїх планах. Ця інформація сприяє більш об'єктивному процесу прийняття рішень та допомагає уникнути його політизації. Крім цього, інформація про амортизацію необхідна працівникам фінансового департаменту, щоб виконувати свої обов'язки щодо забезпечення довгострокової фінансової життєздатності громади. Процеси планування капітального бюджету вимагають експертизи фахівців з фінансування та планування, інженерів і основних службовців. Професійні менеджери місцевої влади повинні прагнути розробити схему капітальних інвестицій на основі наявних даних щодо стану існуючих об'єктів та прогнозів майбутніх потреб на основі демографічних тенденцій та цілей економічного розвитку.

Наступним етапом планування є аналіз запропонованих капітальних проектів. Як правило, на даному кроці провідну роль відіграють службовці міської ради. Вони можуть реагувати на запити та потреби, ідентифіковані громадськістю або обраними представниками влади, а також проводити власний професійний аналіз. Для існуючих активів персонал враховує вік активу, історію його ремонту, його стан і потребу в заміні. Для нових активів персонал враховує основні тенденції розвитку громади та потенціал існуючої інфраструктури.

При цьому проекти ранжуються за важливістю на основі порівняння вигоди від реалізації капітальних проектів та витрат на їх реалізацію. Враховуючи специфіку публічної влади, вигоди від реалізації проекту полягають не в безпосередньому отриманні прибутку, а в зменшенні дефіциту окремих послуг, підвищенні якості та продуктивності їх надання. Найвищий пріоритет надається проектам, які виправляють поточні недоліки

та тим, що вимагаються у комплексній стратегії розвитку муніципалітету [192].

На наступному етапі відбувається консолідація запитів відомств, визначення пріоритетів проектів та оцінка спроможності муніципалітету фінансувати проекти. Як правило, це відповідальність міського голови за погодженням з фінансовим департаментом та іншими ключовими фахівцями. Деякі муніципалітети створюють спеціальні комітети для надання допомоги в цьому процесі. Такі комітети можуть включати працівників міської ради, депутатів, представників громадськості. Підвищити ефективність планування допомагає активне використання нових технологій та геоінформаційних систем в процесі капітального планування. Це допомагає моделювати різні ситуації та сценарії реалізації капітальних проектів для вибору найефективніших варіантів;

Після підготовки середньострокового плану, місцева рада несе відповідальність за його розгляд і затвердження, а також за прийняття капітального бюджету на наступний рік. Службовці міської ради допомагають депутатам ознайомитися з запропонованим планом проводячи презентації, зустрічі або екскурсії та надаючи всі необхідні інформаційні матеріали щодо запропонованих проектів. Депутати можуть вносити доповнення або зміни до конкретних проектів. З метою підвищення ефективності процесу планування деякі муніципалітети проводять семінари або зустрічі з депутатами на початку процесу планування капіталу, щоб отримати інформацію про їх пріоритети, що може допомогти зменшити кількість правок на останньому етапі [194].

Заключний елемент процесу капітального бюджетування – оцінка проекту. Однією з цілей даного процесу є оцінка того, наскільки досягнуті встановлені цілі та завдання на стадії будівництва. На великі проекти можуть впливати різні чинники і затримки неминучі. Однак більшість з цих затримок можна уникнути при належному управлінні. Результати оцінювання також впливають на майбутній процес планування, оскільки будь-які проблеми, що

виникли в проекті, можуть бути результатом недостовірних або неточних даних, що призвело до встановлення нереалістичних цілей. Ця оцінка адекватності інформаційного забезпечення допомагає підвищити раціональність, об'єктивність та цілісність процесу планування.

Кожен проект, визначений у капітальному бюджеті, оцінюється щорічно, незалежно від того, чи він завершений. Часто проміжні звіти надають корисні показники потенційних проблем, які виконавці проектів або підрядники не контролюють. Окрім того, офіційні оцінки проектів проводяться через кілька років після закінчення проекту, щоб визначити, чи дає він переваги, передбачені в аналізі, який дав основу для прийняття рішення про реалізацію проекту. Особливий інтерес представляє вплив капітального проекту на річний операційний бюджет. Аудитори повинні визначити, чи правильно оцінювались кадрові, операційні потреби та витрати на технічне обслуговування.

Законодавством Великобританії передбачено що органи місцевого самоврядування зобов'язані формувати та використовувати прозорі і зрозумілі індикатори, що роблять результати контролю зрозумілими для пересічних мешканців громади [193], що дозволяє забезпечити прозорість видатків з капітального бюджету та довіру населення до влади. В Канаді місцева влада щорічно випускає брошури, в яких звітує перед мешканцями про здійснені заходи у зрозумілій для них формі. При цьому обов'язково детально описуються подальші плани на найближчі роки: пріоритети, напрямки змін, причини, що викликають необхідність у змінах [202].

Метою цих зусиль є забезпечення ефективного управління капітальними фондами. Таким чином, увага зосереджена як на окремих проектах, так і на процесі прийняття рішень. Часто дуже важко виправити існуючі недоліки, але ці дані можуть покращити процес прийняття майбутніх рішень. Нарешті, сам процес планування періодично підпорядковується формальній оцінці, щоб оцінити, наскільки ефективно управляються та

фінансуються кошти, і забезпечити збереження цілісності цього процесу [192].

Органи місцевого самоврядування мають можливість фінансувати капітальні проекти, використовуючи власні ресурси або запозичення. На практиці більшість муніципалітетів застосовують обидва ці методи залежно від характеру розглянутого проекту. Якщо говорити про фінансування за допомогою власних ресурсів, місцева влада накопичує певну суму щороку, поки не буде достатньо коштів для початку проекту.

Доходи даної групи можна класифікувати наступним чином:

1) щорічні податки та інші доходи, які витрачаються на проекти капітальних вкладень. Це ті податкові надходження, які зараховуються безпосередньо до капітальних бюджетів і витрачаються безпосередньо на здійснення капітальних видатків;

2) залишки операційного фонду. Якщо залишки операційних фондів перевищують рівень, необхідний для підтримки операційного бюджету, надлишкові залишки можуть бути використані для фінансування капітальних проектів [197];

3) капітальні резерви, що являються ощадним рахунком. В результаті зростання податків або інших доходів частина таких надходжень відкладається на певний проміжок часу, а потім використовується для фінансування капітальних видатків. Капітальні резерви можуть бути окремими фондами, які існують незалежно від загальних або інших операційних фондів, визначеною частиною загальних чи інших операційних фондів, або оборотними фондами, створеними для забезпечення оновлення капіталу або його реконструкції та модернізації. Такий ресурс дозволяє забезпечити антициклічність надходжень до бюджету розвитку та його стабільність. В роки, коли місцева економіка знаходиться в стадії підйому і доходи бюджету розвитку перевищують видатки, надлишок може розміщуватися на фінансовому ринку з метою збереження або примноження і

в подальшому використовуватися в роки спаду економіки або для реалізації великих інвестиційних проектів.

Особливим типом власних ресурсів є цільові внески, які сплачуються забудовниками до місцевих бюджетів під час отримання ліцензії на будівництво і використовуються для поліпшення оточуючої інфраструктури (навколишніх перехресть та розширення основних артеріальних доріг, будівництва неподалік пожежної станції та удосконалення інфраструктури для очищення питної води та стічних вод) навіть якщо муніципалітет має більш нагальні потреби в капіталі в іншому місці [192].

Такий варіант, зазвичай, використовується лише для порівняно невеликих проектів. Запозичення дозволяють негайно побудувати проект, а ті, хто отримує вигоду, погашають заборгованість протягом усього життя проекту. Варіант запозичення також дає змогу місцевій владі ефективніше управляти потоком ресурсів для поточних операцій та капітальних проектів. Заборгованість, за рахунок якої передбачається фінансувати проект, обслуговується за рахунок поточних ресурсів, а обслуговування боргу відводить ресурси від поточних операцій. Це питання відображає два основні обов'язки місцевої влади: ефективне надання послуг та довгострокова економічна життєздатність громади. Місцева влада повинна збалансувати ці два обов'язки: забезпечення надання поточних послуг та фінансування об'єктів капіталу, які підтримуватимуть рівень надання таких послуг в майбутньому та економічну життєздатність. Запозичення є основним джерелом мобілізації доходів бюджету розвитку в досліджуваних країнах. Причому, більшість запозичень здійснюється у формі випуску облігацій. Так, основою фінансування капітальних видатків муніципалітетів США є внутрішні облігаційні позики; Канади [35], Великобританії [193] та Угорщини [203] – зовнішні облігаційні позики. В той же час Польські громади залучають більшу частину запозичень здійснюють у формі внутрішніх кредитів від банків та фінансових організацій [204].

Додатковим джерелом фінансування для будівництва капітальних об'єктів та розвитку інфраструктури є міжурядові гранти. Вони надаються для заохочення муніципалітетів до створення об'єктів капіталу у випадку, коли переваги місцевих публічних інвестицій в основний капітал поширюються на інші юрисдикції. Однак ці програми можуть служити для трансформації пріоритетів щодо відносної важливості альтернативних капіталовкладень. Проект, який фінансується за рахунок гранту, підніметься в списку місцевих пріоритетів.

Остання проблема полягає у фінансуванні проектів, пов'язаних з ремонтом або реконструкцією об'єктів капіталу. Ці проекти, як правило, занадто малі або не підходять для фінансування за рахунок продажів облігацій, але вони є занадто великими, щоб бути включеними до складу операційного бюджету. Замість того, щоб агенції конкурували за фінансування цих проектів під час процесу регулярного бюджету, законодавчий орган накопичує певний рівень коштів для таких проектів на позавідомчий рахунок (амортизаційний, страховий фонди) [192].

Як було, сказано вище, основним джерелом фінансування великих капітальних проектів більшості муніципалітетів є облігаційні запозичення. Тому розглянемо процес здійснення запозичень та обслуговування боргу детальніше. Ефективне управління боргом передбачає декілька цілей:

- забезпечення повного і вчасного погашення заборгованості без створення загрози надання основних суспільних послуг;
- уникнення надмірного податкового тягаря для членів громади та бізнесу;
- збереження гнучкої структури заборгованості з метою задоволення непередбаченого дефіциту надходжень до надзвичайних витрат;
- структурування боргу таким чином, що полегшує довгострокову фінансову стабільність та стимулює економічне зростання.

Місцеві органи влади випускають два види облігацій: облігації під загальне зобов'язання та дохідні облігації. Облігації першого типу

забезпечуються повним податковим потенціалом місцевої влади. Випуск цих облігацій має бути ратифікований шляхом голосування громадян громади-емітента. На противагу цьому, дохідні облігації, як правило, здійснюються без загального голосування. Місцева влада зобов'язується погашати заборгованість по таких облігацій за рахунок певної частки окремого податку або іншого джерела, або зобов'язується використовувати певну частину доходу, який генерується деякими муніципальними установами для обслуговування боргу. Заборгованість по дохідних облігаціях може забезпечуватися доходами від капітального об'єкту для будівництва якого використовувалися отримані кошти. У такому випадку місцеве самоврядування зазвичай зобов'язується обслуговувати борг за рахунок інших надходжень якщо доходів від капітального активу недостатньо для покриття боргу та відсотків по ньому. Місцеві органи влади в цілому пережили довгострокову тенденцію до більшої залежності від дохідних облігацій через обмеження заборгованості за невиконаними зобов'язаннями по облігаціях під загальне зобов'язання [197].

У більшості випадків органи місцевого самоврядування не володіють достатніми знаннями та досвідом для підготовки випуску, а також не мають часу та ресурсів, щоб продавати облігації інвесторам. Тому місцеві органи влади часто звертаються до андеррайтингового синдикату для виконання цих функцій. Андеррайтинговий синдикат закупає облігації у місцевих органів влади за заздалегідь визначеною ціною та продає їх кінцевим інвесторам.

Перед початком офіційного процесу випуску облігацій необхідно визначити, що місцеве самоврядування може позичати гроші на приватних ринках і прийняти відповідне рішення. При цьому враховується здатність органу місцевого самоврядування обслуговувати борг та вплив заборгованості на довгострокову економічну життєздатність громади. При визначенні можливої суми запозичення органи місцевого самоврядування враховують боргові обмеження. Таке обмеження, зазвичай, визначається як відсоток від оціночної вартості комунального майна.

Емісія облігацій передбачає три основні етапи: розробка, андеррайтинг та дистрибуція [205].

Після того, як було прийнято рішення про випуск облігації, наступним кроком є початок процесу розробки. Він включає в себе офіційну заяву, резолюцію, довірчий договір та повідомлення про продаж (у випадку конкурсного розміщення) або запит на пропозиції (якщо використовується договірний продаж).

Офіційна заява (в Україні – проспект емісії) визначає подробиці, договорів про облігації та містить інформацію про емітента, і є первинним юридичним документом, який узагальнює всі характерні особливості базових документів та містить інформацію, яка використовується інвесторами при визначенні кредитоспроможності емітента. Вона включає:

- титульну сторінку, що містить назву емітента, дату публікації та іншу відповідну інформацію;
- вступ, що описує всі ключові особливості емісії та емітента;
- найменування, місцезнаходження та тип адміністративної одиниці, що здійснює емісію.
- опис структури боргу.
- правові питання, що стосуються цього питання.
- фінансову інформацію про емітента [205].

Офіційна заява зазвичай включає в себе висновок облігаційного радника щодо випуску. Роль радника полягає в підтвердженні законності, дійсності та обов'язковості для емітента всіх умов випуску. Висновок щодо облігацій часто є обов'язковим компонентом будь-якої офіційної заяви. Ніякий андеррайтер не випустить облігацію, поки радник не надасть професійної незалежної думки [206].

Додатково до офіційної заяви публікується емісійна угода (у формі емісійної резолюції або трастового договору). Емісійна угода повинна бути якомога більш детальною та чіткою, тому що саме там власники облігацій шукатимуть задоволення у випадку дефолту. Емісійна угода містить

інформацію про суму облігацій, що підлягають випуску, графік погашення, заставу, умови, за яких можуть випускатися додаткові облігації, зобов'язання щодо збереження ставок, щоб доходи покривали обслуговування боргу, а також опис проекту, який буде здійснено [192].

Фаза андеррайтингу включає структурування облігацій, отримання рейтингу та планування дати продажу. Після встановлення умов пропозиції, продаж облігацій рекламується через повідомлення про продаж, що відповідає державному або місцевому статуту. Повідомлення про продаж включає загальну номінальну вартість облігацій, що продаються; структуру та строки погашення; боргові обмеження та угоди; відсоткові витрати; мінімальну суму покупки; час, дату та місце отримання пропозицій щодо покупки; умови погашення; розмір добровільного депозиту; ім'я облігаційного радника; ім'я контактної особи. На дату продажу запечатані пропозиції приймаються та відкриваються одночасно, а облігації надаються синдикату, який пропонує найменші витрати для емітента.

Після купівлі облігацій у органу місцевого самоврядування андеррайтинговий синдикат перепродає облігації інвесторам на первинному ринку облігацій. Основними покупцями муніципальних облігацій є фізичні особи та підприємства, які прагнуть утримувати активи в безризикових потоках доходів. Важливим елементом підвищення привабливості муніципальних облігацій є звільнення доходів за ними від сплати прибуткового податку. Завдяки цьому інвестори готові прийняти більш низькі процентні ставки, ніж ті, що пропонуються корпоративними облігаціями [192].

На вторинному ринку місцевих облігацій старі випуски купуються і продаються до їх остаточного погашення. Вторинний ринок забезпечує облігаціям ліквідність, сприяє зростанню кредитного рейтингу емітента та зменшенню вартості майбутніх випусків і це робить їх більш привабливими інвестиціями.

Останнім часом відбувається розвиток альтернативних методів фінансування капітальних проектів місцевими органами влади. Одним з таких методів, що набули широкого інтересу і використання в різних країнах, є лізинг. Часто цей спосіб фінансування - це просто угода між місцевою владою та постачальником, який надає актив. У випадку, якщо постачальник не бажає надавати актив на умовах лізингу, в договорі бере участь лізингова компанія. Лізингова компанія виступає посередником у угоді і визначає інвесторів, які готові забезпечити фінансування активу в обмін на лізингові платежі місцевої влади. Лізинг є привабливою альтернативою, оскільки в більшості випадків він не вважається боргом; до договорів лізингу не застосовуються граничні величини боргу, та не вимагається схвалення виборців для укладання угоди [193].

Узагальнюючи отримані результати, можна виділити основні позитивні характеристики кращої зарубіжної практики управління капітальним бюджетом:

- окремий, незалежний від поточного бюджету, процес планування капітального бюджету;
- розвинута система планування, що базується на комплексному використанні довго-, середньо- та короткострокового планування, широкому залученні громадськості, а також широкому застосуванні нових технологій, комп'ютерних та інженерних систем аналізу;
- ефективна система контролю, зосереджена на продуктивності використання бюджетних коштів та на рівні задоволення проектами, що фінансуються з капітального бюджету, існуючих потреб;
- високий рівень диверсифікації джерел доходів капітального бюджету;
- розвинутий ринок боргових цінних паперів, що є одним з основних джерел надходжень капітального бюджету;
- широке використання альтернативних джерел мобілізації надходжень бюджету.

Здійснений огляд основних особливостей управління капітальним бюджетом, а також виявлені в процесі попереднього аналізу недоліки даного процесу у вітчизняній практиці, дозволяють обґрунтувати основні напрямки удосконалення інституту бюджету розвитку в Україні.

3.3. Шляхи підвищення ефективності бюджету розвитку територіальних громад

Кінцевою метою опрацювання ефективних джерел формування фінансових ресурсів для забезпечення інвестиційної діяльності місцевої влади за допомогою бюджету розвитку, є формування інтегрованого інвестиційного ресурсу, що спроможний забезпечити реалізацію інвестиційної компетенції місцевого самоврядування у відповідності до законодавчих вимог та в контексті реалізації інвестиційної стратегії, що є складовою загальної стратегії соціально-економічного розвитку території [19].

В перспективі, має бути досягнутий баланс між доходами і видатками бюджету розвитку, що дозволить забезпечити довгострокову стійкість бюджетної системи, ефективність функціонування місцевої інфраструктури, вчасне оновлення основних фондів та можливості для реалізації великих інвестиційних проектів з метою подальшого розвитку територій.

На основі проблем, виявлених в розділі 2 та особливостей процесу капітального бюджетування за кордоном, розглянемо шляхи зміцнення бюджету розвитку місцевих бюджетів України.

Перш за все, вважаємо, що для ефективного виконання своїх повноважень щодо здійснення капітальних видатків органи місцевого самоврядування повинні володіти ширшими повноваженнями щодо різноманітних сфер своєї діяльності. Вважаємо доцільним розширити можливості місцевої влади в регулюванні надходження доходів бюджету

розвитку. Важливим кроком в цьому напрямку може бути надання права самостійно встановлювати додаткові до вказаних в Бюджетному кодексі України джерела надходження бюджету розвитку та самостійно визначати пропорції розподілу доходів від таких джерел в процесі планування місцевого бюджету. Завдяки цьому органи місцевого самоврядування отримають можливість регулювати розмір надходжень до бюджету розвитку в залежності від необхідності в капітальних видатках на наступний рік. Вважаємо можливим надання права також на встановлення цільових надбавок до існуючих податків, або впровадження цільових зборів для здійснення видатків з метою будівництва окремих капітальних об'єктів. Об'єкти, для створення яких встановлюються цільові надбавки або збори, повинні мати високу суспільну важливість, забезпечувати вигоди для всього населеного пункту, а не лише для окремої його частини або окремих категорій громадян та отримати широку підтримку громадськості, а самі збори (надбавки) мають бути схвалені на громадських слуханнях.

Важливою умовою підвищення ефективності бюджетних видатків на розвиток інфраструктури є поліпшення бюджетного планування, ширше застосування формалізованих методик оцінювання доцільності бюджетних інвестицій, підвищення бюджетної прозорості [30, с. 14]. Відсутність належного планування при інвестуванні в довгострокові суспільні об'єкти може негативно вплинути на фінансову життєздатність органів місцевого самоврядування та поточну і майбутню підприємницьку діяльність приватного сектору. Основна мета капітального планування полягає у визначенні та моніторингу пропонованих капітальних проектів та координації фінансування та строків їх виконання з метою максимізації соціально-економічного ефекту від цих проектів.

На відміну від операційного бюджету, непостійний характер капітальних видатків означає, що особи, які приймають рішення, не можуть використовувати історичні дані, застосувавши метод екстраполяції для

визначення розміру таких витрат на проект. Тому при їх плануванні застосовується більш глибокий і ґрунтовний аналіз проектів.

Тому, на нашу думку, першим кроком в напрямку підвищення ефективності планування капітальних видатків має бути відокремлення процесів планування і прийняття бюджету розвитку від аналогічних процесів для поточного бюджету. Для цього існує декілька причин:

Перш за все, капіталовкладення досить часто фінансуються з цільових, разових джерел. У зв'язку з цим, відокремлення статей видатків на здійснення капітальних вкладень сприяє цільовому використанню таких доходів.

Другою причиною відокремлення капітального та поточного бюджету є відмінність в процесах прийняття рішень. Планування бюджету розвитку передбачає підготовку переліку проектів, після чого відбувається порівняння проектів та їх ранжування. В подальшому, під час виконання проектів, до даного переліку додаються нові та процес повторюється [207]. Крім випадку складання бюджету за пріоритетами при плануванні поточного бюджету ранжування не відбувається, оскільки такі програми, зазвичай, тривають щороку, тому відсутня потреба готувати перелік програм і оцінювати їх пріоритетність.

Третя причина для впровадження окремого планування бюджету розвитку полягає в тому, що його часові рамки відрізняються від поточного бюджету. В той час, як в поточному бюджеті всі програми виконуються впродовж одного бюджетного року, інвестиційні проекти можуть плануватися і здійснюватися впродовж багатьох років.

І нарешті, відокремлення поточного бюджету від бюджету розвитку значно ускладнює ручне «перекидання» коштів з фінансування капітальних видатків на здійснення поточних видатків, які дозволяють підвищити політичний рейтинг існуючої влади.

Капітальне бюджетування передбачає ефективний розподіл капітальних ресурсів протягом різних часових горизонтів. Тому при

здійсненні капітальних видатків надзвичайно важливим є забезпечення ефективного довгострокового планування проектів капітальних вкладень. Він корисний у періоди невизначеності та нестабільності економічного середовища, що його оточує.

Ефекти довгострокового планування потреб у капітальних видатках суттєво впливають на стабільність капітального бюджету. Довгострокове планування та управління капітальними видатками може допомогти урівноважити небажані наслідки таких невизначеностей, як економічна та політична нестабільність і непередбачені коливання доходів. Така практика є ключовим елементом для пом'якшення фіскального стресу [198].

Для того, щоб розроблений план максимально відповідав потребам громадян, вважаємо доцільним забезпечити широку участь громадськості та відкритість даного процесу. Мешканці населеного пункту повинні мати можливість брати активну участь у процесі планування: виявляти проблеми, доносити їх до місцевої влади, вносити власні пропозиції щодо майбутнього розвитку. Це довгий процес налагодження довіри та взаємної поваги мешканців громади та органу місцевого самоврядування, який в результаті дозволить підвищити ефективність та відкритість бюджетного планування, а також збільшити рівень підтримки влади громадою.

Подальшого розвитку, на нашу думку, заслуговує практика партиципаторного бюджетування. Даний інститут позитивно зарекомендував себе в тих країнах, де він почав застосовуватися раніше. Муніципалітети, що застосовували цю практику, зазвичай характеризувалися більш високими темпами економічного зростання та бюджетних надходжень у порівнянні з муніципалітетами, де така практика не застосовувалася. Даний інструмент використовується при короткостроковому плануванні, однак, на його основі можна розробити систему залучення мешканців до здійснення довгострокового планування. Водночас, можна виділити кілька основних напрямків підвищення ефективності даного процесу в Україні:

1). Розширення форм участі громадян в процесі партиципаторного бюджетування. Зараз переважна більшість учасників даного процесу виконують пасивну роль – голосують за проекти. В той же час, в світовій практиці позитивно себе зарекомендувала практика громадських обговорень. У такому випадку зацікавлені громадяни зможуть запропонувати варіанти покращення проекту, що в кінцевому підсумку дозволить забезпечити значно вищий рівень ефективності видатків з місцевих бюджетів.

2). Розширення інформаційного освітлення даного процесу. Тут мова йде не лише про те, щоб ширше інформувати жителів населеного пункту про реалізацію певного проекту на території їхньої територіальної громади, а й про широке висвітлення існування даного інституту, кращих практик його реалізації в Україні та світі на рівні національних ЗМІ. Це сприятиме стимулюванню керівництва тих громад, де такий інститут ще не впроваджений, до його впровадження.

3) Регламентація даного інституту на національному рівні. Даний процес не повинен мати директивний характер, а лише консультативний. Зокрема, мова йде про розроблення рекомендацій для місцевої влади щодо впровадження бюджету участі. Це дозволить значно швидше запровадити даний інститут.

Для забезпечення послідовності планування капітального бюджету органам місцевого самоврядування доцільно застосовувати середньострокове капітальне планування, за прикладом СІР, який використовують муніципалітети США. В даному плані має міститися детальний опис проектів, які повинні бути реалізовані місцевою владою, їх відношення до стратегічних цілей та джерела фінансування. Саме взаємозв'язок з довгостроковим планом розвитку громади і прив'язка необхідних видатків до джерел доходів є тими визначальними характеристиками, якими повинен володіти якісний середньостроковий капітальний план.

Розробка середньострокового капітального плану дозволяє органам місцевого самоврядування забезпечувати більш послідовне планування етапів робіт, пов'язаних з виконанням проектів капітального бюджету та узгоджувати між собою роботи щодо інших проектів. При цьому, як свідчить зарубіжна практика, для найбільшої ефективності даного процесу, строк планування повинен складати 5-6 років.

Для ефективного планування вважаємо необхідною розробку чіткої і виключної системи розподілу видатків місцевих бюджетів між рівнями бюджетної системи та між різними частинами бюджету. Ця система повинна містити:

1) Чіткий перелік критеріїв, за яким видатки відносяться до поточних або капітальних. Так, окремі видатки можуть належати до поточних або капітальних в залежності від вартісного критерію. В той же час, в чинній класифікації не вказано конкретного розміру граничної вартості купівлі товарів/виконання робіт, що розмежує поточні і капітальні видатки. Вважаємо доцільним чітко визначити дану межу. Це можна зробити або шляхом встановлення абсолютного розміру суми, вище якої видатки зараховуються до капітальних з періодичним переглядом, або шляхом встановлення прив'язки даної суми до економічної змінної, яка переглядається щорічно (прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата).

2) Чітке розмежування капітальних видатків між рівнями бюджетної системи. У цьому випадку працівники кожного місцевого органу влади будуть знати, які саме видатки повинні здійснюватися з даного місцевого бюджету. Крім цього, таке розмежування значно полегшить планування та контроль у сфері капітальних видатків.

Важливим етапом середньострокового планування є аналіз наявних проектів та побудова рейтингу їх відносної важливості. В процесі аналізу спеціалісти органу місцевого самоврядування повинні оцінити екологічні наслідки реалізації проекту, його вплив на прилеглу інфраструктуру та на мешканців тієї території, на якій проект реалізується. Вигоди від проекту слід

порівняти з витратами на його реалізацію для того, щоб обрати проекти з найкращим співвідношенням даних показників. Враховуючи специфіку публічного сектору, більшість показників, які характеризують вигоди від реалізації проекту, важко відобразити у грошовому еквіваленті. Тому, з метою забезпечення ефективного аналізу та ранжування проектів, перед органами публічної влади стоїть задача побудови відповідної шкали оцінки, яка дозволить перетворити ці якісні та суб'єктивні показники в кількісні, порівнювані між собою.

В процесі реалізації плану важливим завданням є забезпечення стабільності здійснення капітальних видатків з місцевих бюджетів на реалізацію вже запланованих капітальних проектів. Так, відповідно до чинного законодавства, у разі неприйняття місцевого бюджету до початку бюджетного періоду, можуть здійснюватися лише видатки на захищені статті [27]. В той же час, вважаємо за доцільне дозволити здійснювати також капітальні видатки по тих проектах, які реалізовувалися в попередніх бюджетних періодах, однак, видатки по нових проектах повинні здійснюватися лише після затвердження місцевого бюджету. Це ще одна причина важливості довгострокового планування, оскільки такий план дозволяє обґрунтувати такі витрати у випадку невчасного прийняття місцевого бюджету.

Основою для визначення потреб у заміні, ремонті, модернізації комунальних капітальних активів має бути єдина база основних фондів місцевої влади. Для побудови бази даних органи місцевого самоврядування повинні провести масштабну інвентаризацію усіх наявних у них основних фондів. Ця інвентаризація має проводитися фаховими спеціалістами за справедливою ринковою вартістю з урахуванням зносу активів і бути адекватною реальності. Для забезпечення неупередженості при оцінці активів можливе залучення незалежних спеціалістів.

Існування такої бази може полегшити процес прийняття рішень щодо фінансування капітальних видатків. Наприклад, рішення про інвестування в

нову будівлю або проведення капітального ремонту можуть бути полегшені завдяки наявності доступних даних про ефективність таких робіт.

Ця база даних є центральним елементом системи управління капітальними активами місцевого самоврядування. Суть даної системи полягає в постійному інженерному аналізі та оцінці стану доріг, інфраструктури, систем водопостачання та водовідведення, а також інших об'єктів з метою своєчасного виявлення потреби в капітальному ремонті та заміні окремих елементів об'єктів. Спеціалісти визначають загальний стан об'єкта аналізу, період коли буде необхідно зробити заміну, ремонт або реконструкцію обладнання, та вартість даних робіт. Завдяки використанню даної системи муніципалітет здійснює капітальний ремонт та заміну обладнання тоді, коли це є найбільш економічно виправдано, що забезпечує найбільш оптимальне здійснення видатків та економію бюджетних коштів. Це пов'язано з різною ефективністю таких заходів при різному рівні зносу.

Важливим завданням, що стоїть перед органами місцевого самоврядування вважаємо забезпечення контролю за ефективним та цільовим використанням коштів, які спрямовуються на фінансування програм і проектів, що мають інвестиційний характер. На нашу думку, бюджетні програми, які мають капітальний (інвестиційний) характер, потребують особливих підходів до формування показників результативності та запровадження постійного їх моніторингу, що дозволило б своєчасно втручатися у хід реалізації певних проектів, які не виправдовують покладених на них очікувань.

Вважаємо, що можна виділити кілька основних видів контрольних заходів, з точки зору мети і періодичності проведення, які можуть застосовуватися щодо проектів, що фінансуються за рахунок бюджету розвитку. До таких заходів можна віднести фінансовий контроль, технологічний контроль та контроль результативності.

Фінансовий контроль призначений для перевірки цільового спрямування коштів, що виділяються з місцевого бюджету, ефективності їх

витрачання, а також, з метою виявлення відхилень між плановими та фактичними показниками витрат на проведення робіт. Періодичність проведення контрольних заходів така ж, як і для поточного бюджету.

Метою технологічного контролю є аналіз дотримання технологій при виконанні проекту, здійсненні певних робіт. Повинен здійснюватися після завершення кожного етапу роботи, перед прийняттям висновків щодо перерахування коштів підрядникам за виконання робіт. Важливою вимогою до нових капітальних проектів має бути використання новітніх досягнень технологій, які існують в даній галузі. Існує дві основних причини, які спричиняють необхідність використання нових технологій:

1) Завдяки використанню нових технологій забезпечується зростання ефективності здійснюваних робіт, яке виявляється в таких аспектах:

- той же обсяг робіт може бути виконаний швидше, що зекономить кошти на здійснення видатків, що залежать від часу виконання робіт (електроенергія, заробітна плата тощо);

- з використанням тієї ж суми коштів може бути здійснений більший обсяг робіт, або той же самий обсяг робіт здійснюється меншим коштом. У цьому випадку економія коштів забезпечується завдяки зменшенню видатків на одиницю виконаної роботи.

2) Використання нових технологій дозволяє забезпечити створення основних засобів, які мають значно вищий термін корисного використання, що дозволить в майбутньому забезпечити економію коштів, потрібних для здійснення ремонту основних засобів

Тому даний вид контролю займає особливе місце і обов'язково повинен здійснюватися при будівництві нових та модернізації існуючих об'єктів комунальної власності, об'єктів інфраструктури та виконанні інших видів капітальних робіт.

Третім видом контролю, який активно застосовується зарубіжними муніципалітетами, є контроль результативності. Даний вид контролю здійснюється з метою визначення досягнутого ефекту від виконання проекту

та його відповідності очікуванням. Такий вид контрольних заходів варто застосовувати через певний час після закінчення виконання проекту – коли створений, або модернізований об'єкт запрацює на повну потужність.

Результати та висновки, отримані після проведення контрольних заходів, а також оцінку виконання планів місцевих рад з детальним описом проведених дій мають доводитися до населення у зрозумілій формі. Створення механізму публічного звітування сприяє ефективній комунікації між органами влади й інститутами громадянського суспільства у сфері місцевих фінансів, що є запорукою їх злагодженої взаємодії та підвищення довіри до влади.

Роль принципу бюджетної прозорості найповніше втілюється саме на місцевому рівні, адже дає можливість розвивати ініціативу свідомих та небайдужих громадян, брати участь у вирішенні місцевих справ. У забезпеченні бюджетної прозорості повинна бути зацікавлена й місцева влада, адже це наближає її до громадян, робить її діяльність зрозумілою і доступною, а отже, ефективнішою. В умовах реформування місцевого самоврядування та зміцнення його фінансової незалежності бюджетну прозорість слід вважати необхідною та обов'язковою умовою успішного проведення бюджетної децентралізації [158, с. 92].

Погоджуємося з думкою О. Кириленко та Б. Малиняка, що основними напрямками підвищення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та налагодження комунікації у сфері місцевих фінансів, є поліпшення фінансової грамотності населення, активізація вимог громадськості щодо надання розгорнутої інформації про витрачання бюджетних коштів та підвищення інституційної спроможності громадських організацій, які здійснюють фаховий аналіз ефективності використання коштів місцевих бюджетів. Все це має принципове значення в умовах децентралізації фінансів, оскільки сприяє ефективному використанню ресурсів, забезпеченню прозорості управління місцевими фінансами, мінімізації ризиків імітації залучення громадськості до цього процесу та

саботування реалізації дієвих громадських ініціатив тощо [160, с. 47-48]. У цьому контексті важливо реалізувати комплекс заходів, націлених на розв'язання таких завдань:

1) проведення широкої просвітницької кампанії серед населення, котра передбачає прищеплення знань про основні засади наповнення й використання місцевих бюджетів із метою формування свідомої позиції, що бюджет належить громаді, а не владі, та призначений для задоволення суспільних потреб;

2) підвищення компетенції журналістів щодо висвітлення проблем місцевих фінансів, що дозволить розширити їхні знання і поліпшити навички у розкритті проблем використання коштів, виявленні недоліків та зловживань, аналізі причин неефективного управління фінансовими ресурсами;

3) розвиток неурядових аналітичних центрів із метою поліпшення їхньої здатності на фаховому й експертному рівнях досліджувати управління місцевими фінансами, проводити аудит формування та виконання місцевих бюджетів, стану фінансів комунальних підприємств тощо [160, с. 48].

4) зміну психології представників владних структур, які повинні зрозуміти ті переваги, які їм дає співпраця з інститутами громадянського суспільства та залучення громадськості до процесів прийняття рішень.

Великі інфраструктурні проекти часто потребують значно більшого обсягу ресурсів, ніж мають в своєму розпорядженні органи місцевого самоврядування. З метою фінансування таких проектів корисним кроком є полегшення місцевим органам влади доступ до ринку позикового капіталу. Даний процес потребує комплексу заходів, що включають в себе зменшення обмежень щодо можливості залучення позикових коштів; розвиток фондового ринку; розробку методологічної основи здійснення запозичень на закордонних ринках капіталу, зокрема, на фондових ринках; проведення ознайомчої та освітньої роботи серед представників місцевої влади.

В Україні інститут муніципальних позик не отримав широкого розвитку, по-перше, внаслідок високої вартості кредитних ресурсів, по-друге,

через нерозвиненість системи правового забезпечення, по-третє, в результаті низького рівня розвитку фінансового ринку. Проте, мобілізація боргових джерел доходів забезпечує можливість реалізації великих проектів..

Високим потенціалом мобілізації доходів володіє сегмент ринку муніципальних запозичень шляхом випуску облігацій місцевої позики, що є основним методом залучення позик в зарубіжній практиці. З муніципальними позиками інвестиційного характеру пов'язана можливість розширення комунальної інфраструктури та зміцнення фінансової бази муніципалітетів завдяки реалізації прибуткових проектів.

Ринок муніципальних облігацій, як показав проведений в 2 розділі аналіз, в Україні практично відсутній. Його розвиток є комплексним завданням, що включає в себе розвиток фінансового ринку загалом, підвищення довіри населення до його інститутів та обізнаності як населення, так і працівників органів місцевого самоврядування щодо можливостей, які він забезпечує. Першочерговим завданням вважаємо розробку порядку емісії облігацій зовнішньої місцевої позики, що дозволить створити методологічні засади здійснення позик.

Необхідним кроком щодо розвитку системи муніципальних запозичень є ліквідація законодавчих обмежень на здійснення зовнішніх запозичень в залежності від категорії населеного пункту. Безумовно, важливо не допустити виходу на зовнішні ринки запозичень тих місцевих рад, які їх не зможуть погасити. Однак критерій типу населеного пункту не дозволяє адекватно оцінити його фінансовий стан. Крім того, такі обмеження є негнучкими і потребують тривалого часу для їх зміни. Вважаємо, що з цією задачею досить успішно справляється система отримання кредитного рейтингу. Тому слід зобов'язати місцеві ради, що планують здійснювати емісію, пройти процедуру рейтингової оцінки в одному з авторитетних рейтингових агентств і дозволяти здійснювати емісію лише тим місцевим радам, чий рейтинг знаходиться на рівні не нижче граничного,.

Для ефективнішого використання місцевими органами влади своїх можливостей на ринку облігацій слід використовувати різноманітні їх форми. В Україні серед різних типів облігацій набули розвитку лише незабезпечені облігації, що за своєю суттю є аналогом облігацій під загальне зобов'язання. Вважаємо доцільним запровадження інших типів облігацій. Дохідні облігації повинні забезпечуватися доходом від об'єкту, для створення якого вони випускаються. Додатковою перевагою таких облігацій є чітке визначення цілей, для яких залучається позика. Це може сприяти більшому інтересу з боку інвесторів, оскільки вони зможуть точніше оцінити ризики неповернення заборгованості, а отже, прийняти більш зважене рішення.

Випуск облігацій місцевої позики можна спростити шляхом створення централізованої установи, яка здійснюватиме більшу частину операцій, пов'язаних з випуском облігацій. Подібна процедура використовується в багатьох штатах США. Крім того, ефективність від масштабу може бути досягнута шляхом випуску заборгованості для декількох проектів в єдиній, більшій пропозиції [192].

Що стосується оптимізації механізму місцевих позик, то тут значну роль має відігравати система стимулів для потенційних інвесторів. Це стосується, перш за все, системи оподаткування операцій із цими цінними паперами. Закономірним кроком буде звільнення від оподаткування доходів, отриманих від інвестування в муніципальні цінні папери. [207]. Зростанню рівня такої привабливості також може сприяти низка факторів, серед яких можна виділити наступні основні:

- висока питома вага власних та закріплених за місцевими бюджетами доходів у загальному їх обсязі;
- володіння високоліквідним комунальним майном;
- наявність державних або інших цінних паперів у власності місцевої влади;
- одержання державних гарантій;
- консолідована гарантія інших місцевих рад;

- порука фінансово-кредитних установ тощо [208].

Одним з джерел фінансування, який має квазікредитний характер і активно використовується в закордонній практиці, є лізинг. Вважаємо, що така форма придбання капітальних активів має право на існування і в українських реаліях. Важливим фактором, який слід враховувати при визначенні необхідності в укладенні договору лізингу, є те, як довго місцева влада планує використовувати цей актив. Ті об'єкти, якими будуть користуватися протягом тривалого періоду, краще фінансувати за рахунок запозичень. Якщо ж період використання активу короткий, лізинг є більш ефективним методом фінансування таких видатків. Другим фактором, який слід враховувати при прийнятті рішення, є моральний знос активу. Такі предмети, як комп'ютери, для яких традиційно характерний швидкий моральний знос, краще фінансувати за рахунок лізингу.

Вдосконалення потребують міжбюджетні трансферти, які можуть стати важливим джерелом фінансування капітальних видатків. На нашу думку, капітальні міжбюджетні трансферти можуть надаватися в трьох випадках:

1) проект, який планується фінансувати за рахунок трансферту, реалізується в рамках загальнодержавної програми. В такому випадку, при затвердженні програми, обсяг трансфертів місцевим бюджетам повинен бути передбачений кошторисом на реалізацію програми;

2) реалізація проекту приносить користь не лише територіальній громаді, в якій він реалізується, але й іншим. У такому випадку логічним є спрямування частини фінансового ресурсу тих громад, які отримують вигоди на фінансування реалізації проекту шляхом надання трансферту;

3) проект є необхідним для забезпечення гарантованого рівня якості суспільних послуг та стандартів життя населення, але територіальна громада не може залучити достатній ресурс для його реалізації. В перспективі, створення фінансово спроможних громад повинно мінімізувати ризик виникнення таких ситуацій.

Одним з найважливіших напрямів удосконалення процесу надання трансфертів, на нашу думку, можна вважати запровадження чітких критеріїв розподілу субвенцій, які забезпечували б формалізований підхід до цього процесу, мінімізуючи вплив суб'єктивного фактору. При цьому важливо повніше враховувати відмінності в соціально-економічному становищі окремих територій, специфіку природно-кліматичних умов населених пунктів, ступінь їхньої урбанізації та інші особливості при розподілі таких трансфертів [209, с. 29].

Власні доходи бюджету розвитку можуть використовуватися для фінансування відносно невеликих проектів, а також для відкладання коштів в цільові фонди, призначені для ремонту існуючих активів. Перевагою даної форми доходів є уникнення відсоткових платежів, що виникають у випадку боргового фінансування, а також заохочення муніципалітету до реалізації найефективніших проектів внаслідок обмеженості даного ресурсу. Формування частини бюджету розвитку за рахунок таких доходів забезпечує гнучкість бюджету у випадку економічної або політичної кризи (доходи від запозичень чутливі до наслідків економічних криз, а капітальні трансферти і кошти, що передаються з загального фонду – до політичних). Недоліком є те, що за рахунок таких доходів часто неможливо здійснити проекти, для реалізації яких необхідні значні грошові вкладення.

Найбільшою складовою власних доходів бюджету розвитку в Україні є залишки операційного фонду. В нашій бюджетній практиці вони мають назву «кошти, що передаються до бюджету розвитку з загального фонду» і складають понад 90% доходів відповідного бюджету. Крім цього, ще однією складовою цього джерела є щомісячний перерозподіл залишків коштів на єдиному казначейському рахунку. Основним недоліком цього процесу можна вважати відсутність публічної інформації про розподіл такого ресурсу між різними частинами місцевого бюджету, що може викликати недовіру до місцевої влади, оскільки члени громади не знають - скільки реально ресурсу було отримано завдяки таким залишкам.

До бюджету розвитку, на нашу думку, доцільно зараховувати надходження від податку на нерухоме майно, що зараховується до відповідного місцевого бюджету. В світовій практиці надходження від такого податку використовуються для будівництва і обслуговування вулиць, доріг та тротуарів, зон рекреації, а також на фінансування муніципального транспорту. При цьому частина надходжень цього податку за кордоном використовується також на поточні видатки [210-212], тому доцільно встановити розподіл даного податку між капітальним та поточним бюджетом.

На відміну від України, базою нарахування податку на нерухомість у зарубіжних країнах є не площа нерухомості, а її вартість. Так, у Франції ставка податку становить 0,2% вартості житла. Якщо особа володіє більш ніж одним об'єктом нерухомості, то для неосновних об'єктів нерухомості застосовується підвищена ставка [213]. В Ірландії базова ставка податку становить 0,18%, а для нерухомості вартістю більше одного мільйона євро використовується 2 ставки: 0,18% для суми 1 млн. євро та 0,25% для суми перевищення вартості [214]. В Греції ставка даного податку диференційована від 0,1 до 1% [215]. В Канаді значення даної ставки коливається від 0,25% до 1,2% для особистої нерухомості і від 1,1% до 3,8% для комерційної нерухомості [216]. В США ставка податку коливається від 0,18% до 1,89% [217].

На основі цього вважаємо, що замість площі нерухомого майна базою оподаткування має бути його вартість. Враховуючи діючу ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки [218] та середню вартість 1 кв. м. нерухомості в Тернополі (за даними інтернет-порталу «Забудовник») [219], ставка податку при якій надходження від одного квадратного метру нерухомості при застосуванні цих підходів будуть однакові, для Тернополя становить 0,45%, що є досить невисоким рівнем, якщо порівнювати з ставками аналогічного податку в муніципалітетах інших країн світу. При цьому, доцільно встановити збільшену ставку податку для

нерухомості, вартість якої перевищує певний заданий рівень, визначений виходячи з середніх цін на нерухомість в регіоні, а також припинити практику надання необґрунтованих пільг на основі площі об'єкта нерухомості. Впровадження зазначених змін дозволить:

1. Збільшити фіскальний потенціал даного податку завдяки припиненню застосування пільг до всіх без винятку об'єктів нерухомості, в тому числі елітної;

2. Перерозподілити податкове навантаження на користь соціально менш захищених груп населення, оскільки в цьому випадку розмір податку залежить від якості нерухомого майна в порівнянні з іншими подібними об'єктами в межах населеного пункту, адже на ціну нерухомості впливають чимало якісних характеристик (ремонт, інфраструктура, комунікації, тощо). Тому вважаємо застосування такого підходу більш справедливим, ніж діючий.

Одним з альтернативних джерел фінансування бюджету розвитку можуть стати сталі фонди (ендаументи). В Україні діяльність таких фондів нерегульована. Визначення змісту даного поняття надано в Податковому кодексі України та Законі України «Про вищу освіту». Так, відповідно до Податкового кодексу, під ендаументом розуміють суму коштів або цінних паперів, які вносяться благодійником у банк або небанківську фінансову установу, завдяки чому набувач благодійної допомоги отримує право на використання процентів або дивідендів, нарахованих на суму такого ендаументу [220]. В законі України «Про вищу освіту» надається наступне визначення цього терміну: сума коштів або вартість іншого майна, призначена для інвестування або капіталізації на строк не менше 36 місяців, пасивні доходи від якої використовуються закладом вищої освіти з метою здійснення його статутної діяльності у порядку, визначеному благодійником або уповноваженою ним особою [221].

Основними особливостями ендаумент-фондів є: недоторканість основного капіталу ендаументу (протягом певного періоду або на довічній основі); використання для фінансування цільового напрямку діяльності

інвестиційного доходу такого фонду; використання частини доходу фонду на реінвестування в основний капітал; управління ендавментом здійснюється незалежно від бенефіціара юридичною особою [222, с. 372-374]. Найбільш широкого застосування ендавмент набув у фінансуванні закладів освіти, культури та благодійних організацій. Разом з тим, варто зазначити, що у світовій практиці джерелами формування ендавменту можуть бути не лише благодійні внески, що значно розширює сферу їх застосування.

Якщо говорити про використання ендавменту для фінансування видатків бюджету розвитку, в цьому випадку доцільним є застосування т. зв. квазі-ендавменту. Основною відмінністю такого типу ендавменту від класичного є те, що він створюється не благодійником, а безпосередньо установою, що є бенефіціаром такого фонду [223]. Джерелами надходжень такого фонду можуть бути благодійні пожертвування, цільові внески членів громади, частина доходів бюджету розвитку, інвестиційні кредити, гранти, залишки коштів місцевого бюджету, інвестиційний дохід таких фондів [224].

Основними завданнями, які виконує ендавмент-фонд, як засіб фінансування видатків бюджету розвитку, є: збільшення обсягу доходів; забезпечення стабільності здійснення капітальних видатків; згладжування впливу економічних циклів на бюджет розвитку; підвищення якості життя населення громади; підвищення ефективності управління коштами бюджету. Однак, для того, щоб органи місцевого самоврядування отримали можливість створювати ендавменти, потрібно внести зміни в законодавство. Перш за все, ендавмент є позабюджетним фондом, а тому органам місцевого самоврядування слід дозволити створювати такі фонди. Крім цього, на нашу думку, доцільним є розробка законодавства у сфері регулювання ендавментів в Україні, яке міститиме основні положення щодо створення, застосування та оподаткування таких фондів.

Ще одним перспективним способом залучення коштів для фінансування проектів бюджету розвитку є краудфандинг (від англ. crowd – група, funding – фінансування) як інноваційний інструмент, що дозволяє

залучати через інтернет у великої кількості людей (приватних інвесторів) гроші для реалізації ідей і проектів [225]. Основні особливості цієї форми залучення ресурсів для фінансування капітальних видатків бюджету розвитку є:

- кошти залучаються під конкретний проект;
- добровільний характер внесків;
- відсутність або нефінансовий характер винагороди інвестору [226, с. 38];
- залучення ресурсів здійснюється за посередництвом спеціалізованої краудфандингової платформи;
- гроші мобілізуються за рахунок великої кількості відносно невеликих переказів від приватних інвесторів.

Краудфандинг є відносно новим явищем в світовій економіці. Його активний розвиток розпочався в 2013 році [227]. Однак він завоював високу популярність у всьому світі. Це пов'язано з відносною простотою залучення коштів за рахунок даного джерела і з його доступністю для різних типів проектів та для багатьох інвесторів. Разом з тим, для застосування такої форми фінансування проектів органи місцевого самоврядування повинні побудувати ефективну систему комунікації з громадою відповідного населеного пункту. Це необхідно як на етапі визначення потреб населення, з метою оцінки можливості профінансувати проект за допомогою краудфандингу, так і на етапі збору коштів – щоб донести інформацію про проект, його переваги для територіальної громади і можливість долучитися до його виконання. Чинне законодавство також обмежує можливості використання органами місцевого самоврядування такого інструменту мобілізації коштів до бюджету розвитку. Оскільки кошти, що надходять від краудфандингу, мають цільове спрямування, їх, як і у випадку з ендавментом, доцільно накопичувати в цільових фондах, що, як зазначалося вище, заборонені чинним законодавством. Крім того, застосування ендавменту та краудфандингу можливе за наявності довіри до органу

місцевого самоврядування, що забезпечується прозорістю управління коштами таких фондів та ефективною системою контролю за їх використанням.

Отже, можна виділити шляхи покращення управління ресурсами бюджету розвитку та підвищення його ролі у розвитку економіки: удосконалення системи планування бюджету розвитку шляхом відокремлення процесів прийняття рішень для бюджету розвитку та капітального бюджету; використання середньо- та довгострокового прогнозування, а також використання новітніх технологій чого?; формування громадянського суспільства, що бере активну участь у житті територіальних громад; створення ефективних інститутів фінансового ринку та полегшення виходу на позиковий ринок нових фінансово спроможних територіальних громад; надання органам місцевого самоврядування можливості створення цільових фондів для капітальних видатків та накопичення ресурсів для ремонту існуючих основних фондів; використання альтернативних методів фінансування видатків бюджету розвитку. Впровадження запропонованих ідей та рекомендацій в практичну діяльність органів місцевого самоврядування України дозволить значно підвищити якість та ефективність управління бюджетом розвитку, а також збільшити його фінансовий потенціал та сприятиме якісному розвитку бюджетної системи.

Висновки до розділу 3

Результати проведеного аналізу напрямків зміцнення бюджетів розвитку територіальних громад дозволяють сформулювати такі висновки:

1. Запропоновано посилити бюджет розвитку за рахунок розширення переліку дохідних джерел за рахунок податку на нерухоме майно та частини ПДФО. Обґрунтовано новий механізм розрахунку податку на нерухомість: на підставі вартості майна, а не його площі.

2. На основі економіко-математичного моделювання запропоновано встановити норму щодо необхідності зарахування до місцевих бюджетів 18-49% надходжень ПДФО за рішенням місцевої влади. При цьому, для ОТГ доцільно визначити перехідний період, впродовж якого дана норма не буде застосовуватися.

3. Проаналізовано досвід економічно розвинутих країн у сфері управління капітальним бюджетом. Виявлено, що в них активно застосовується розгалужена система стратегічних планів; основою планування капітального бюджету є деталізований середньостроковий план діяльності місцевої влади у сфері розвитку муніципалітету; широко залучається громадськість до процесу управління муніципальними коштами; розвинута система муніципальних запозичень, які є основним джерелом фінансування капітального бюджету.

4. Запропоновано напрямки підвищення ефективності планування капітальних видатків місцевих бюджетів: відокремлення планування капітальних видатків від поточних; запровадження довгострокового планування та його взаємозв'язку з середньостроковим та поточним капітальним плануванням; широке залучення громадськості в процес ідентифікації потреб у капітальних видатках; створення централізованої бази основних фондів, що належать різним ланкам влади та системи моніторингу їх стану.

5. Обґрунтовано доцільність поширення партиципаторного бюджетування для розвитку капітального бюджету як інституту та визначено напрямки подальшого удосконалення цієї практики: розширення форм участі громадян в процесі партиципаторного бюджетування; розширення інформаційного освітлення даного процесу; регламентація партиципаторного бюджетування на національному рівні.

6. Визначено напрямки підвищення ефективності муніципальних запозичень: розширення форм муніципальних облігацій; широка просвітницька діяльність; застосування системи стимулів для інвесторів;

створення на посередника, який здійснюватиме всі формальні процедури, пов'язані з випуском місцевої позики; забезпечення ефективного контролю за здійсненням запозичень.

7. Обґрунтовано доцільність застосування лізингу, як альтернативи місцевим запозиченням в окремих випадках, а також додаткових форм фінансування видатків бюджетів розвитку: краудфандинг та ендавмент. Це дозволить розширити перелік інструментів капітального бюджетування та підвищити його ефективність.

Основні висновки, отримані в даному розділі, опубліковані в працях [59; 60; 64; 66; 68; 162; 163; 165; 228]

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено обґрунтування концептуально-методичних засад функціонування бюджету розвитку територіальних громад та розроблені практичні рекомендації щодо удосконалення порядку його формування і використання в умовах фінансової децентралізації в Україні. Це дозволило сформулювати наступні висновки та пропозиції:

1. Бюджет розвитку є дієвим інструментом інвестиційної політики органів місцевого самоврядування. Тому його ефективне використання стає важливим елементом економічного розвитку територіальних громад і, як наслідок, країни в цілому. Сучасний стан бюджету розвитку територіальних громад, незважаючи на існування низки позитивних тенденцій, все ще потребує суттєвого покращення з врахуванням передової зарубіжної практики.

2. Бюджет розвитку слід розглядати як інститут публічних фінансів, призначенням якого є акумуляція коштів для здійснення інвестиційної діяльності з метою реалізації заходів щодо стимулювання економічного розвитку та забезпечення зростання добробуту громадян. Додатково до загальних бюджетних функцій функціями бюджету розвитку визначено стимулюючу, екологічну, інвестиційну і стабілізаційну. Функціонування бюджету розвитку має здійснюватися на основі принципів: обґрунтованості, безперервності, незалежності формування, цільового спрямування коштів, ефективності та прозорості. Відзначено відмінності процедур планування і виконання бюджету розвитку порівняно з поточним бюджетом.

3. Аналіз наукових та нормативних підходів до класифікації капітальних видатків дозволив визначити основним недоліком існуючої системи недостатню специфікацію окремих груп видатків. Віднесення видатків екстенсивного та інтенсивного характеру до однієї групи звужують можливості для планування та контролю за пріоритетністю спрямування

коштів. Аргументовано, що видатки, які призводять до зростання ефективності використання основних фондів та місцевої інфраструктури, доцільно відносити до іншої групи, ніж ті, які не передбачають таких наслідків. Обґрунтовано доцільність законодавчого регламентування порядку розподілу капітальних видатків між видами бюджетів.

4. Встановлено, що децентралізація створює додаткові можливості для удосконалення функціонування бюджету розвитку. Основними перевагами децентралізації є отримання органами місцевого самоврядування достатніх повноважень, оптимізація тарифів, структури доходів і видатків місцевих бюджетів, підвищення ефективності економічної діяльності органів місцевого самоврядування. Існуючі ризики децентралізації пов'язані з можливим послабленням координації виконання загальнодержавних функцій, посиленням регіональних диспропорцій у бюджетних ресурсах та погіршенням фінансового становища територіальних громад внаслідок розбалансування їх бюджетів. Зазначено, що усвідомлення наявності певних ризиків у функціонуванні бюджетної системи дає змогу попередити їх негативний вплив, а знання переваг децентралізації – ефективно їх реалізовувати на практиці.

5. Реформа децентралізації сприяла, з одного боку, підвищенню самостійності і збільшенню повноважень органів місцевого самоврядування у сфері капітального бюджетування, а, з іншого, призвела до суттєвого обмеження джерел надходжень бюджету розвитку. Разом з цим, проведений аналіз показав збільшення частки капітальних видатків місцевих бюджетів та покращення їх структури, а саме, зростання частки інвестицій в структурі капітальних видатків місцевих бюджетів. Встановлено, що ці видатки майже повністю забезпечуються передачею коштів із загального фонду до бюджету розвитку, що є негативною тенденцією. Крім цього, капітальні трансферти і муніципальні запозичення майже не застосовуються у вітчизняній практиці.

6. У роботі підтверджено позитивний вплив об'єднання громад на бюджети новостворених ОТГ. Це пов'язано з перерозподілом дохідних і

видаткових повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також отриманням останніми нових прав у сфері управління власним бюджетом. Такі зміни свідчать про ефективність об'єднання, що є центральним елементом процесу децентралізації. У зв'язку з цим, при впровадженні наступних етапів децентралізації необхідно глибоко аналізувати їх можливий вплив на фінансовий стан територіальних громад з метою попередження можливих негативних наслідків та ризиків.

7. Аналіз процедур планування капітальних видатків дав змогу констатувати їх недосконалість та наявність невирішених проблем у сфері довго-, середньострокового та поточного бюджетного планування. Довгострокове планування застосовує невелика кількість органів місцевого самоврядування, переважно у містах обласного значення, причому в багатьох випадках воно є недостатньо прозорим. Середньострокове планування лише починає розвиватися і стосується, в першу чергу, поточного бюджету. Недостатня наукова обґрунтованість розроблених планів призводить до значних розбіжностей планованих показників з фактичними. Для подолання зазначених недоліків необхідно удосконалювати процедури планування шляхом розвитку комплексної системи капітального бюджетування в територіальних громадах і розроблення об'єктивних критеріїв доцільності здійснення капітальних видатків.

8. За допомогою економіко-математичного моделювання обґрунтовано доцільність зарахування частини надходжень від податку на доходи фізичних осіб до бюджету розвитку. На основі даних про виконання місцевих бюджетів України впродовж 2016-2018 років побудована регресійна модель з метою визначення частки ПДФО, яку слід зараховувати до бюджету розвитку. Розрахунки показали, що до бюджетів розвитку територіальних громад доцільно зараховувати від 18 до 49 відсотків надходжень ПДФО. Право на встановлення конкретного розміру відрахувань доцільно визначити як повноваження органу місцевого самоврядування. Модель може стати

основою для внесення відповідних змін до чинного законодавства України щодо зарахування частини надходжень ПДФО до бюджету розвитку.

9. Огляд зарубіжного досвіду дозволив узагальнити позитивні аспекти системи управління капітальними видатками на місцевому рівні. Зазначено, що для підвищення ефективності бюджетів розвитку в Україні доцільно враховувати кращу зарубіжну практику, зокрема: відокремлення планування капітального бюджету від планування поточного; застосування комп'ютерних та інженерних систем аналізу; широке залучення громадськості до бюджетного планування; розвинена система контролю, зосереджена на ефективності використання бюджетних коштів; диверсифікація доходів капітального бюджету; розвинутий ринок боргових цінних паперів; залучення альтернативних джерел доходів капітального бюджету.

10. Удосконалення управління бюджетом розвитку територіальних громад доцільно проводити за двома напрямками: 1) підвищення ефективності планування і контролю за капітальними видатками (відокремлення планування капітальних видатків від поточних; запровадження комплексного довгострокового планування; залучення широкого кола учасників, в т. ч. громадськості; забезпечення незмінності видатків, передбачених сформованими планами; створення системи управління основними фондами органів місцевого самоврядування із застосуванням сформованої бази актуальної інформації щодо складу та стану активів, які знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування; розвиток партиципаторного бюджетування); 2) розширення складу дохідних джерел бюджету розвитку (надання права ОТГ здійснювати місцеві запозичення; розширення переліку видів облігацій місцевої позики і запровадження дохідних облігацій, створення інститутів спеціалізованих посередників для допомоги громадам у проведенні емісії облігацій; використання альтернативних форм фінансування бюджету розвитку, таких як лізинг, краудфандинг, ендавмент).

Результати дослідження впроваджені у діяльність Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Київської обласної державної адміністрації, Томашпільської селищної ради Томашпільського району Вінницької області, Кислицької сільської ради Томашпільського району Вінницької області, Опільської сільської ради Сокальського району Львівської області та в навчальний процес Тернопільського національного економічного університету (Додаток Е).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Римарська Н. І., Корягін М. В. Суть та значення поняття бюджет як економічної категорії у ринковій економіці. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія «Економіка та управління». 2011. Том 24 (63). № 2. С. 156-161. URL: http://sn-coman.cfuv.ru/wp-content/uploads/2017/04/017_rymar.pdf
2. Щегельська М. Децентралізація місцевих бюджетів – спосіб збільшення їх доходної бази? (Або як наповнити місцевий бюджет?). URL: <http://cyberbrains.org.ua/uk/decentralisatsia-mistsevyh-budgetiv-sposib-zbilshennya-dohodi>
3. Про результати аналізу практики формування та використання коштів спеціального фонду Державного бюджету України у 2003-2004 роках / Підготовлено за матеріалами перевірок департаментом з питань контролю, аналізу та експертизи державного бюджету і затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 22.03.2005 № 5-3 / - Київ: Рахункова палата України, 2005. - Випуск 7. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/345673>
4. Друкер П. Ф. Задачи менеджмента в XXI веке. / пер.: Н. Макарова. Москва: Издательский дом «Вильямс», 2004. 272 с.
5. Capital Budget. Government of Prince Edward Island. URL: <https://www.princeedwardisland.ca/en/information/finance/capital-budget>
6. Capital budget. Cambridge English Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/capital-budget>
7. Capital Budget. URL: <http://leg.wa.gov/House/Committees/CB/Pages/default.aspx>
8. Ogujiuba K. K., Ehigiamusoe K. Capital Budget Implementation in Nigeria: Evidence from the 2012 Capital Budget. Contemporary Economics. 2014. Vol. 8. No. 3. P. 293-314. URL: <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=17808500400212402600806512610901102406008206702006805009708009300500708109500611607103109611104>

[3054039035084103008071118028092022055033035034016124000111074001004069095034064127102064116027065007126112066026009002089083112086101086088031068122078001081&EXT=pdf](https://www.researchgate.net/publication/244924636_Capital_budgeting_practices_in_hospitals)

9. Capital Budget. Merriam-Webster. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/capital%20budget>

10. Smith D. G., Wheeler J. R. C., Wynne J. Capital budgeting practices in hospitals. International Journal of Healthcare Technology and Management. 2006. Vol. 7. Nos. 1/2. P. 117-128. URL: https://www.researchgate.net/publication/244924636_Capital_budgeting_practices_in_hospitals

11. Андронов А. Н. Державна регіональна політика і її фінансово-економічне забезпечення. Росія-Україна: проблеми і можливості наукового та економічного співробітництва: збірник наук. праць. Суми: Мрія-1 ЛТД, 2000. С. 128-131.

12. Гончаренко М. В. Проблемні аспекти формування місцевих бюджетів розвитку. Теорія та практика державного управління. 2013. № 4 (43). URL: <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-4/doc/3/01.pdf>

13. Кравченко В. І. Фінанси місцевого самоврядування України: проблеми становлення (1989 – 2001). Київ: Academia, 2001. 460 с.

14. Криниця С. О. Формування бюджетів розвитку в регіонах України. Фінанси України. 2000. № 11. С. 8–17.

15. Кулешір В. В. Диверсифікація джерел формування місцевих бюджетів розвитку. Вісник Дніпропетровського Університету. Серія «Економіка». 2011. №5(3). С. 124-132

16. Механізм структурних зрушень в економіці України: монографія / В.І. Кононенко та ін. Київ: Ін-т економіки НАНУ, 2002. 288 с.

17. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія. Київ: НДФІ, 2006. 584 с.

18. Пелехата О. В. Бюджет розвитку: теоретичний аспект. Збірник наукових праць Буковинського університету. Економічні науки. 2013. № 9. С. 244-254.
19. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи структурно-інноваційних трансформацій / В. М. Белінська та ін.; Інститут економіки та прогнозування НАН України. відп. ред. Ю.В. Кіндзерський. Київ, 2007. 408 с.
20. Ткачук І. Г. Перспективне бюджетне планування в контексті розвитку самоврядування. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2011. № 7(2). С. 427–433
21. Цюпа О. П. Формування та використання бюджетів розвитку в Україні: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Нац. ун-т. держ. под. служби України. Ірпінь, 2013. 254 с.
22. Чугунов І. Я., Крайник О. П. Бюджет розвитку як складова фінансово-економічної системи регіону. Наукові праці НДФІ. 2006. № 4. С. 3-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2006_4_2
23. Фінансово-економічний словник : словник-довідник / Юнін О. С. та ін.; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро: Біла К. О., 2018. 164 с. URL: http://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/1373/1/%D0%A4%D0%86%D0%9D.%20%D0%A1%D0%9B%D0%9E%D0%92%D0%9D%D0%98%D0%9A_%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D1%82%20%D0%B2%20%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B0%D1%82%D1%8C.pdf
24. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
25. Європейська хартія місцевого самоврядування. Офіційний переклад. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036

26. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень. Постанова Кабінету міністрів України від 16.02.2011 р. N 110. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-%D0%BF/ed20141026>
27. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>
28. Кириленко О. П., Ткач К. М. Бюджет развития как инструмент социально-экономического развития территорий Украины. Оралдын Ғылым жаршысы. Серия: Экономические науки. Государственное управление. 2014. №1 (80). С.71-77
29. Трегобчук В. М. Концепція сталого розвитку для України. Вісник НАН України. 2002. № 2. С. 28–40.
30. Кириленко О.П., Малиняк Б.С. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід. Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 3-16
31. Wendorf J. Capital Budgeting from a Local Government Perspective, SPNA Review. 2005. Vol. 1: №. 1. URL: <https://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=spnareview>
32. Малиш Н.А. Проблеми фінансового забезпечення бюджетних видатків в Україні. URL: http://www.e-patp.academy.gov.ua/2015_1/10.pdf
33. Попель Л. А. Бюджетні інвестиції як складова інвестицій реального сектору економіки. Вісник Хмельницького національного університету. 2011, № 2, Т. 3. С. 205-209
34. Попель Л. А., Тарангул Л. Л. Капітальні видатки як інвестиційна складова місцевих бюджетів. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. 2011. № 1. С. 326-333. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchtei/2011_1/NV-2011-V1_57.pdf
35. Kitchen H. Financing local government capital Investment. URL: https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/Financing_Capital_Investment.pdf

36. Бюджетна система: підручник / за ред. С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.
37. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету. Закон України від 12.03.2012 № 333. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>
38. Квасницька Р. С., Семенюк Н. О., Доценко І. О. Фінанси підприємств. URL: http://lubbook.org/book_281_glava_45_TEMA_9.4.%C2%A0_Sutn%D1%96st_s_kla.html
39. Поняття і структура капітальних вкладень, їх сутність, класифікація та економічна роль. URL: <http://finance-dom.ru/investicii/82/417-ponyattya-i-struktura-kapitalnix-vkladen-%D1%97x-sutnist-klasifikaciya-ta-ekonomichna-rol>
40. Остафійчук Т.М., Юрій С.М. Бюджетна класифікація та її використання в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів.: http://www.rusnauka.com/17_AND_2010/Economics/69189.doc.htm
41. Юрій С. І., Стоян В. І., Мац М. Й. Казначейська система: підручник. Тернопіль: ТАНГ, 2002. 394 с. URL: <http://library.tneu.edu.ua/files/EVD/kaznacheyskasystema.pdf>
42. Чи райради з виконками будуть у підпорядкуванні облрад? А ради і виконками на рівні громад будуть підпорядковані районним радам? Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/questions/17>
43. Munnell, A. H. Why Has Productivity Growth Declined? Productivity and Public Investments. New England Economic Review. 1990. № 1. P. 2-22.
44. Hulten C. R. Infrastructure Effectiveness as a Determinant of Economic Growth: How Well You Use it May Be More Important than How Much You Have," NBER Working Paper 5847. December 1996 (revised December 2005). URL: <https://www.nber.org/papers/w5847>

45. Осріщенко Ю. В. Підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів у контексті децентралізації державної влади. Наукові праці НДФІ. 2008. № 4(45). С. 55-63
46. Kaiser K. Decentralization Reforms. Analyzing the Distributional Impact of Reforms: a practitioner's guide / ed. by A. Coudouel and S. Paternostro. Washington, D. C.: World Bank, 2006. P. 313-353.
47. Патицька Х. О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. Ефективна економіка. 2015. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412>
48. Юрій С.І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. № 1. С. 6–14.
49. Buchanan J. M. Fiscal equalization revisited. Atlantic Institute for Market Studies. 2002. 12 p. URL: <http://www.aims.ca/wp-content/uploads/2016/03/fiscal.pdf>
50. Tiebout C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. Journal of Political Economy. 1956. № 64(5). P. 416-424. URL: <http://www.jstor.org/stable/1826343>
51. Либман А. М. Мировой опыт оптимизации налогообложения: роль налоговой конкуренции и оффшорных центров в мировом хозяйстве. URL: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/17042/>
52. Рекова Н. Ю. Розвиток методології економічного аналізу та аудиту результатів реалізації політики фіскальної децентралізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 08.00.09, 08.00.08 / чернігівський національний технологічний університет. Чернігів, 2018. 41 с.
53. Свистун В. І. Децентралізація управління освітою: переваги і недоліки. URL: http://lib.iitta.gov.ua/2196/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD_%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9.pdf

54. Роман В. Ф. Поняття, переваги та характеристики децентралізації влади. Ефективність державного управління. 2014. Вип. 40. С. 73-79
55. Buchanan J. M. Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes. Academic Press. 1977. URL: http://lfs3.amazonaws.com/titles/1097/Buchanan_0102-08_EBk_v6.0.pdf
56. Oates, W. E. Fiscal federalism. Reprinted. Edward Elgar Publishing. 2011. URL: <https://ideas.repec.org/b/elg/eebook/14708.html>
57. Weingast B. The economic role of political institutions: Marketpreserving federalism and economic development. Journal of Law, Economics and Organization. 1995. № 11(1). P. 1–31. URL: <https://www.jstor.org/stable/765068>
58. Lessman C., Marwardt G. Aid, Growth, and Devolution: Considering Aid Modality and Different Types of Decentralization. World Development. 2016. № 84. P. 118-130. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X16303369?via%3Dihub>
59. Максимчук О. С., Чайковська І. Я. Інвестиційна складова місцевих бюджетів у контексті забезпечення економічного зростання в Україні. Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Фінанси, грошовий обіг і кредит»: тези наук.-практ. Конференції (Ірпінь, 19-21 берез. 2014 р.). Ірпінь, 2014. С. 113-118
60. Максимчук О. С. Вплив бюджетної децентралізації на функціонування бюджету розвитку (на прикладі бюджету м. Тернополя). Світ фінансів. 2017. № 1(50). С. 91-99
61. Maksymchuk O. Budget decentralization: The essence and challenges for the budget system. European Applied Science. 2018. № 5. P. 18-20
62. Максимчук О. С. Фінансова децентралізація: основні виклики для бюджетної системи України. Другі наукові читання пам'яті С.І. Юрія: збірник наук. праць (Тернопіль, 28 лист. 2016 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2016. С. 71-75

63. Максимчук О. С. Актуалізація проблеми голосування ногами в умовах фінансової децентралізації в Україні. Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матеріали IV міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 1-2 груд. 2016 р.). Кременчук, 2016. С. 142-143

64. Максимчук О. С. Перспективи оптимізації дохідної частини бюджету розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. Інновації XXI століття: збірник наукових матеріалів XX міжнародної науково-практичної інтернет – конференції (Вінниця, 25 трав. 2018 р.). Вінниця, 2018. Частина 2. С. 49-53.

65. Максимчук О. С., Палац Х. П. Проблеми формування в Україні нової системи фінансового вирівнювання територій. Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Гроші, фінанси і кредит»: зб. матер. наук.-практ. Конференції (Київ, 22-24 квіт. 2015 р.). Київ, 2015. С. 58-61.

66. Максимчук О. С. Місцеві запозичення як джерело здійснення капітальних видатків місцевих бюджетів. Світ фінансів. 2019. Вип. 2(59). С. 98-108.

67. Максимчук О. С. Концепція двох бюджетів та особливості її застосування в Україні. Вісник ТНЕУ. 2018. № 4. С. 47-58.

68. Напрями підвищення ефективності капітальних видатків місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Економічний і соціальний розвиток у XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації: збірник тез доповідей XV Ювілейної Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених (Тернопіль, 29-30 берез. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 151-153

69. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / за заг. ред. проф. Ю.В. Ковбасюка. Київ: Нац. акад. держ. управ., 2014. 128 с.

70. Про співробітництво територіальних громад. Закон України від 17.06.2014 №1508-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1508-18>

71. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування. Закон України від 02.09.2014 № 1664-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1664-18>

72. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин. Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

73. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 №157-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

74. Річна звітність про виконання бюджетів за 2014 рік. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=257806>

75. Річна звітність про виконання бюджетів за 2015 рік. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=311513>

76. Річна звітність про виконання бюджетів за 2016 рік. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=359194>

77. Річна звітність про виконання бюджетів за 2017 рік. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=400657>

78. Річна звітність про виконання бюджетів за 2018 рік. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>

79. Зведена таблиця індексів споживчих цін з 2000 по 2019 рр. МінФін. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/index/inflation/>

80. Бюджет України – 2016. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202016.pdf>

81. Бюджет України – 2017. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/derzhavnyi-biudzhets-ukrainy--?category=biudzhets>

82. Середньорічна чисельність населення України за 2014-2017 роки. Державна служба статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua>

83. Обсяг виконаних будівельних робіт по регіонах у 2015-2017 роках. Державна служба статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua>

84. Про здійснення в 2014 році запозичення до бюджету міста Києва. Рішення Київської міської ради №34/34 від 31.07.2014. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=09797767F8>

85. Випуски цінних паперів. НКЦПФР. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/issues/>

86. Іоргачова М. І., Коцюрубенко Г. М. Ринок облігацій в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник [Одеського національного економічного університету]. № 2. С. 62-78. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4595/1/%D0%A0%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%BA%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%B3%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D1%81%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%20%D1%82%D0%B0%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B8%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83.pdf>

87. Козак В. І., Москвін С. О. Емісія облігацій комунальних підприємств та місцевих позик: практичний посібник. Київ: DESPRO, 2017. 106 с. URL: http://despro.org.ua/despro/Despro_2017_oblig_print.pdf

88. Фінансова грамотність, обізнаність та інклюзія в Україні: звіт про дослідження. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=83136332>
89. About NEFCO. NEFCO. URL: <https://www.nefco.org/about-nefco/>
90. Інформація щодо здійснення місцевого запозичення та місцевих гарантій в 2014 році. Міністерство фінансів України. URL: http://195.78.68.18/minfin/control/uk/publish/archive/main?cat_id=68447
91. Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантій. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/reiestr-mistsevykh-zapozychen-ta-mistsevykh-harantii>
92. Щорічна інформація про обсяг капітальних інвестицій за джерелами фінансування впродовж 2014-2018 рр. Державна служба статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua/>
93. Затонацька Т.Г., Ставицький А.В. Дослідження впливу інвестицій на економічне зростання в Україні за допомогою фоновметричного аналізу. Наукові праці НДФІ. 2007. № 1 (38). С. 49—55.
94. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: монографія / В.Р. Сіденко та ін.; Київ: КНТЕУ, 2017. 648 с.
95. Територіальні органи статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/work/region.html>
96. Об'єднані територіальні громади. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/gromada>
97. Що гальмує процес об'єднання громад на Харківщині. Слобідський край. URL: <http://www.slk.kh.ua/multimedia/articles/oblast-online/shcho-galmuye-proces-ob%E2%80%99yednannya-gromad-na-xarkivshchini.html>
98. Мэр Бучи заявляет, что образованию ОТГ на Киевщине мешает "жирненькая прослойка". Ukrinform. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric->

kyiv/2499650-mer-buci-zaavlaet-cto-obrazovaniu-otg-na-kievsine-mesaet-zirnenkaa-prosloeka.html

99. Головна реформа Гройсмана. Сім міфів про децентралізацію. Главком. URL: <https://glavcom.ua/publications/golovna-reforma-groysmana-sim-mifiv-pro-decentralizaciyu-487468.html>

100. Що буде з райрадами та райдержадміністраціями після децентралізації? Новий час. URL: <http://www.newtime.lviv.ua/index.php/newtime-vlada/3057-2017-06-09-06-31-29>

101. Небажання громад брати на себе відповідальність гальмує децентралізацію. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/3951>

102. Хто гальмує створення ОТГ в Горохівському районі. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/3571?page=15>

103. А віз і нині там: хто гальмує об'єднання ОТГ на Львівщині. Наш край. URL: <http://nash-kray.lviv.ua/2018/06/12/a-viz-i-nyni-tam-hto-galmuye-ob-yednannya-otg-na-lvivshhyni>

104. «Я – «ЗА» децентралізацію, але...». Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8610>

105. "Люди не вміють домовлятися і не хочуть втратити владу". Експерт – про найбільші проблеми децентралізації на Волині. Під прицілом. URL: <https://p-p.com.ua/news/lyudy-ne-vmiyut-domovlyatys-i-ne-khochut-vtrachaty-vladu-ekspert-pro-naibilshi-problemy-detsentralizatsii-na-volyni/>

106. Село Забір'я не буде об'єднуватися в Боярську ОТГ – рішення суду. Громада Київщини. URL: <https://kv.hromady.com.ua/2018/06/06/selo-zabir-ya-ne-bude-ob-yednuvatysya-v-boyarsku-otg-rishennya-sudu/>

107. Ірпінь проти виборів до Гостомельської ОТГ. Громада Приірпіння. URL: <http://kotsubynske.com.ua/2018/01/25/irpin-proty-vyboriv-do-hostomelskoji-oth>

108. Рішення Ворзельської ради про приєднання до Бучі в суді захищає бучанський юрист. Громада Приірпіння. URL: <http://kotsubynske.com.ua/2016/09/17/sud-vorzel-part3>

109. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2018 рік. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/Reytingova-otsinka-za-2018-rik-prezentatsiyini-materiali.pdf>

110. Оцінка фінансової спроможності 366 об'єднаних територіальних громад за 2017 рік. Децентралізація в Україні. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/%D0%91%D1%83%D0%BA%D0%BB%D0%B5%D1%82_%D0%A0%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D1%84%D1%96%D0%BD_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC_366_%D0%9E%D0%A2%D0%93_%D0%B7%D0%B0_2017.pdf

111. Архів – Бюджет міста. Одеська міська рада. URL: <https://omr.gov.ua/ua/open-city/budget/arhiv/>

112. Бюджет. Носівська міська рада. URL: http://nosgromada.gov.ua/?page_id=10000

113. Міський бюджет. Чернігівська міська рада. URL: <https://chernigiv-rada.gov.ua/miskiy-byudzhet/>

114. Нормативна база. Калинівська міська рада. URL: <http://kalynivka.vn.ua/pages/c21>

115. Офіційні документи. Сатанівська селищна рада. URL: https://satanivska-gromada.gov.ua/docs/?type=214&conv=0&sess=0&number=&from_date=&title=%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82&filter=y

116. Рішення про міський бюджет. Дніпровська міська рада. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/category/rishennya-pro-miskij-byudzhet/>

117. Складання міського бюджету міста Чернівців. Чернівецька міська рада. URL: <http://chernivtsy.eu/portal/skladannya-miskogo-byudzhetu-mista-chernivtsiv-na-2016-rik>
118. Фінансові документи міської ради. Бобринецька міська об'єднана територіальна громада. URL: <https://bobrynecka-gromada.gov.ua/finansovi-dokumenti-miskoi-radi-za-2017-rik-14-58-28-13-02-2018/>
119. Місцеві фінанси: навч. посіб. / ред.: О. М. Ніколаєва, А. С. Маглаперідзе. Київ: "Центр учбової літератури", 2013. 354 с.
120. Правильный ракурс. Рейтинг комфортности украинских городов. Фокус. URL: <https://focus.ua/ratings/400549>
121. Рейтинг прозорості 100 міст. TransparentCities. URL: <https://transparentcities.in.ua/ranking2018-ctive/?fbclid=IwAR1jN8BhLoMLsXm-BMKnug7Og3dcMhUL79cThu45uUogXzxOCFEv0PbK8Gg>
122. Бабинська територіальна громада – офіційний сайт. URL: <http://babyn.gromada.org.ua/>
123. Бердичів – офіційний портал міста. URL: <http://www.berdychiv.com.ua/>
124. Березівська громада. URL: <https://berezivska-gromada.gov.ua/>
125. Великосорочинська громада. URL: <https://velykosorochynska-gromada.gov.ua/>
126. Інформаційний портал Сумської міської ради. URL: <https://smr.gov.ua/uk/>
127. Костянтинівська міська рада. Офіційний сайт. URL: <http://konstrada.gov.ua/>
128. План стратегічного розвитку м. Тернополя до 2025 року. Тернопільська міська рада. URL: <https://rada.te.ua/ekonomika/plan-strategichnogo-rozvitku-mista-ternopolya-do-2025-roku/>
129. Полянська громада. URL: <https://polyanska-gromada.gov.ua/>

130. Про затвердження Стратегії економічного та соціального розвитку міста Одеси до 2022 року. Рішення Одеської міської ради №3306-VI від 16.04.2013р. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/council/50042/>

131. Про затвердження Стратегії розвитку м. Лубни на 2017 – 2025 роки. Рішення Лубенської міської ради від 13.04.2017 р. URL: <http://lubnyrada.gov.ua/media/documents/7sclycannya/proekty/18/008-1.pdf>

132. Роздорська селищна об'єднана територіальна громада. URL: <http://rozdorska-otg.snlk-rn.dp.gov.ua/>

133. Стратегічний план розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 року. Офіційний сайт Криворізької міської ради. URL: https://kr.gov.ua/ua/st/pg/100415583959267_s/

134. Стратегічний план розвитку міста. Бориспільська міська рада. URL: <https://borispol-rada.gov.ua/item/25016-strategichnij-plan-rozvitku-mista.html>

135. Стратегічні документи. Львівська міська рада. URL: <https://www.lvivrada.gov.ua/informacia/programy-rozvytku-mista/item/4777-strategichni-dokumenty>

136. Стратегія «Біла Церква 2025». Управління економіки Білоцерківської міської ради. URL: <http://economy.bc-rada.gov.ua/ekonomika-mista/stratehiia-rozvytku>

137. Стратегія розвитку 2021. Маріупольська міська рада. URL: <https://mariupolrada.gov.ua/page/strategija-rozvitku-2021>

138. Стратегія розвитку Байковецької об'єднаної громади на 2017-2025 роки. URL: <https://bsr1653.gov.ua/strategiya-rozvitku-bajkoveckoi-ob%E2%80%99ednanoi-gromadi-na-20172025-roki-16-21-12-16-07-2018/>

139. Стратегія розвитку м. Дніпра. Дніпровська міська рада. URL: <http://old.dniproprada.gov.ua/images/stories/1.pdf>

140. Стратегія розвитку міста Запоріжжя до 2028 року. URL: https://zp.gov.ua/upload/editor/strategiya_izm.pdf

141. Стратегія розвитку міста Івано-Франківська на період до 2028 року. Офіційний сайт міста Івано-Франківська. URL: <http://www.mvk.if.ua/sektors/45569>
142. Стратегія розвитку міста Кременчука на період до 2028 року. Офіційний веб-портал Кременчуцької міської ради. URL: <https://www.google.com/url?q=https://kremen.gov.ua/index.php/download/file/676496738766242656&sa=U&ved=0ahUKEwj2xqzk5czgAhXho4sKHfIcDbMQFggI MAI&client=internal-uds-cse&cx=006594804095428849333:dutsyvypqzm&usg=AOvVaw1ydu3ie8UyTU-FaC2P7HVZ>
143. Стратегія розвитку міста Чернігів. Чернігівська міська рада. URL: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/rozvitok/rozvitok-strategy>
144. Стратегія розвитку Томашпільської ОТГ до 2022 року. Томашпільська селищна об'єднана територіальна громада. URL: <https://tomashpilska-gromada.gov.ua/strategiya-rozvitku-09-31-27-15-02-2018/>
145. Стратегія розвитку Харкова. Офіційний сайт Харківської міської ради. URL: <http://www.city.kharkov.ua/uk/index/strategya-rozvitku-xarkova.html>
146. Хід розробки Стратегії розвитку міста Мукачева до 2027 року. Мукачівська міська рада. URL: <https://mukachevo-rada.gov.ua/index.php/ekonomika/strategiji-rozvitku-mukacheva-do-2027r/khid-rozrobki>
147. Черкаси – офіційний портал міської ради. URL: <http://chmr.gov.ua/ua/>
148. Чернівецька міська рада. URL: <http://chernivtsy.eu/portal/>
149. Шпиківська громада. URL: <https://shpykivska-gromada.gov.ua/>
150. Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко. Планування розвитку територіальних громад: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ. ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕН ЕЙ». 2015. 256 с. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf>

151. Середньострокове бюджетне планування (міжнародний досвід): Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29131.pdf>

152. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування. Закон України № 2646-VIII від 06.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-viii>

153. Міський бюджет. Інформаційний портал Сумської міської ради. URL: <https://smr.gov.ua/uk/dokumenti/miskij-byudzhet.html>

154. Бюджет Львова на 2018 рік. Львівська міська рада. URL: https://city-adm.lviv.ua/public-information?task=listcats&cat_id=1633

155. О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». – 2015. -396 с.

156. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>

157. Порядок продажу земельних ділянок та прав на них (річного розміру орендної плати) на земельних торгах у формі аукціону. Тернопільська міська рада. URL: <https://rada.te.ua/zemlekoristuvannya-ta-budivelna-politika/poryadok-prodagu-zemelnih-dilyanok-ta-prav-na-nih-richnogo-rozmiru-orendnoi-plati-na-zemelnih-torgah-u-formi-auksionu>

158. Кириленко О. П. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. Фінанси України. 2017. № 8. С. 80-94

159. Кириленко О. П., Малиняк Б. С. Теорія і практика бюджетних інвестицій: монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2007. 288 с.

160. Кириленко О.П., Малиняк Б.С. Унікальний досвід організації публічного звітування про результати використання коштів обласного бюджету: уроки для поширення. Фінанси України. 2017. №3. С. 36-50

161. Громадський бюджет: чи готові мешканці та влада співпрацювати? URL: <http://blog.liga.net/user/aemelyanova/article/28807>

162. Максимчук О. С. Розширення можливості участі громади в бюджетному процесі як складова бюджетної децентралізації. Формування фінансового механізму сталого розвитку України: моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. С. 88-94

163. Максимчук О. С. Імплементация бюджету участі в Україні (на прикладі м. Тернополя). Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Економічні науки». 2018. № 12(20). С. 120-125.

164. Maksymchuk O, Kuruppu S. Participatory budgeting in a Ukrainian municipality: the case of Ternopil municipality. Transformations of public sector and its financial system in Ukraine. Vol. 1. Bodø: Nord University, 2019. P. 39-50

165. Кириленко О. П., Максимчук О. С. Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів: сучасна практика та перспективи удосконалення. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 2. С. 5-11

166. Прогноз селищного бюджету на 2020-2021 роки. Селищна рада Арбузинки. URL: http://arbyzunka-rada.mk.ua/s/prognoz_selischnogo_byudzhetu_na_2020-2021_roki

167. 62 сесія від 20 грудня 2018 року. Біла Церква – офіційний сайт. URL: <https://bc-rada.gov.ua/node/9608>

168. Бюджет Великосорочинської об'єднаної сільської територіальної громади на 2019 рік. Великосорочинська громада. URL: <https://velykosorochynska-gromada.gov.ua/bjudzhet-gromadi-11-10-07-28-02-2018/>

169. Про міський бюджет на 2019 рік. Рішення Горішньоплавнівської міської ради від 18.12.2018 р. URL: <http://www.hp-rada.gov.ua/index.php?do=files&op=download&fileid=22905>

170. Про бюджет Грабовецької сільської об'єднаної територіальної громади на 2019 рік. Рішення сесії Грабовецької сільської ради №1248 від 17.12.2018 р. URL: <http://grabovecka.gromada.org.ua/docs/140485/>

171. Про міський бюджет на 2019 рік. Рішення Дніпровської міської ради від 05.12.2018 № 4/38. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/29056/rishennya-miskoi-radi-vid-05-12-2018-438-pro-miskij-byudzhet-na-2019-rik>

172. Про бюджет міста Жмеринка на 2019 рік. Рішення Жмеринської міської ради № 687 від 12.12.2018. URL: <http://zhmerinka-adm.gov.ua/media/files/yAzeF9Qd6FNnNhH2DKzT8SQe6.rar>

173. Бюджет м. Ізмаїла на 2019 рік. Офіційний сайт міста Ізмаїл. URL: <http://www.izmail-rada.gov.ua/-2017-/--2018-/8123-2017-11-24-09-24-38>

174. Бюджет міста. Ірпінська міська рада. URL: <https://imr.gov.ua/20-byudzhet-mista>

175. Про бюджет м. Києва на 2019 рік. Рішення Київської міської ради від 13.12.2018 р. №416/6467. Портал Києва. URL: https://kyivcity.gov.ua/publicna_informatsiia_Tag_166122/rishennya_kivsko_misko_radi_pro_byudzhet_m_kiyeva_na_2019_rik.html

176. Міський бюджет на 2019 рік. Офіційний сайт Ковельської міської ради. URL: http://www.kovelrada.gov.ua/miskij_byudzhet_na_2019_rik.html

177. Про бюджет міста Кропивницького на 2019 рік. Рішення від 20 грудня 2018 року №2263. Міська рада міста Кропивницького. URL: <http://kr-rada.gov.ua/byudzhet-2019/rishennya-budzhet-2019/>

178. Бюджет Львова на 2019 рік. Львівська міська рада. URL: https://city-adm.lviv.ua/public-information?task=listcats&cat_id=2047

179. Бюджет 2019 рік. Мукачівська міська рада. URL: <https://www.mukachevo-rada.gov.ua/index.php/vidkryte-misto/ekonomika-2/rishennya-pro-byudzhet-m-mukachevo/byudzhet-2019-rik>

180. Про міський бюджет міста Новограда-Волинського на 2019 рік. Рішення Новоград-Волинської міської ради № 605 від 20.12.2018 р. URL: <http://novograd.osp-ua.info/?np=rishmr&period=12-2018>

181. Бюджет 2018 та 2019 рр. Офіційний веб-сайт Новосанжарської селищної ради та виконавчого комітету. URL: <https://www.novsanrada.gov.ua/economic-situation/>

182. Про бюджет міста Славути на 2019 рік. Рішення Славутської міської ради № 16-36/2018 від 22.12.2018 р. URL: <https://solution.sl.gov.ua/detail/session/frame/1137>

183. Бюджет на 2019 рік. Студениківська громада. URL: <http://studenykivska.gromada.org.ua/2019-rik-16-33-38-15-01-2019/>

184. Про бюджет м. Тернополя (громади) на 2019 рік. Рішення №1000 від 17.12.2018 р. Тернопільська міська рада. URL: <https://rada.te.ua/vikonavchiy-komitet/rishennya-vikonavchogo-komitetu/25377.html>

185. Про бюджет селищної об'єднаної територіальної громади на 2019 рік. Рішення сесії Томашпільської селищної ради №986 від 21.12.2018 р. URL: <https://tomashpilska-gromada.gov.ua/docs/138721/>

186. Про бюджет міста на 2019 рік. Рішення Охтирської міської ради 1390-МР від 20.12.2018 р. URL: <http://www.omvk.sm.ua/content/view/17431/41/>

187. Про бюджет м. Подільська на 2019 рік. Рішення Подільської міської ради № 603-VII від 19.12.2018 р. URL: <http://websystem.kotovsk-city.gov.ua/index.php/rishennya-miskoji-radi/10011-p-e-r-e-l-i-k-rishen-sorok-druhoi-sesii-podilskoi-miskoi-rady-vii-sklykannia-vid-19-12-2018-r>

188. Про міський бюджет на 2019 рік. Рішення Фастівської міської ради № 10-XLVI-VII від 11.12.2018 року. URL: <http://old.fastivrada.gov.ua/node/16286>

189. Про бюджет міста Чорноморська на 2019 рік. Рішення Чорноморської міської ради № 382 від 25.01.2019. URL: <http://cmr.gov.ua/prozora/documents/type/ProjektRishennyaDepKom/show/1650/>

190. У великих громад більше можливостей: експерти проаналізували бюджети 665 ОТГ за 2018 рік. Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?news=u-velykyh-hromad-bilshe-mozhlyvostej-eksperty-proanalizuvaly-byudzhetu-665-oth-za-2018-rik>

191. Фінанси: підручник / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін.; за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с.

192. Capital budgeting in the States. National Association of State Budget Officers, 2014. URL: https://www.commonwealthnorth.org/download/past_study_groups/fiscal-policy-study-group/2014/Capital%20Budgeting%20in%20the%20States.pdf

193. Local Government Finance. Argyll and Bute Council. URL: https://www.argyll-bute.gov.uk/sites/default/files/local_government_finance.pptx

194. Bunch B. S. Capital budgeting strategies in good times...and bad. Illinois Municipal Policy Journal. 2016. Vol. 1. No. 1. P. 51-65. URL: <https://las.depaul.edu/centers-and-institutes/chaddick-institute-for-metropolitan-development/research-and-publications/Documents/Capital%20Budgeting%20Strategies%20in%20Good%20Times%20and%20Bad%20-%20B.%20Bunch.pdf>

195. Local Government Act. Laws Publications. URL: http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/r15001_00

196. Chung I. H. Does the budget process matter for infrastructure spending? Capital budgeting in local government. Public Money & Management. 2018. URL: <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1536449>

197. Shah, A. Local Budgeting. Herndon: World Bank Publications, 2007. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/LocalBudgeting.pdf>

198. Srithongrun A. Capital Budgeting and Management Practices: Smoothing Out Rough Spots in Government Outlays. Public Budgeting & Finance. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/pbaf.12167>

199. Shumavon, D. H. Financing Infrastructure Development in Local Government. The Municipal Yearbook. Washington, D.C.: ICMA. URL: <https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Financing%20local%20Infrastructure%20Finance%20final.pdf>
200. Multi-Year Capital Planning. Government Finance Officers Association. URL: <https://www.gfoa.org/about-gfoa>
201. Mathur S. Linking Planning with Budgeting: Examining Linkages between General Plans and Capital Improvement Plans. Journal of Planning Education and Research. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0739456X17715307>
202. Municipal budgeting 101. District of Saanich. URL: <https://www.saanich.ca/assets/Local-Government/Documents/Municipal%20Budgeting%20101.pdf>
203. Medve-Bálint, G., Bohle, D. Local Government Debt and EU Funds in the Eastern Member States: The Cases of Hungary and Poland: MAXCAP Working Paper, 2016. No. 33. URL: https://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_33.pdf
204. Brzozowska, K. Financial structure of local government projects in Poland and global trends. Optimum. Economic studies. 2018. No. 3 (93). URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7359/1/Optimum_3_2018_K_Brzozowska_Financial_structure_of_local_government_projects.pdf
205. Charles C., Shon J. The impact of public debt on state borrowing cost in the US bond market before the great recession. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management. 2018. Vol. 30. Iss. 3. P. 335-346. URL: <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-02-2018-0001>
206. Köppl-Turyňa M., Pitlik H. Do equalization payments affect subnational borrowing? Evidence from regression discontinuity. European Journal of Political Economy. 2018. Vol. 53. P. 84-108. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0176268017300034>

207. Диба О. М., Крук В. В. Механізм залучення зовнішніх ресурсів формування інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/Vdnuet/econ/2010_3/Diba.pdf
208. Василенко О. В. Напрями удосконалення системи фінансового забезпечення інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum%20/Foa/2008_12/12_03.pdf
209. Кириленко О.П. Державні фінанси в умовах формування демократичного суспільства. Світ фінансів. 2004. №1. С. 22–33.
210. Where do my property tax dollars go? Advice Company. URL: https://law.freeadvice.com/tax_law/property_tax_law/property_tax.htm,
211. Where Does the Money from Property Taxes Go? SFGate. URL: <https://homeguides.sfgate.com/money-property-taxes-go-52339.html>,
212. Where your rates go. Wellington City Council. URL: <https://wellington.govt.nz/services/rates-and-property/rates/rates-explained/where-your-rates-go>
213. Taxe d’Habitation - French Residence Tax. URL: <https://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/local-property-taxes/>
214. Citizens Information. URL: http://www.citizensinformation.ie/en/money_and_tax/tax/housing_taxes_and_reliefs/local_property_tax.html
215. Taxation in Greece. Grekodom. URL: <https://www.grekodom.com/article/taxation>
216. Canadian property tax rate: benchmark report. Altus group. URL: <https://www.altusgroup.com/wp-content/uploads/2018/10/Canadian-Property-Tax-Rate-Benchmark-Report-2018.pdf>
217. Property Tax Rates By State. Tax-Rates. URL: <http://www.tax-rates.org/taxtables/property-tax-by-state>
218. Податок на майно. Тернопільська міська рада. URL: <https://rada.te.ua/podatki-i-zbori-mista-ternopolya/pro-mistsevi-podatki-i-zbori-na-2018-rik/21973.html>

219. Динаміка цін в новобудовах Тернополя. Забудовник. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk/pricechart/city/ternopil>
220. Податковий кодекс України. Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
221. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
222. Яровенко Т. С. Ендавмент, як перспективна форма освітнього інвестування в Україні. Економічний форум. 2016. № 2. С. 371-376.
223. Endowment Definition. Investopedia. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/endowment.asp#understanding-endowment>
224. Магута О. В. Методичні підходи до формування цільового капіталу (ендавменту) для інноватизації вищої освіти в Україні. Ефективна економіка. 2016. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5050>
225. Шевченко О. М., Казак О. О. Розвиток краудфандингу в умовах цифрової трансформації економіки України. Ефективна економіка. 2019. № 3. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2019/45.pdf
226. Васильєв О. В., Матющенко С. С. Краудфандинг — сучасний інструмент фінансування розвитку інтелектуального капіталу. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 18. С. 36-40
227. Щегловська Т. В., Кокорська О. І. Краудфандинг у світовому медіапросторі. URL: <http://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/5478/5505>
228. Максимчук О. С. Застосування капітального бюджету в зарубіжній бюджетній практиці. Треті Всеукраїнські наукові читання пам'яті С. І. Юрія: збірник наук. Праць (Тернопіль, 28 лист. 2017 р.). Тернопіль: Осадца Ю. В., 2017. С. 70-73.

Додаток А

Таблиця А.1

Трактування бюджету розвитку у вітчизняній науковій думці

№ п/п	Автор(и)	Визначення
1	Андронов О. М.	Фінансова система держави, побудована з метою залучення зовнішніх і внутрішніх ресурсів для фінансування інвестиційних програм розвитку регіону відповідно до певних принципів[10, 128]
2	Гончаренко М. В.	Асигнування на здійснення інвестиційної та інноваційної діяльності, яка пов'язана з капіталовкладенням капіталу в соціальний та економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці, а також інші витрати, які пов'язані з забезпеченням розширеного відтворення[11]
3	Кіндзерський Ю. В.	Фінансова система держави, побудована на залученні зовнішніх і внутрішніх ресурсів для здійснення державної інвестиційної політики, зорієнтованої на стимулювання інвестиційної активності і реалізацію інвестиційних проєктів структурної перебудови економіки[18, 359]
4	Кравченко В. І.	Важливий інструмент фінансової політики органів місцевого самоврядування, спрямований на збільшення ефективності використання основних фондів[12, 28]
5	Криниця С. О.	Комплекс фінансових заходів, спрямованих на економічне та соціальне зростання[13, 9]
6	Кулешір В. В.	Частина бюджету органів державної влади чи місцевого самоврядування будь-якого рівня, яка призначена для фінансування інноваційної й інвестиційної діяльності і пов'язана з капітальними вкладеннями як у виробничу, так і в невиробничу сфери, й іншими витратами по розширеному відтворенню з метою соціально-економічного розвитку як країни, так і її окремих територіальних утворень, а також витратами по відновленню навколишнього середовища[14, 126]
7	Павлюк К. В.	Складова частина бюджету, план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення безповоротного фінансування, кредитування й гарантування інвестиційної та інноваційної діяльності[16, 234]

Продовження табл. А.1

8	Пелехата О. В.	Частина місцевих бюджетів, основне спрямування якої – забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку територій шляхом реалізації обраних на конкурсній основі проектів та відповідних програм, механізм формування і функціонування якої є відмінним від механізму складання і виконання поточного бюджету, оскільки його формування визначає не лише видатки відповідного року, а й видатки для забезпечення довгострокового перспективного розвитку території[17, 250]
9	Ткачук І. Г.	Частина бюджету, яка включає асигнування на фінансування інвестиційної й інноваційної діяльності[19, 431]
10	Цюпа О. П.	Фінансовий інструмент соціально-економічного розвитку територіальної громади.[20, 75]
11	Чугунов І. Я., Крайник О. П.	Фінансовий інструмент, призначений для акумулювання коштів для реалізації інвестиційних проектів та надання місцевій владі реальних можливостей здійснення соціально-економічного розвитку територій[21]
12	Шаблиста Л. М.	Інструмент державної інвестиційної політики, що забезпечує гарантії капіталам вітчизняних і зарубіжних інвесторів, що залучаються, і функціонує на принципах поворотності і платності[15, 92]

Додаток Б

Таблиця Б.1

Доходи і видатки бюджету розвитку

Доходи	Видатки
Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність;	Погашення місцевого боргу;
Плата за надання місцевих гарантій;	Капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам (крім капітальних видатків, що здійснюються за рахунок визначених пунктами 2-13 частини першої статті 69-1 цього Кодексу надходжень);
Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, отримані відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності";	Внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання;
10 відсотків коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції (крім коштів від державної частини продукції, виробленої на ділянці надр у межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України), що розподіляються між місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, на території яких знаходиться відповідна ділянка надр, у такому співвідношенні: 5 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим або обласного бюджету; 3,5 відсотка - до районного бюджету; 1,5 відсотка - до сільського, селищного або міського бюджету. Якщо ділянка надр розташована на території декількох адміністративно-територіальних одиниць, кошти між відповідними місцевими бюджетами розподіляються в межах встановленого співвідношення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;	Проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу відповідно до статті 128 Земельного кодексу України, за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки;

Продовження табл. Б. 1

Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, та майна, що перебуває в комунальній власності, включаючи кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них;	Підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів;
90 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації);	Платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради чи територіальної громади міста;
капітальні трансферти (субвенції) з інших бюджетів;	Розроблення містобудівної документації на місцевому та регіональному рівнях.
кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними (крім надходжень, визначених пунктами 10 і 11 частини першої статті 69-1 цього Кодексу);	
місцеві запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України;	
Кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (щодо коштів резервного фонду місцевого бюджету в частині витрат бюджету розвитку - за рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради).	

Додаток В

Таблиця В.1

**Питома вага бюджету розвитку регіонів у загальних доходах бюджету
розвитку по Україні, %**

Назва регіону	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Вінницька область	3,31	4,34	2,92	2,83
Волинська область	1,55	2,74	2,39	1,89
Дніпропетровська область	6,89	2,83	4,21	3,21
Донецька область	5,15	2,20	1,21	0,60
Житомирська область	2,46	1,43	1,39	2,24
Закарпатська область	2,42	2,42	3,29	3,80
Запорізька область	3,34	2,42	1,80	1,54
Івано-Франківська область	2,36	3,92	2,96	3,19
Київська область	5,54	5,27	8,07	8,76
Кіровоградська область	1,42	0,82	0,76	0,64
Луганська область	2,10	2,77	0,35	0,36
Львівська область	6,43	12,05	11,94	13,69
Миколаївська область	2,22	1,38	1,08	0,92
Одеська область	6,81	9,48	14,09	10,62
Полтавська область	3,00	3,30	2,12	2,20
Рівненська область	1,88	1,57	1,72	1,31
Сумська область	1,94	1,22	1,28	0,80
Тернопільська область	1,58	1,74	2,00	1,55
Харківська область	8,87	7,34	5,26	3,63
Херсонська область	1,95	1,98	1,43	1,57
Хмельницька область	2,54	2,84	2,62	2,55
Черкаська область	2,61	1,64	2,18	2,09
Чернівецька область	1,63	1,52	3,04	2,69
Чернігівська область	1,79	0,69	0,96	0,94
м. Київ	20,23	22,08	20,94	26,38
Усього	100,00	100,00	100,00	100,00

Додаток Г

Таблиця Г. 1

Таблиця значень t-критерію Стьюдента

Кількість ступенів свободи	$p=0,05$	$p=0,01$	$p=0,001$
1	12,70	63,65	636,61
2	4,303	9,925	31,602
3	3,182	5,841	12,923
4	2,776	4,604	8,610
5	2,571	4,032	6,869
6	2,447	3,707	5,959
7	2,365	3,499	5,408
8	2,306	3,355	5,041
9	2,262	3,250	4,781
10	2,228	3,169	4,587

Додаток Г

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації, у яких відображені основні наукові результати дисертації:

1. Максимчук О. С. Вплив бюджетної децентралізації на функціонування бюджету розвитку (на прикладі бюджету м. Тернополя). *Світ фінансів*. 2017. Вип. 1 (50). С. 91–99 (0,70 д. а.).
2. Maksymchuk O. Budget decentralization: The essence and challenges for the budget system. *European Applied Science*. 2018. № 5. Р. 18–20 (0,40 д. а.).
3. Максимчук О. С. Концепція двох бюджетів та особливості її застосування в Україні. *Вісник ТНЕУ*. 2018. Вип. № 4. С. 47–58 (0,75 д. а.).
4. Максимчук О. С. Імплементация бюджету участі в Україні (на прикладі м. Тернополя). *«Інтернаука». Серія: «Економічні науки»*. 2018. № 12 (20). С. 120–125 (0,56 д. а.).
5. Максимчук О. С., Кириленко О. П. Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів: сучасна практика та перспективи удосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 2. С. 5–11 (Особистий внесок: здійснено аналіз основних показників, що характеризують стан капітального інвестування за рахунок коштів місцевих бюджетів, виявлено слабкі сторони цього процесу та запропоновано шляхи удосконалення) (0,38 д. а.).
6. Максимчук О. С. Місцеві запозичення як джерело здійснення капітальних видатків місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2019. Вип. 2 (59). С. 98–108 (0,90 д. а.).
7. Максимчук О. С. Розширення можливості участі громади в бюджетному процесі як складова бюджетної децентралізації. *Формування фінансового механізму сталого розвитку України: моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. С. 88–94 (0,50 д. а.).*
8. Maksymchuk O, Kuruppu S. Participatory budgeting in a Ukrainian municipality: the case of Ternopil municipality. *Transformations of public sector and its financial system in Ukraine*. 2019. Vol. 1. Bodø: Nord University. P. 39–

50. (Особистий внесок: здійснено аналіз передумов та процесу впровадження партиципаторного бюджетування в Тернополі, виявлено основні недоліки цього процесу) (0,24 д. а.).

Опубліковані праці апробаційного характеру

9. Максимчук О. С., Чайковська І. Я. Інвестиційна складова місцевих бюджетів у контексті забезпечення економічного зростання в Україні. *Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Фінанси, грошовий обіг і кредит»*: тези наук.-практ. конференції (Ірпінь, 19–21 берез. 2014 р.). Ірпінь, 2014. С. 113–118 (Особистий внесок: проаналізовано структуру доходів бюджету розвитку, структуру капітальних інвестицій в Україні в розрізі джерел здійснення та обґрунтовано доцільність зарахування до бюджету розвитку частини надходжень від податку на доходи фізичних осіб) (0,09 д. а.).

10. Максимчук О. С., Палац Х. П. Проблеми формування в Україні нової системи фінансового вирівнювання територій. *Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Гроші, фінанси і кредит»*: зб. матер. наук.-практ. конф. (Київ, 22–24 квіт. 2015 р.). Київ, 2015. С. 58–61. (Особистий внесок: проаналізовано положення закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» з точки зору їх впливу на систему фінансового вирівнювання та бюджет розвитку) (0,09 д. а.).

11. Максимчук О. С. Фінансова децентралізація: основні виклики для бюджетної системи України. *Другі наукові читання пам'яті С. І. Юрія*: зб. наук. праць (Тернопіль, 28 лист. 2016 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2016. С. 71–75 (0,23 д. а.).

12. Максимчук О. С. Актуалізація проблеми голосування ногами в умовах фінансової децентралізації в Україні. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності*: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф. (Кременчук, 1–2 груд. 2016 р.). Кременчук, 2016. С. 142–143 (0,19 д. а.).

13. Максимчук О. С. Застосування капітального бюджету в зарубіжній бюджетній практиці. *Треті Всеукраїнські наукові читання пам'яті С. І. Юрія*: зб. наук. праць (Тернопіль, 28 лист. 2017 р.). Тернопіль: Осадца Ю. В., 2017. С. 70–73 (0,22 д. а.).

14. Максимчук О. С. Напрями підвищення ефективності капітальних видатків місцевих бюджетів в умовах децентралізації. *Економічний і соціальний розвиток у XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації*: збірник тез доповідей XV Ювілейної міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (Тернопіль, 29–30 берез. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 151–153 (0,14 д. а.).

15. Максимчук О. С. Перспективи оптимізації дохідної частини бюджету розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Інновації XXI століття*: зб. наук. матеріалів XX міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (Вінниця, 25 трав. 2018 р.). Вінниця, 2018. Ч. 2. С. 49–53 (0,19 д. а.).

Додаток Д

Таблиця Д. 1

Відомості про апробацію результатів дисертації

№ з/п	Назви конференції, конгресу, симпозіуму, семінару, школи	Місце проведення	Дата проведення	Форма участі
1	2	3	4	5
1.	Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Фінанси, грошовий обіг і кредит»	м. Ірпінь	19-21 березня 2014 р.	очна
2.	Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт зі спеціальності «Гроші, фінанси і кредит»	м. Київ	22-24 квітня 2015 р.	очна
3.	Другі наукові читання пам'яті С.І. Юрія	м. Тернопіль	28 листопада 2016 р.	очна
4.	Четверта міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності»	м. Кременчук	1-2 грудня 2016 р.	очна
5.	Треті Всеукраїнські наукові читання пам'яті С. І. Юрія	м. Тернопіль	28 листопада 2017 р.	очна
6.	П'ятнадцята ювілейна Міжнародна науково-практична конференція молодих вчених «Економічний і соціальний розвиток у ХХІ столітті: національна візія та виклики глобалізації»	м. Тернопіль	29-30 березня 2018 р.	очна
7.	Двадцята міжнародна науково-практична інтернет-конференція «Інновації ХХІ століття»	м. Вінниця	25 травня 2018 р.	заочна

Додаток Е



**МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ,
БУДІВНИЦТВА ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ
(МІНРЕГІОН)**

01601, м. Київ, вул. Велика Житомирська, буд. 9, тел.: (044) 278-83-54
ел. пошта: minregion@minregion.gov.ua, код ЄДРПОУ 37471928

Вих. № 1264/7-19

«27» вересня 2019 р.

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
Тернопільського національного
економічного університету

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Максимчука Олександра Сергійовича**

**«Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової
децентралізації»**

на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук зі спеціальності
08.00.08 - «Гроші, фінанси і кредит»

Упродовж 2018-2019 року у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України здійснювалася апробація та впровадження результатів дисертаційного дослідження Максимчука Олександра Сергійовича на тему «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації».

Для працівників, які підвищують кваліфікаційний рівень знань з питань децентралізації, проводились круглі столи та семінари із використанням науково-методичних матеріалів, розроблених О.С. Максимчук.

Зокрема, апробацію проходила авторська система формування економічної та моніторингової компетентності діючих та майбутніх спеціалістів публічного сектору органів місцевого самоврядування.

В процес підготовки майбутніх кваліфікованих спеціалістів з питань державної політики України у сфері місцевого самоврядування були

впроваджені педагогічні умови формування економічної компетентності майбутніх фахівців. Для формування економічної компетентності майбутніх фахівців апробувалися інноваційні педагогічні технології, різні форми роботи з нормативно-правовими актами, взаємодія з органами виконавчої влади України та населенням.

Слід вважати, що результати дослідження О.С. Максимчука та розроблені ним методичні рекомендації щодо «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації» доцільно впроваджувати у практику органами місцевого самоврядування у частині формування місцевих бюджетів та загалом.

В.о. начальника головного управління з питань моніторингу, аналізу політики та взаємодії з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування



УСТИНОВ С.А.



КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

01196, м. Київ-196, площа Лесі Українки, 1, тел.: (044) 286-85-54

Вих. № 4108/9.12

«3» липня 2019 року

Спеціалізованій вченій раді Д **58.082.01**
Тернопільського національного
економічного університету

Довідка

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Максимчука Олександра Сергійовича «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації» на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук зі спеціальності **08.00.08 - «Гроші, фінанси і кредит».**

У Київській обласній державній адміністрації протягом 2018- 2019 років здійснювалась апробація та практичне впровадження результатів наукового дослідження Максимчука О.С. на тему: «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації».

Слід зазначити, що на сьогодні процеси децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад, ще не закінчено. На жаль, відсутні визначені часові рамки завершення процесу добровільного об'єднання. Загострює ситуацію і значна кількість потенційно неспроможних громад, або тих, кому для подальшого розвитку не вистачає населення, що обумовлено серйозною демографічною кризою.

Разом з тим, практичне впровадження знайшли пропозиції щодо безпосередньої участі громади в реалізації відповідної політики на своїй території та ефективного місцевого самоврядування, яке формує цю політику на рівні громади. Проведена апробація дала змогу визначити роль місцевого самоврядування у сфері бюджетного планування, і схарактеризувати останнє як право територіальної громади та її реальну спроможність самостійно управляти частиною державних справ у рамках закону і в інтересах свого населення, а також регулювати цю частину справ.

На основі сучасних реалій проведення реформ у напрямку децентралізації владних повноважень та вивчення закордонного досвіду, апробовано запропоновані механізми залучення громадськості до вирішення питань формування бюджетів на рівні місцевого самоврядування та сформовано відповідні рекомендації щодо удосконалення управління розвитком бюджету як одного з пріоритетів стратегічного розвитку місцевого самоврядування.

Заступник голови Київської
обласної державної адміністрації



В.О. КИСЛИЦІН



УКРАЇНА
ТОМАШПІЛЬСЬКА СЕЛИЩНА РАДА
ТОМАШПІЛЬСЬКОГО РАЙОНУ ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

24200 Вінницька область смт.Томашпіль пл. Тараса Шевченка, 3

Тел. (04348) 2-14-82, факс 2-13-64, e-mail: tom_sr@i.ua

Вих №05-38- 14 1737 від 12. 09. 2018 р.

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
Тернопільського національного
економічного університету

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Максимчука Олександра Сергійовича
на тему:
«Бюджети розвитку територіальних громад
в умовах фінансової децентралізації»

Результати дисертаційного дослідження Максимчука Олександра Сергійовича на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук на тему: «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації» використовуються у діяльності Томашпільської ОТГ.

Зокрема, практичне втілення знайшли пропозиції щодо удосконалення діючої практики реалізації бюджету участі на території об'єднаної територіальної громади, що дозволить забезпечити більш високий рівень активності мешканців ОТГ при формуванні громадського бюджету.

Селищний голова



В.Ф.Немировський

УКРАЇНА
Кислицька сільська рада Томашпільського району
Вінницької області
24226, с. Кислицьке, вул. Центральна, 87, телефон 8-04348- 5-47-42
Вих. № 292 від 17.09. 2018 року

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
Тернопільського національного економічного університету

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Максимчука Олександра Сергійовича
на тему:
« Бюджети розвитку територіальних громад
в умовах фінансової децентралізації»

Висновки та пропозиції дисертаційного дослідження Максимчука Олександра Сергійовича на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук на тему: «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації» використовуються у діяльності Кислицької сільської ради.

Практичне втілення знайшли рекомендації щодо залучення громадськості при плануванні потреб у здійсненні капітальних видатків, що дозволить більш ефективно планувати такі витрати.

Сільський голова




В.В.Цимбал



УКРАЇНА

ОПІЛЬСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА

СОКАЛЬСЬКОГО РАЙОНУ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

80027, с. Опільсько, вул. Зелена, 2, тел. 57-322 opilskarada@gmail.com

№1053/02-18 від 14 вересня 2018 року.

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
Тернопільського національного
Економічного університету

ДОВІДКА

**Про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Максимчука Олександра Сергійовича**

на тему:

**“ Бюджети розвитку територіальних громад
в умовах фінансової децентралізації ”**

Висновки та пропозиції дисертаційного дослідження Максимчука Олександра Сергійовича на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук на тему: “ Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації ” використовуються у діяльності Опільської сільської ради.

Використано пропозиції автора щодо підвищення відкритості інформації про формування бюджету розвитку, а саме – періодичне представлення інформації про перерозподіл залишків коштів на ЄКР.

В.о.сільського голови



Симчук О.В.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009; тел./факс +380 (352) 475051;
www.tneu.edu.ua; rektor@tneu.edu.ua; код ЄДРПОУ 33680120

126-31/278

21 червня 2019р

ЗАТВЕРДЖЕНО

Перший проректор
Тернопільського національного
економічного університету
к. ф.-м. н., доцент

М. І. Шинкарик

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукового дослідження
аспіранта кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету
Максимчука Олександра Сергійовича
у навчальний процес

Результати науково-дослідної роботи Максимчука Олександра Сергійовича на тему: «Бюджети розвитку територіальних громад в умовах фінансової децентралізації» на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук впроваджені кафедрою фінансів ім. С. І. Юрія у навчальний процес при викладанні дисциплін: «Місцеві фінанси», «Програмно-цільовий метод бюджетування» і «Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади».

Довідка видана для пред'явлення в спеціалізовану вчену раду Д 58.082.01 Тернопільського національного економічного університету по захисту кандидатських дисертацій.

Декан факультету фінансів
к. е. н., доцент

А. Я. Кізіма