

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

Повзанюк Руслана Олегівна

**ЗМІЦНЕННЯ РЕСУРНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ
ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

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

Виконала студентка
групи ФФзм-21
Повзанюк Р.О.

Науковий керівник:
к.е.н.
Круп'як І. Й.

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту
«___» грудня 2023 р.

Завідувач кафедри
_____ д.е.н., професор А. Крисоватий

Тернопіль – 2023

ЗМІСТ

ВСТУП 3

РОЗДІЛ 1. Теоретико-організаційні основи формування фінансового забезпечення територіальних громад.

1.1. Фінансова політика, як інструмент впливу на економічний розвиток територіальних громад.	6
1.2. Соціально-економічна ефективність фінансових ресурсів територіальних громад.	12
Висновки до розділу 1	18

РОЗДІЛ 2. Місцеві бюджети – основа фінансової бази органів місцевого самоврядування.

2.1. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів	20
2.2. Ефективність податкових механізмів в процесі наповнення місцевих бюджетів	28
2.3. Практика здійснення видатків місцевих бюджетів	33
Висновки до розділу 2	38

РОЗДІЛ 3. Шляхи зміцнення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

3.1. Напрямки розвитку фінансового забезпечення місцевих бюджетів України	40
3.2. Шляхи оптимізації видатків місцевих бюджетів	46
Висновки до розділу 3	51
ВИСНОВКИ	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	55
ДОДАТКИ	62

ВСТУП

В умовах активного розвитку процесу децентралізації в нашій країні, питання фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування викликає інтерес не лише в сенсі наукового дослідження, але й практичного застосування в сфері оптимізації місцевого самоврядування. Зміцнення фінансової незалежності та ресурсного забезпечення органів влади на місцях виступає наріжним каменем в проблемах становлення місцевого самоврядування. Ефективне функціонування територіальної громади можливе лише за наявності належних фінансових, матеріальних ресурсів в тих обсягах, які необхідні для виконання основних завдань в економічному, соціальному розвитку громади. Органи місцевого самоврядування стоять перед вирішенням питання самостійно забезпечувати вирішення економічних, соціальних проблем, забезпечення належного рівня добробуту своїх громадян, належного рівня освіти, здоров'я, культури тощо.

Зміцнення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування безпосередньо сприяє зміцненню ефективності виконання своїх обов'язків органами місцевого самоврядування. Вдосконалення методів управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування спрямовується на стабілізацію розвитку відповідного регіону та слугує покращенню добробуту громадян.

Забезпечення фінансовими ресурсами територіальних громад, в умовах сьогодення, набуває особливого значення. В умовах реформування та децентралізації місцевого самоврядування територіальні громади особливо зацікавлені у фінансовому зміцненні. Завдання місцевих органів влади, належний рівень добробуту мешканців, рівень соціальної захищеності, розвиток інфраструктури потребують значного фінансового потенціалу.

Наявність достатніх фінансових ресурсів зумовлює ефективність розпорядження такими ресурсами. Фінансовий потенціал територіальної громади повинен відповідати і його фінансовій спроможності. Маючи

достатній фінансовий потенціал, територіальні громади повинні знайти розумні, доцільні шляхи його використання.

З огляду на зазначене, потребує дослідження питання оптимізації фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, вдосконалення надання суспільних послуг, покращення добробуту мешканців громад.

Вітчизняні науковці активно включились в процес пошуку шляхів покращення функціонування органів місцевого самоврядування та їх фінансової стабільності. Вирішенням цього питанням займаються вчені – економісти А. Буряченко, О. Василик, Г. Возняк, О. Демянчук, В. Зайчикова, О. Кириленко, Л. Першко, С. Юрій та інші.

Метою кваліфікаційної роботи є вивчення шляхів зміцнення фінансового забезпечення фінансової політики органів місцевого самоврядування.

Згідно визначеної мети у роботі досліджувались наступні завдання:

- з'ясувати поняття фінансової політики органів місцевого самоврядування,
- визначити соціально-економічну ефективність фінансових ресурсів територіальних громад,
- проаналізувати формування доходів місцевих бюджетів,
- розглянути ефективність податкових механізмів в процесі наповнення місцевих бюджетів,
- опрацювати здійснення видатків місцевих бюджетів #newparagraph розглянути напрямки розвитку та шляхи оптимізації фінансового забезпечення місцевих бюджетів України.

Об'єкт дослідження – зміцнення ресурсного забезпечення територіальних громад.

Предмет дослідження – теоретичне підґрунтя та практичні методи зміцнення ресурсного забезпечення фінансової політики органів місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Теоретичним підґрунтям роботи являються наукові праці вітчизняних учених економістів. В дипломній роботі використані

діалектичний метод дослідження, історичний метод дослідження, абстрактно-логічний та системно-структурний метод дослідження, метод аналогій, метод статистичного аналізу та графічний метод дослідження.

До інформаційної бази дослідження входять законодавчі акти України, закони України, статистичні матеріали Державної податкової служби, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, інші нормативно-правові акти, підручники, монографічна література, навчальні посібники, статті у періодичних виданнях та інші спеціальні літературні джерела,.

Апробація дослідження. Основні результати дипломної роботи опубліковані у двох статтях у збірниках наукових праць кафедри фінансів ім. С.І. Юрія Західноукраїнського національного університету

Наукова новизна дослідження полягає у систематизації резервів зміцнення доходної бази місцевих бюджетів.

Практична цінність одержаних результатів дослідження полягає у можливості використання результатів дослідження в практичній роботі

Структура дослідження. Дипломна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 63 сторінок. Робота містить 2 таблиці, 6 рисунків, 2 Додатки. Список використаних джерел налічує 62 найменувань.

РОЗДІЛ 1

Теоретико організаційні основи формування фінансового забезпечення територіальних громад

1.1. Фінансова політика, як інструмент впливу на економічний розвиток територіальних громад

Поняття «політика» в Древній Греції визначалось, як мистецтво, вміння управління державою. Це означає застосування всіх методів та способів для реалізації певних цілей всередині та поза межами держави для її належного функціонування.

Фінансова політика, відповідно, також цілий комплекс заходів, які застосовуються для ефективного формування та використання фінансових ресурсів. Фінансова політика безпосередньо пов'язана з економічною політикою, та являється її складовою. І основною метою фінансової політики являється прийняття таких рішень і застосування таких способів їх реалізації, які б найкраще сприяли оптимізації фінансових потоків та їх ефективному використанню.

Головна задача фінансової політики органів місцевого самоврядування полягає в тому, щоб забезпечити належні умови для формування фінансових ресурсів територіальних громад, встановити оптимальний порядок використання та розподілу наявних фінансових ресурсів, сформувати дієвий фінансовий механізм для забезпечення економічного, соціального, побутового розквіту відповідної громади.

За рекомендаціями науковців варто чітко визначити та розподілити коло повноважень, які припадають на органи місцевої влади та ті, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування. Шляхом оптимізації розподілу загальнодержавних податків в казну територіальних громад можна забезпечити повноту наповнення місцевих бюджетів, що сприятиме ефективнішому виконанню функцій органів місцевого самоврядування.

Тут слід зазначити, що у відповідності до принципів викладених у Європейській Хартії місцевого одним із найважливіших устоїв демократичного суспільства являються органи місцевого самоврядування. Один із таких принципів наголошує: «під місцевим самоврядуванням розуміється право і реальна здатність організацій місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону під свою відповідальність на користь місцевого населення» [15].

З метою ефективного виконання своєї основної функції - забезпечення належного рівня життя та побуту громадян, органи місцевого самоврядування повинні мати в своєму розпорядженні належне фінансове забезпечення. Місцеві бюджети являються основним джерелом за рахунок яких здійснюється повноцінна підтримка рівня соціального захисту населення, економічного розвитку відповідного регіону, забезпечується видатки на освіту, культуру, фізкультуру та спорт, на охорону здоров'я, зв'язок, дорожнього господарства тощо.

Практично 80% усіх надходжень до місцевих бюджетів використовуються на підтримку соціального захисту або соціально-культурної сфери. Місцеві бюджети відповідальні за підтримку незахищених категорій громадян, тобто пенсіонерів, дітей, знедолених. Решта 20% коштів, що надходять до місцевих бюджетів витрачається на економічну підтримку територіальної громади. За рахунок коштів місцевих бюджетів забезпечується підтримка суб'єктів підприємництва на місцях.

Основним показником ефективного виконання своїх функцій органами місцевого самоврядування являється результат отриманий в процесі задоволення потреб громадян відповідної громади. Справжні потреби територіальної громади формуються на основі пропозицій її мешканців. Ніхто краще ніж мешканці територіальної громади не зможуть сформулювати напрямки використання коштів відповідних бюджетів.

Тут слід зазначити, що крім прав та визначених обов'язків органи місцевого самоврядування повинні отримати фінансові ресурси, які б

забезпечили якісне виконання цих обов'язків. З цього приводу український науковець А.Буряченко зазначає:

«Головним критерієм ефективності місцевої влади має бути результативність розв'язання місцевих проблем, насамперед з погляду максимального задоволення інтересів мешканців відповідної території. Звідси випливає потреба будувати місцеве самоврядування як владу, наближено до людей..... Процес фінансування розпочинається з закріплення проголошених місцевими органами управління цілей і програм фінансової політики у відповідних документах з фінансової політики. Інакше кажучи, ухвалення документа з питань фінансової політики є основоположним кроком у процесі прийняття рішень органом місцевого самоврядування цей документ є сполучною ланкою між цілями і завданнями, які реалізуються у відповідних проектах та на виконання яких офіційні особи органів місцевого самоврядування вирішили спрямувати фінансові ресурси, а також між стратегіями і планами, в яких фінансові наміри можуть бути впроваджені.» [3].

Таким чином, фінансова політика органів місцевого самоврядування розцінюється як система певних принципів і окремих процедур, видів діяльності в сфері фінансів на рівні територіальної громади з метою ефективного виконання завдань спрямованих на реалізацію потреб громади.

В процесі розробки фінансової політики окремих органів місцевого самоврядування необхідно встановити основну мету та ціль такої політики, визначити першочерговість напрямків її виконання та розробити конкретний план застосування методів та способів її реалізації.

На рис. 1.1 зазначено, які основні складові використовуються органами місцевого самоврядування при розробці фінансової політики відповідного регіону. Застосування таких методів сприятиме доскональному, продуманому процесу формування фінансової політики в цілому, та окремих напрямків першочергового виконання намічених цілей.

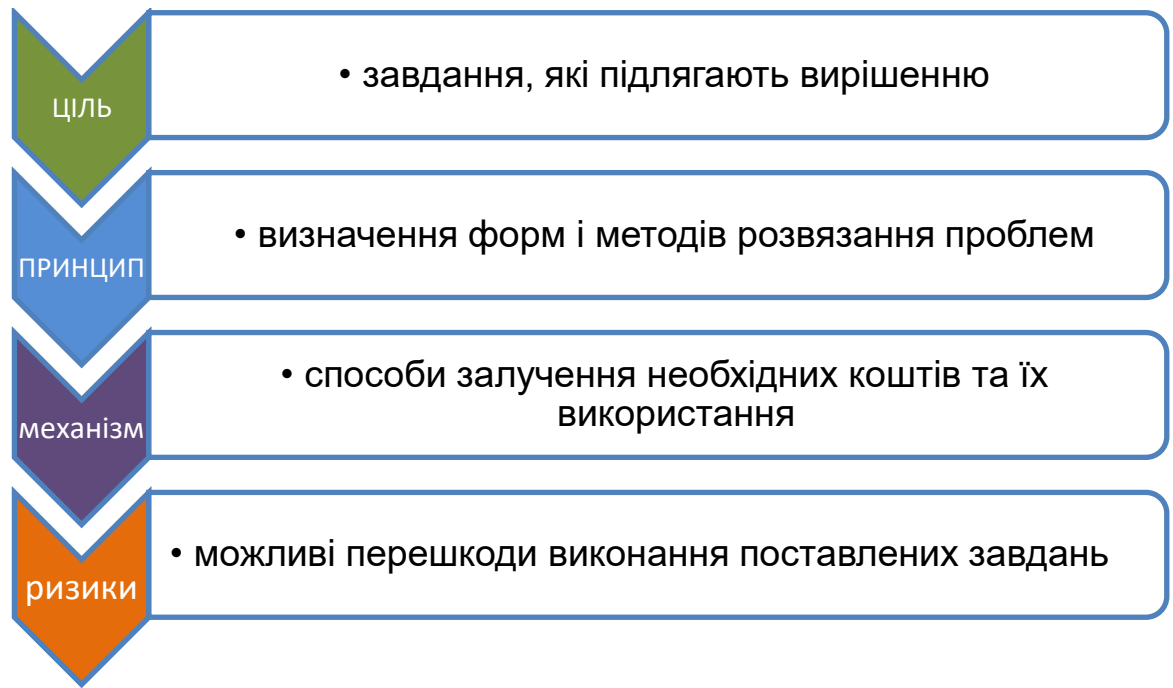


Рис. 1.1. Основні складові місцевої фінансової політики

*Складено автором на основі даних [27;37]

Як бачимо, місцева фінансова політика повинна опиратися на визначення цілей та принципів застосування та передбачати механізми реалізації їх вирішення. Така політика впроваджується підготовленими кадрами, які розробляють основний документ про фінансову політику органу місцевого самоврядування. У відповідному документі повинні бути чітко визначені напрямки фінансової політики, завдання та цілі, взаємозв'язок з іншими видами політики органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що основними вимогами при здійсненні формування фінансової політики на місцевому рівні являється визначення чітких цілей та методів реалізації цих цілей, якісний підхід до розробки та реалізації фінансової політики. В процесі виконання завдань необхідно детально узгоджувати завдання та способи їх виконання з усіма учасниками процесу. Як бачимо, запорукою ефективного виконання функцій органами місцевого самоврядування являється обґрунтована фінансова політика.

Як зазначає А. Буряченко: «Головною з переваг розроблення фінансової політики є спонукання місцевих політичних діячів розглядати фінансове

управління на місцевому рівні у тривалій перспективі. Розвиток політичних засад фінансового управління передбачає визначення та уточнення коротко та довгострокових політичних передумов. Документи про основні напрямки фінансової політики місцевих органів управління також містять норми щодо зв'язку між фінансовою політикою та політикою місцевих органів управління в інших сферах. Обґрунтування фінансової політики диктує необхідність аналізу наявних і майбутніх фінансових умов, зважаючи на потребу розроблення нової або зміну поточної політики. Своєчасний аналіз фінансової інформації та політичних умов стимулює використання методів планування. Такий аналіз допомагає ідентифікувати розбіжності, конфлікти та неспроможність чинної політики. Крім того, він спрощує розв'язання майбутніх фінансових проблем та пошук превентивних альтернативних способів їх подолання» [3].

Розробка фінансової політики сприяє виконанню довгострокових планів, та ґрунтується на ретельному аналізі оцінки фінансових ресурсів, можливостей та ризиків. Завдяки правильній фінансовій політиці можливо визначити фінансові ризики та способи їх подолання. Уникнути фінансової пастки можливо при обґрунтованому підході до визначення можливих ризиків. Виникнення неочікуваних видатків або надзвичайних ситуацій, при правильно сформовані фінансовій політиці місцевих органів управління, не повинно суттєво повпливати на фінансовий стан. Для цього необхідно правильно оцінити матеріальні та фінансові проблеми, розробити план подолання таких проблем, забезпечити якісний аналіз та контроль у фінансовій сфері.

В процесі розробки фінансової політики органи місцевого самоврядування вивчаються усі види діяльності, економічні напрямки, політичну направленість регіону. Ретельний аналіз усіх умов суспільного, економічного, соціального розвитку передбачає формування ефективної фінансової політики відповідно органом місцевого самоврядування.

Як бачимо, місцева фінансова політика опирається на програмний принцип формування та практичний принцип використання фінансових

ресурсів. Програмний принцип використовує окремі інструменти та методи для створення та планування фінансової політики окремої місцевості. Практичний принцип на фактичному ефективному використанні фінансових ресурсів регіону. Таким чином, фінансова політика являється інструментом який забезпечує прозорий підхід в фінансові діяльності органів місцевого самоврядування.

Таким чином, фінансова політика кожного окремого органу місцевого самоврядування дає можливість ефективно налагодити функціонування різних галузей економіки регіону, забезпечити зростання рівня життя кожного пересічного громадянина відповідної територіальної громади, розширити коло набувачів соціальних пільг тощо. Затверджена фінансова політика та результати контролю за її виконанням повинні оприлюднюватись та обговорюватись на громадських слуханнях із залученням широких верств населення. Кожен громадянин повинен знати та розуміти яким чином формуються фінансові ресурси територіальної громади та шляхи та напрямки їх використання. В цей же час органи місцевого самоврядування зобов'язані вивчати та аналізувати громадську думку щодо правильності використання фінансових ресурсів та використовувати отриману інформацію при формуванні напрямків фінансової політики.

Лише достатній та належний обсяг фінансових ресурсів в розпорядженні органів місцевого самоврядування може забезпечити формування суспільних та економічних відносин у регіоні. Із цього виникає проблема нагального розширення бази фінансових ресурсів та фінансових надходжень місцевих бюджетів. Саме тому, формування місцевих бюджетів за напрямками фінансової політики регіону, покликане забезпечити стабільність та розвиток відповідної територіальної громади.

1.2. Соціально – економічна ефективність фінансових ресурсів територіальних громад

Питання формування фінансових ресурсів територіальних громад, місцевих бюджетів, доходів та видатків органів місцевого самоврядування приділяється величезна увага вітчизняних науковців. Так, вчена економіст О.Кириленко вважає: «... Що фінансові ресурси територіальних громад - це сукупність фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих органів влади, підприємств та організацій різних форм власності, розташованих на території громади, населення громади, а також фінансових ресурсів, які залучені за допомогою фондового ринку та кредитної системи в господарський оборот і додатково в результаті прискорення та підвищення ефективності відтворювального процесу. Охоплення та кількісне визначення всіх виділених компонентів фінансових ресурсів даватиме можливість більш комплексно оцінювати здатність територіальних громад як до фінансування поточної діяльності, так сталого розвитку в довгостроковій перспективі.» [22].

Як бачимо фінансові ресурси територіальної громади являються одним з найважливіших важелів забезпечення життєдіяльності громади. В умовах децентралізації, територіальні громади отримали широке коло можливостей поповнення фінансових ресурсів. Науковці розподіляють джерела фінансування органів місцевого самоврядування на бюджетні джерела, кредитні джерела, інвестиційні джерела та грантові. Якщо говорити про бюджетні джерела то до них відносяться кошти державного бюджету та кошти місцевих бюджетів, які направляються на потреби окремого регіону чи територіальної громади. Такі бюджетні кошти утворюються на основі внутрішніх ресурсів регіону чи громади та тих, що залучені ззовні.

Бюджетні кошти, залучені з внутрішніх ресурсів отримуються за рахунок справляння податків та зборів, за рахунок оренди або продажу майна комунальної власності. Фінансові ресурси отримані зовні поступають із державного бюджету у вигляді фінансування інвестиційних проектів або

програм, цільових субвенцій, міжбюджетних трансфертів. Зараз територіальні громади мають право запозичувати кошти шляхом оформлення кредитів від міжнародних організацій та використовувати ці кошти на розвиток інфраструктури, створення або оновлення об'єктів, які призначені для задоволення нагальних потреб громадян.

Уся сукупність джерел фінансових ресурсів територіальної громади свідчить про її фінансову спроможність. Саме від фінансової спроможності залежить рівень забезпечення громади в економічному, соціальному, побутовому сенсах. Міцна та стабільна фінансова спроможність територіальної громади дозволяє вирішувати будь-які питання мешканців в повному обсязі. Всі фінансові потоки, які формують фінансові ресурси територіальної громади відносяться до доходів місцевого бюджету та використовуються для здійснення належного функціонування органів місцевого самоврядування.

Стосовно якості управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування, вітчизняна вчена економіст О. Кириленко має таку думку: «Управління суспільними фінансами повинно базуватися на певній системі принципів і критеріїв оцінки державного управління сучасні Європейські стандарти належного адміністрування у цій сфері сформульовано в документі «Принципи державного управління». Узагальнюючі дані підходи та враховуючи вітчизняні особливості, можна виокремити принципи управління суспільними фінансами, актуальні для організації фінансів територіальних громад.» [37].

Як бачимо, в сучасних умовах децентралізації, управління фінансовими ресурсами територіальних громад базується на системі критеріїв, оцінки, та принципів державного управління. Так, науковці Західноукраїнського національного університету визначили основні принципи управління фінансовими ресурсами громад. Розглянемо їх суть у табл. 1.1.

Таблиця 1.1.

Основні принципи управління фінансовими ресурсами громад.

Назва	Суть принципу
принцип плановості	передбачає розробку планів, які включають всі фінансові та бюджетні напрямки та складаються не менше як на три роки;
принцип об'єктивності	враховує усі можливості економіки регіону та базується на аналізі соціально-економічного розвитку такого регіону;
принцип єдності	опирається на єдність фінансової політики, координацію спільних дій для вирішення основних завдань та цілей усіх органів місцевої влади;
принцип прозорості	базується на оприлюдненні всієї інформації щодо фінансових ресурсів громади, їх поповнення та використання;
принцип контрольованості	означає контроль на всіх напрямках витрат фінансових ресурсів включаючи зовнішній та внутрішній аудит;
принцип ефективності	зумовлює максимальний результат в будь-яких обсягах фінансових ресурсів;
принцип правової впорядкованості	означає дотримання правових норм в межах законодавства на усіх рівнях фінансових відносин;
принцип звітності	передбачає складання звітів в розрізі усіх напрямків витрачання фінансових ресурсів з наступним оприлюдненням таких звітів;
принцип послідовності	маю на меті дотримання усіх запланованих заходів незважаючи на суб'єктивні зміни;
принцип демократичності	забезпечує колегіальне прийняття рішень на всіх етапах бюджетного процесу.

*Складено автором на основі даних [24; 27]

Отже, соціально – економічна ефективність фінансових ресурсів територіальних громад в якісному сенсі залежить від оптимального застосування способів та принципів управління такими фінансовими ресурсами.

В умовах сучасної децентралізації в Україні органи місцевого самоврядування отримали більш широке коло повноважень, водночас підвисилась і відповідальність таких органів. Саме тому місцеві фінанси набули особливого значення в суспільних відносинах. Якість та ефективність

управління місцевими фінансами являється основним чинником впливу соціально-економічний розвиток не лише окремої територіальної громади але й усієї країни загалом. Застосування науково-практичних методів управління фінансами обов'язково забезпечить розвиток територіальної громади. Українські науковці економісти виокремлюють такі методи управління місцевими фінансами:

« - фінансове прогнозування та бюджетування;

- оперативне управління;
- стимулювання;
- облік;
- фінансовий контроль та аудит;
- місцеве оподаткування» [37].

Фінансове прогнозування обов'язкове для складання короткострокових або стратегічних, тобто довгострокових планів щодо напрямків розвитку кожної окремої територіальної громади. Оперативне управління полягає в мобільному реагуванні на будь-які зміни в процесах акумулювання та витрачання фінансових ресурсів. Метод стимулювання застосовуються з метою створення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку територій. Облік, аудит, фінансовий контроль забезпечують дотримання норм чинного законодавства щодо бюджетоутворення, забезпечують контроль за використанням фінансових ресурсів, спонукають до дотримання фінансової дисципліни, стимулюють повноту мобілізації коштів до відповідних бюджетів. Місцеве оподаткування націлене на забезпечення місцевих бюджетів податковими надходженнями, які знаходяться у підпорядкуванні територіальних громад. Метод фінансування в управлінні місцевими фінансами включає прийняття певних заходів, пов'язаних із виникненням боргу, зміни бюджетних коштів, виникнення дефіциту бюджету або використання профіциту місцевого бюджету.

В процесі виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій щодо розвитку територіальної громади часто-густо виникають ризики

нераціонального використання фінансових ресурсів, випадки зловживань в процесі використання бюджетних коштів тощо. Таким чином, постає питання про ефективність використання фінансових ресурсів територіальної громади. Ефективність використання таких фінансових ресурсів залежить від багатьох чинників. Забезпечення інтересів громадян, вирішення нагальних проблем громади із використанням оптимальної кількості ресурсів являється одним із критеріїв визначення ефективного використання бюджетних коштів. Задля виконання основних завдань та функцій органів місцевого самоврядування необхідні професіонали в економічній сфері. Перш за все рішення про напрямки використання бюджетних коштів, фінансових ресурсів повинні прийматися колегіально із залученням представників різних галузей економіки регіону, працівників освіти та охорони здоров'я, соціальні працівники, пересічені громадяни.

На сьогоднішній день, в процесі децентралізації, в розпорядженні територіальних громад акумулюються значні фінансові ресурси, і саме тому, ефективно їх витрачання повинно направлятися на першочергові завдання та пріоритети в економічно-соціальной сфері. Самі ж ці пріоритети зазначаються у запровадженій фінансовій політиці відповідної громади. Використання фінансових ресурсів громад повинно бути, перше за все законодавчо обґрунтованим та не порушувати прав кожного окремого мешканця громади. Контроль за ефективним використанням коштів бюджетів територіальних громад покладається на контролюючі органи держави та самих громадян. Активна громадська позиція кожного мешканця зумовлює ефективність використання фінансових ресурсів громади.

При оцінці ефективності використання фінансових ресурсів громади слід враховувати не лише їх направленість, але й обсяги коштів, які задіяні у вирішенні виконання такого напрямку. Як бачимо, затрачені на виконання певних завдань кошти, повинні адекватно підтверджуватися доцільністю та фінансовими можливостями їх вирішення.

Одним із основних питань, які покладаються на органи місцевого самоврядування являється прозорість рішень, пов'язаних із наповненням та витрачанням бюджетних коштів. Як було вже сказано до процесу бюджету утворення потрібно залучати представників широких верств населення. Основним критерієм ефективності фінансової політики громади являється зацікавленість кожного громадянина в цій політиці. Публічність та прозорість роботи органів місцевого самоврядування полягає не лише в оприлюдненні результатів їх роботи, але й участь громадян самому процесі планування доходів і витрат місцевих бюджетів. Участь громадян в процесі самоврядування можлива в таких формах як громадські слухання, різноманітні робочі групи, спільні комісії, громадські ради, зустрічі та консультації з представниками місцевої влади.

Прозорість процесу бюджетуутворення, його публічність сприяють оптимізації та зміцненню фінансової стабільності органів місцевого самоврядування. Рівень довіри громадян до влади зумовлює соціально – економічну ефективність фінансових ресурсів територіальних громад.

Висновки до розділу 1

Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування являється запорукою ефективного соціального економічного розвитку територіальної громади. Оптимізація формування фінансових ресурсів та раціональне, доцільне використання цих ресурсів зумовлює рівень розвитку кожної громади. В процесі децентралізації органи місцевого самоврядування отримали право більш широкого залучення коштів до своїх бюджетів. Серед джерел наповнення доходної частини бюджетів територіальних громад слід зазначити такі напрямки: податковий, інвестиційний, бюджетний.

В ході реалізації процесу децентралізації територіальної громади мають ширше коло ресурсів, повноважень, відповідальності. В компетенції органів

місцевого самоврядування тепер знаходиться встановлення розмірів ставок, призначення пільг, звільнення від оподаткування місцевими податками і зборами. Крім того, територіальні громади мають право самостійно визначати та встановлювати перелік адміністративних послуг. Адміністративний збір від надання таких послуг надходить до бюджету громади.

Наявні фінансові ресурси можуть мати позитивний результат лише в умовах раціонального використання цих ресурсів. Лише правильно обрана стратегія управління фінансовими ресурсами призведе до досягнення головних цілей розвитку територіальної громади.

Наявність стабільних фінансових надходжень надасть органам місцевого самоврядування спроможності забезпечити збалансований та ефективний розвиток відповідної територіальної громади. Фінансове забезпечення кожної територіальної одиниці надає можливість ефективно використовувати наявний потенціал на основні напрямки життєдіяльності громади.

Вдосконалення методів та способів управління фінансами територіальних громад зумовлює активізацію процесу розвитку соціально-економічної структури відповідної території, внаслідок чого підвищується рівень суспільних послуг. Головним напрямком удосконалення управління фінансовими ресурсами громад являються ефективність формування та використання коштів, що надходять до місцевих бюджетів.

Кожна територіальна громада формує свої фінансові ресурси відповідно до обраної стратегії побудови фінансової політики території. Фінансова спроможність кожної окремої територіальної громади залежить від тих джерел надходжень фінансових ресурсів, які були передбачені бюджетним плануванням. Одним із напрямків бюджетного процесу є ефективне використання фінансових ресурсів.

Низька активність громадян при здійсненні контролю за витрачанням бюджетних коштів може призвести до зловживань під час ухвали та реалізації рішень щодо напрямків видатків. Тому питання відкритості прозорості

доступності інформації про надходження та витрати фінансових ресурсів громади виступає на чільне місце при формуванні фінансової політики.

РОЗДІЛ 2

Місцеві бюджети – основа фінансової бази органів місцевого самоврядування

2.1. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів

Органи місцевого самоврядування в умовах децентралізації отримали широкі повноваження, як в процесі наповнення місцевих бюджетів, так і у витрачанні бюджетних коштів. Фінансове забезпечення територіальних громад виступає тепер на чільне місце в процесі ефективного управління на місцях. В розпорядженні місцевої влади знаходяться всі методи та способи залучення коштів до доходної частини місцевих бюджетів.

Бюджетним кодексом України визначено, що таке доходи бюджету: «доходи бюджету - це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ)» [5].

До складу власних доходів бюджетів органів місцевого самоврядування можна віднести податкові надходження, цільові фонди, доходи від операцій з капіталом, неподаткові надходження. Не включаються до власних доходів бюджетів органів місцевого самоврядування офіційні трансферти та різноманітні допомоги від зарубіжних організацій, Європейського Союзу, від урядів інших держав.

Найбільшу питому вагу у власних доходах місцевих бюджетів, як і в доходах державного бюджету України, займають податкові надходження. Їх питома вага у 2022 році склала 94% у власних доходах місцевих бюджетів. На поступлення неподаткових надходжень припадає 5% усього обсягу власних доходів місцевих бюджетів. І лише 1% становлять доходи від операції з капіталом та цільові фонди.

На рис. 2.1 можемо переглянути, яка ж структура власних доходів місцевих бюджетів України.

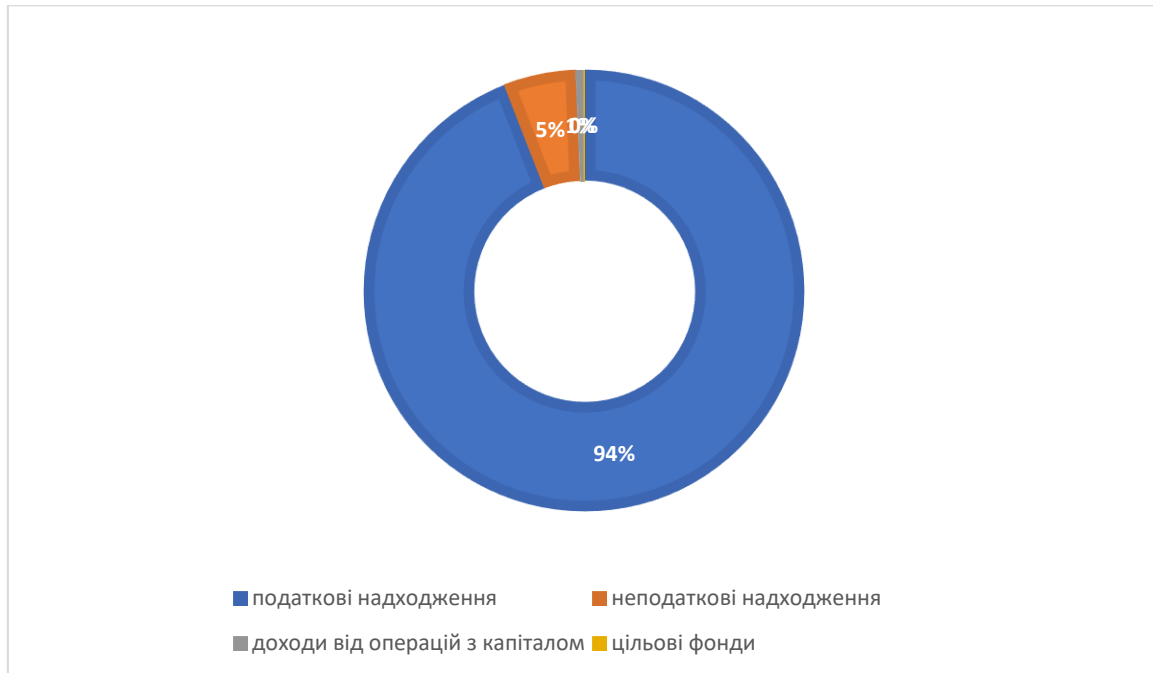


Рис. 2.1. Структура власних доходів місцевих бюджетів України

*Складено автором на основі даних [42,43]

Як бачимо, лише завдяки податкам та податковим зборам бюджети територіальних громад отримують значні кошти для поповнення своїх бюджетів. Вже відзначено, що основним джерелом податкових надходжень є податок на доходи фізичних осіб. Податок на доходи з фізичних осіб напряму пов'язаний із величиною доходів громадян. При цьому, не лише отриманих як заробітна плата, але й від отриманих подарунків, продажу майна, отриманої спадщини, отриманого матеріального блага та інші доходи.

Податок на доходи з фізичних осіб нараховується та сплачується податковими агентами або самостійно фізичними особами, які складають річну декларацію про свої доходи. Надходження податку на доходи фізичних осіб особливо важливі для бюджету кожної територіальної громади. Саме тому органи місцевого самоврядування повинні активно працювати з роботодавцями щодо упередження порушень трудового законодавства. При посиленні контрольної роботи необхідно виявляти осіб, які

виплачують заробітну плату в «конвертах», використовують працю найманих осіб без належного оформлення або виплачують зарплату нижче законодавчо встановленої мінімальної заробітної плати. Робота по легалізації найманих працівників та повного обсягу виплачених доходів обов'язково забезпечить додаткові надходження до місцевих бюджетів.

Наступним по важливості надходжень до місцевих бюджетів являється єдиний податок. Єдиний податок справляється як з юридичних осіб так із фізичних осіб та з сільськогосподарських виробників. Порядок справляння єдиного податку передбачається Податковим кодексом України, а ось встановлення ставок єдиного податку, визначення пільг щодо платників покладається на органи місцевого самоврядування. В розпорядженні територіальних громад знаходяться всі інструменти та важелі щодо залучення цього платежу до бюджету громади. Власне органи місцевої влади визначають та призначають максимальні, а краще сказати оптимальні ставки єдиного податку для різних категорій платників. З цього приводу також необхідно добре проаналізувати доцільність призначення пільг або можливості звільнення від оподаткування. При визначенні резервів поступлення єдиного податку до місцевої казни слід добре проаналізувати до якої групи єдиного податку потрібно відносити того чи іншого суб'єкта господарювання який обрав спрощену систему оподаткування.

Земельний податок, який є одним із видів майнових податків також відіграє неабияку роль у формуванні фінансового потенціалу кожної громади. Земельний податок справляється з юридичних та фізичних осіб та у вигляді орендної плати з юридичних або фізичних осіб. На органи місцевого самоврядування також покладається обов'язок із справляння цих податків, встановлення відповідних ставок та застосування пільг. Податок нараховується раз на рік та може сплачуватися рівномірними частками щомісяця. Розмір податку залежить від нормативної грошової оцінки відповідних земель та щорічних коефіцієнтів. Органам місцевого самоврядування доцільно провести

інвентаризацію всіх земельних ресурсів з метою визначення не врахованих земельних ділянок, з яких не сплачуються податки.

Ще одним з майнових податків, які наповнюють місцеві бюджети являється податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки. Порядок та граничний розмір ставки цього податку передбачено в Податковому кодексі України. Самі ж територіальні громади повинні встановлювати та застосовувати диференційовані ставки цього податку до різних категорій майна. Граничний розмір ставки податку на нерухоме майно не може перевищувати 1,5 відсотки від законодавчо встановленої на початок кожного року мінімальної заробітної плати. Обов'язок нарахування цього податку покладається на органи податкової служби, які зобов'язані до 1 липня кожного року повідомити платників про суми та необхідність сплати цього податку. Платники зобов'язані впродовж 60 днів від дня отримання повідомлення про нарахування податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки сплатити нараховану суму до місцевого бюджету. З метою розширення бази оподаткування вказаним податком органи місцевого самоврядування можуть здійснити звірку з відповідними майновими реєстрами про власників різних категорій майна.

Акцизний податок також важливе джерело фінансового забезпечення територіальних громад. До підакцизних товарів відносяться пальне, алкогольні напої, тютюнові вироби. Акцизний податок справляється з вироблених на території України під акцизних товарів, із ввезеної в Україну підакцизної продукції, із реалізації підакцизної продукції суб'єктами господарювання. Обов'язок застосування касових апаратів або програмних реєстраторів розрахункових операцій при продажу підакцизних товарів за готівкові кошти забезпечить легалізацію таких продаж та збільшення бюджетних надходжень.

До складу доходної частини місцевих бюджетів відносяться також і податок на прибуток підприємств. Це стосується підприємств, які знаходяться в комунальній власності відповідної громади. Відповідно до норм податкового

кодексу України податок на прибуток підприємств комунальної власності надходить до належного бюджету громад.

На рис. 2. 2 розглянемо, яке ж місце займають різні податки в структурі податкових надходжень бюджетів органів місцевого самоврядування.

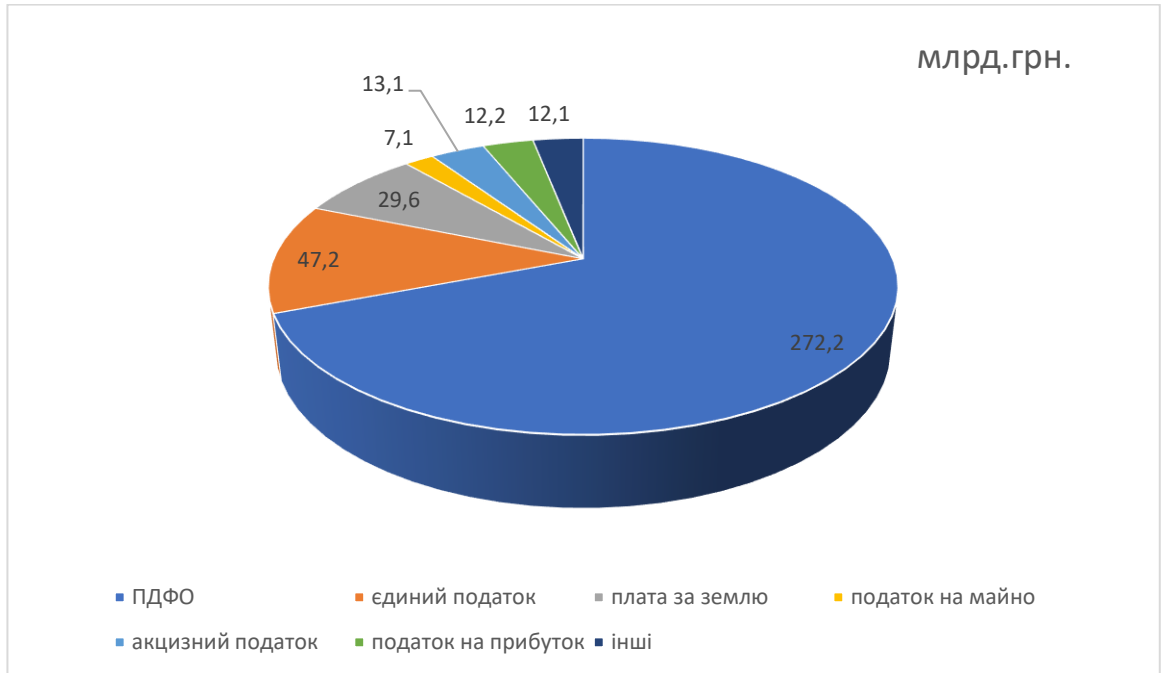


Рис. 2.2. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів України у 2022 році.

*Складено автором на основі даних [42; 43]

Наведені на рисунку дані переконують, що податок на доходи фізичних осіб являється основним бюджетоутворюючим джерелом фінансового забезпечення територіальної громади. Практично 70% усіх податкових надходжень місцевих бюджетів України припадає на цей податок.

Питома вага єдиного податку в загальних податкових надходженнях склала у 2022 році 12%. Важливе значення для бюджетних поступлень в територіальних громадах має податок на землю. Його частина становить 7,5% в об'ємі податкових поступлень до місцевих бюджетів. Акцизний податок, податок на прибуток підприємств та інші податки, до складу яких входить збір

за місяця для паркування транспортних засобів, туристичний збір, збір за місяць для паркування транспортних засобів, туристичний збір, займають приблизно рівні частини у загальних надходженнях усіх податків до доходної частини бюджетів територіальних громад.

За даними, наведеними у табл. 2.1 можемо прослідкувати динаміку податкових надходжень до місцевих бюджетів за два роки.

Таблиця 2.1.

Назва податків	Питома вага 2021року %	Питома вага 2022року%	Відхилен.
ПДФО	61,2	69,9	+8,7
Податок на прибуток	4,6	3,1	-1,5
Акцизний податок	5,1	3,3	-1,8
Податок на землю	10,2	7,5	-2,7
Податок на майно	2,2	1,8	-0,4
Єдиний податок	13,3	12,0	-1,3
Інші податки і збори	3,4	2,4	-1,0
Всього податкових надходжень	100,0	100,0	

*Складено автором на основі даних [42; 43]

З наведених у таблиці даних стає зрозумілим, що питома вага усіх податкових надходжень, крім податку на доходи фізичних осіб у 2022 році зменшилася в порівнянні із 2021 роком. 24 лютого 2022 року російський агресор підступно напав на нашу країну і порушив усі життєдіяльні процеси в Україні. Незважаючи на надзвичайно тяжкі умови існування всієї країни, українці все ж таки зуміли в найкоротші строки налагодити економіку та суспільне життя громадян. Зростання на 8,7% питомої ваги податку на доходи фізичних осіб зумовлене значним ростом заробітної плати, яку виплачують військовослужбовцям. Питома вага всіх решта податків і зборів, які наповнюють місцеві бюджети України зменшилась в порівнянні із 2021 роком.

Так, питома вага податку на землю зменшилась на 2,7%, питома вага акцизних податків впала на 1,8%. Зменшилась і частка податку на прибуток, що сплачується комунальними підприємствами на 1,5% в порівнянні з 2021 роком. Питома вага єдиного податку, який сплачується суб'єктами господарювання, що обрали спрощену систему оподаткування зменшилась на 1,3%. І лише завдяки податковим надходженням податку на доходи фізичних осіб вдалося залучити у 2022 році до доходної частини місцевих бюджетів на 46,8 млрд грн більше ніж в 2021 році.

Проаналізуємо, яким же чином змінилися у 2022 році доходи загального фонду місцевих бюджетів України. В додатку А наведено дані, розглянувши які можна сказати, що виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів у 2022 році становить 100,9%. При запланованих доходах в сумі 394,4 млрд. грн. поступлення склали 398,1 млрд. грн. Як вже неодноразово наголошувалося, основна маса поступлень надходить від податку на доходи фізичних осіб. Таких доходів поступило 272,2 млрд. грн., при плановому показнику 259,1 млрд. грн. та перевиконано завдання на 5,1%. В порівнянні з 2021 роком до загального фонду місцевих бюджетів України цього податку поступило на 60 млрд. грн. більше.

Як говорилося вище, другим по питомій вазі джерелом наповнення бюджетів органів місцевого самоврядування являється єдиний податок і поступило його на 1,0 млрд. грн. Більше ніж у 2021 році. А ось затверджене завдання із поступлення єдиного податку до доходної частини місцевих бюджетів не виконано на 3,7%. Зумовлено це, передусім зменшенням ставки єдиного податку для суб'єктів господарювання, які обрали спрощену систему оподаткування третьої групи і встановлення її в розмірі 2% від суми реалізованих товарів, робіт, послуг. Раніше така ставка складала 5%.

Податку на землю, які справляється і як орендна плата з юридичних та фізичних осіб, то цих податків поступило до загального фонду місцевих бюджетів у 2022 році на 5,7 млрд. грн. менше ніж у 2021 році, та заплановане завдання не виконано на 14,3%. Причина такого зниження та невиконання

завдання знову ж таки пов'язана з підступною агресією росії. Надзвичайно велика кількість земель замінована, пошкоджена, або опинилася під ворожою окупацією. Податок на майно, відмінне від земельної ділянки, зазвичай являється надійним джерелом бюджетних надходжень. Однак у 2022 році цього податку поступило на 0,7 млрд. грн. менше ніж у минулому 2021 році, та намічені завдання не виконано на 8,6%. Знову ж таки причиною стала російська агресія. Тисячі людей змушені були терміново покинути свої домівки та знаходити притулок в інших регіонах країни або за кордоном.

Що стосується акцизного податку, то невиконання затверджених на 2022 рік завдань склало аж 26,7%, і поступлення зменшились в порівнянні з 2021 роком на 4,8 млрд. грн. В зв'язку із активними військовими діями урядом було прийнято рішення про зменшення акцизних ставок на пальне. Крім того значно зменшилась реалізація алкогольних напоїв, так як багато міських та селищних рад прийняли рішення про обмеження годин продажу алкогольних напоїв.

Податок на прибуток підприємств комунальної власності зменшився в порівнянні до 2021 року на 3,5 млрд. грн., а його недовиконання склало 22,5%. Майже на рівні в порівнянні з 2021 роком залишились поступлення від плати за адміністративні послуги. У 2022 році такої плати отримано 3,3 млрд. грн., що менше ніж у 2021 році на 0,3 млрд. грн. Щодо інших надходжень до загального фонду місцевих бюджетів у 2022 році, то цей показник перевиконаний відповідно до затверджених значень на 8,9%, та зріст в порівнянні до 2021 року на 0,2 млрд. грн.

З огляду на зазначене, можна підсумувати, що незважаючи на понад складні умови виживання економіки та суспільного життя в Україні все ж таки доходи загального фонду місцевих бюджетів зросли на 46,2 млрд. грн., а заплановані показники перевиконані на 3,7 млрд. грн.

Як бачимо, лише згуртованість українського народу, підтримка уряду, належне виконання функцій органів місцевого самоврядування може забезпечити наступне зміцнення економіки та безперечно приведе нас до Перемоги.

2.2. Ефективність податкових механізмів в процесі наповнення місцевих бюджетів

Процес децентралізації, який розпочався в Україні в 2014 році безумовно сприяє розвитку суспільства у всіх економічно-соціальних сферах. Прийняття та вдосконалення Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України, законодавчих актів в сфері економіки мають позитивний вплив не лише на зміцнення економіки в цілому, але й на зміцнення добробуту кожного громадянина. Бюджетний процес складається з багатьох злагоджених дій всіх учасників такого процесу.

На сьогоднішній день спільна, узгоджена робота органів місцевої влади, податкової служби різноманітних контролюючих органів націлена на зміцнення економіки країни, соціального захисту та соціального забезпечення кожного громадянина. Зміцнення ресурсного забезпечення бюджетів органів місцевого самоврядування займає чільне місце у вирішенні питань суспільного розвитку країни. Ефективне планування бюджетних надходжень, оптимізація видатків місцевих бюджетів, належне справляння та адміністрування податків і зборів, неупереджена контрольна-перевірочна робота являються складовими всього процесу бюджетоутворення.

Неодноразово наголошувалось, що основну масу фінансових надходжень до бюджетів територіальних громад становлять податки і збори тобто податкові платежі. Особливу увагу в цьому контексті приділяється місцевим податкам. Злагоджена робота органів Державної податкової служби України та органів місцевої влади сприяє вирішенню одного із головних напрямків забезпечення фінансами територіальних громад - це процес справляння та адміністрування місцевих податків.

З метою формування належного фінансового потенціалу територіальних громад органами місцевої влади та податкової служби розроблено ряд заходів, які включають створення максимально зручних для суб'єктів господарювання

умов діяльності, що повинно забезпечити залучення різних видів інвестицій та сприяти розвитку територіальних громад.

В своїх дослідженнях український вчений економіст Ю. Раделицький зазначає: «Головною умовою ефективного функціонування багаторівневої системи бюджетів є забезпечення та підтримка взаємозв'язку податків, які надходять до бюджету відповідного рівня, та вигоди від видатків, які забезпечують платники податків. Отже, споживачі суспільних благ одержують те, за що сплачують податки. Для дотримання цієї умови та забезпечення Справедливості у розподілі фіскального навантаження на місцевий рівень потрібно передавати податки, які не характеризуються як високо мобільні, тобто їх не перекладають на жителів інших територіальних одиниць» [52].

Очевидно, що податки та податкові збори являються основними наповнювачем доходної частини місцевих бюджетів. Особливий акцент в цьому напрямку робиться на тісну співпрацю органів державної служби та органів місцевого самоврядування, які здатні спільними зусиллями забезпечити ефективне справляння та адміністрування податків і зборів, що належать територіальним громадам.

Найбільше питома вага податкових надходжень до бюджетів територіальних громад припадає на податок на доходи фізичних осіб. Податковий кодекс України, а саме ст.163 розділ IV, визначає: «об'єктом оподаткування податком на доходи фізичних осіб є загальний місячний (річний) оподаткований дохід, доходи з джерела їхнього походження в Україні, іноземні доходи, які отримані з джерел за межами України» [49]. Як бачимо, цей податок має вплив на зацікавленість і органів влади, і кожного громадянина зокрема, у формуванні обсягів податку шляхом збільшення доходів громадян, а відтак і на розвиток громади в цілому.

Зрозуміло що рівень добробуту населення, економічного стану територіальної громади, соціальної захищеності та забезпеченості мешканців напряму залежить від обсягів податку на доходи фізичних осіб, які формують фінансовий стан територіальної громади.

Злагоджена робота податківців та представників органів влади забезпечують формування податку на доходи фізичних осіб, як основного джерела поступлень до казни територіальної громади. Спільні комісії, до роботи яких залучені представники податкової служби, управлінь праці, соціальної політики, інших контролюючих органів систематично опрацьовують широке коло суб'єктів підприємництва щодо додаткового виявлення потенціальних платників податку, контролюють рівень заробітної плати, яка виплачується роботодавцями на користь своїх працівників, перевіряють доцільність та правильність застосування соціальної податкової пільги окремим громадянам, аналізують рівень добробуту мешканців територіальних громад.

Розвинутий процес демократизації та децентралізації в Україні забезпечує місцеві органи влади широким колом повноважень, зокрема формувати свої бюджетні надходження за рахунок зарахування місцевих податків і зборів до своєї казни. Податковим кодексом України визначено наступний перелік місцевих податків і зборів:

- « - єдиний податок;
- податок на майно, відмінне від земельної ділянки;
- земельний податок;
- туристичний збір;
- збір за місця для паркування транспортних засобів» [49].

Серед місцевих податків чільне місце займає єдиний податок. Єдиний податок може сплачуватися суб'єктами господарювання, які обрали для своєї діяльності спрощену систему оподаткування. Така система оподаткування поширюється лише на тих суб'єктів, які підпадають під критерії, визначені Податковим кодексом України. Кількість найманих працівників у таких суб'єктів господарювання не повинна перевищувати 10 осіб, а обсяги реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) не повинна перевищувати певну суму, яка розраховується виходячи із розміру мінімальної заробітної плати встановленої законодавством на початок кожного року. Тобто таку систему оподаткування

можуть обрати ті суб'єкти господарювання, яких можна віднести до так званого малого та середнього бізнесу. На сьогоднішній день в Україні таких суб'єктів господарювання переважна більшість, а тому і значна питома вага єдиного податку в бюджетних поступленнях.

Порядок та умови справляння та адміністрування єдиного податку передбачено Податковим кодексом України, а ось встановлення ставок єдиного податку, визначення пільг щодо платників покладається на органи місцевого самоврядування. На розсуд територіальних громад покладено обов'язок встановлювати та запроваджувати ставки єдиного податку, та застосовувати ті чи інші інструменти та важелі по залученню податку до бюджету громади. Органи місцевої влади визначають та призначають максимальні, а краще сказати оптимальні ставки єдиного податку для різних категорій платників. В процесі адміністрування єдиного податку доцільно добре проаналізувати призначення пільг та критерії звільнення від оподаткування. При визначенні резервів поступлення єдиного податку до місцевої казни слід добре проаналізувати до якої групи єдиного податку потрібно відносити того чи іншого суб'єкта господарювання який обрав спрощену систему оподаткування.

Податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки запроваджений в Україні з 1 січня 2013 року. Коло платників, об'єкт оподаткування та граничні розміри ставок визначає Податковий кодекс України. Диференціацію ставок, можливість застосування пільг, категорії громадян, які звільняються від оподаткування цим податком встановлює та затверджує на засіданнях сесії відповідний орган місцевого самоврядування. З метою залучення більш широкого кола платників податку та розширення бази оподаткування органам місцевого самоврядування необхідно налагодити зв'язок із державними реєстрами майнових прав. Для забезпечення стабілізації фінансових ресурсів територіальної громади ставки податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки пропонується встановлювати за максимальним значенням.

Земельний податок поділяється на земельний податок з юридичних та фізичних осіб та орендну плату з юридичних та фізичних осіб, які також потрапляють до місцевих бюджетів. Щоб збільшити обсяги податкових надходжень від поступлень податку на землю не завадило б проводити звірку наявних в громаді земельних ділянок. Проведення інвентаризації земельних ділянок, реєстру користувачів земельними ділянками, перевірка та оновлення реєстрів угод про користування землею, актуалізація земельних кадастрів, застосування відповідної грошової оцінки для кожної окремої земельної ділянки сприятиме належній організації роботи по справлянню податку на землю. В процесі адміністрування податку на землю органи податкової служби мають активно працювати з боржниками, застосувати усі важелі щодо стягнення або розстрочки податкового боргу земельного податку.

Питома вага туристичного збору та збору за місця для паркування транспортних засобів не є такою значною в загальних податкових надходженнях до доходної частини місцевих бюджетів України. Однак, так би мовити, кожна копійка важлива для розвитку громади та підтримки належного рівня добробуту кожного мешканця. Саме тому органи місцевого самоврядування зобов'язані приділяти таким джерелам фінансових надходжень належну увагу. До прикладу, не завадило б організувати окремі ділянки для облаштування місць паркування для розмаїтих транспортних засобів. Такі виділені та належно облаштовані ділянки не лише забезпечать надходження коштів до бюджету громади, але й впорядкують території.

Механізм адміністрування акцизного податку особливо важливий для податкової служби, так як акциз являється одним із регульованих державою напрямків реалізації окремих видів продукції. Законодавством України виділено ряд товарів які відносяться до підакцизних: пальне, тютюнові вироби алкогольні вироби. Акцизний податок справляється з вироблених на території України під акцизних товарів, із ввезеної в Україну підакцизної продукції, із реалізації підакцизної продукції суб'єктами господарювання. З метою належного обігу підакцизних товарів, законодавством України передбачено

застосування реєстраторів розрахункових операцій або програмних реєстраторів розрахункових операцій при здійсненні реалізації за готівкові кошти підакцизних товарів. Легалізація продажів підакцизних товарів відповідно збільшить і бюджетні надходження до казни територіальних громад.

Зважаючи на всі перелічені фактори використання різноманітних податкових механізмів впливу на процес ефективності наповнення місцевих бюджетів стає очевидним що забезпечення стабільності фінансового потенціалу територіальних громад залежить перш за все від ефективної злагодженої спільної роботи податкової системи та місцевих органів влади. Процес децентралізації та реформації забезпечують територіальні громади можливостями широкого застосування своїх повноважень в процесі формування спроможної казни своєї громади.

2.3. Практика здійснення видатків місцевих бюджетів

Місцеві бюджети в сучасних умовах виступають запорукою фінансової стабільності територіальної громади, зміцнення добробуту громадян, якості суспільних послуг, рівня соціального захисту своїх мешканців. Видатки місцевих бюджетів спрямовуються саме на виконання функцій органів місцевого самоврядування, як то забезпечення охорони здоров'я громадян, їх освіти, підвищення рівня культури, належний фізичний розвиток, підтримка молоді, а також опіки над старшим поколінням громадян.

Структура видатків місцевих бюджетів свідчить про зацікавленість держави в цілому та органів місцевого самоврядування в напрямках здійснення своєї фінансової політики. Розглянемо структуру видатків місцевих бюджетів України у 2022 році за даними, наведеними у рисунку 2.3. Зразу стає зрозумілим, що найбільший обсяг видатків припадає на видатки на освіту і складає 46,9 %, а це практично половина всіх видатків місцевих бюджетів.

Наступним видом видатків, які здійснюються за рахунок місцевих бюджетів є видатки на виконання загальнодержавних функцій, їх питома вага складає 13,6%. У 2022 році видатки місцевих бюджетів на стимулювання економічної діяльності склали 12,3%, а видатки пов'язані із підтримкою житлово-комунального господарства становлять 8,2%. Практично однакову питому вагу займають у загальних видатках місцевих бюджетів України видатки на соціальне забезпечення та соціальний захист населення та видатки на охорону здоров'я і складають вони по питомій вазі 6% відповідно. Досить незначна частина видатків припадає на охорону навколишнього середовища 2%. І зовсім незначна частка, лише 0,1% склали видатки на духовний та фізичний розвиток.

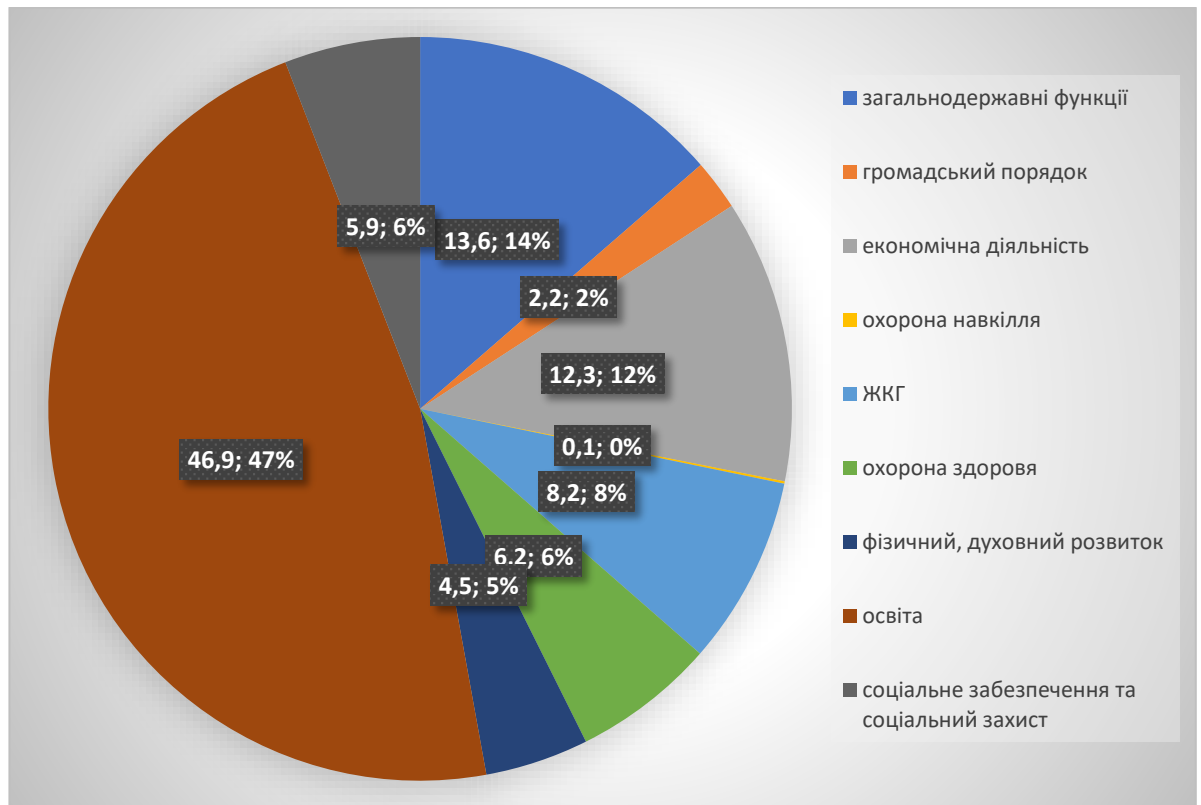


Рис. 2.3. Структура видатків місцевих бюджетів України у 2022 році.

*Складено автором на основі даних [42; 43]

На рис. 2.3 добре видно, які ж пріоритетні напрямки фінансових видатків місцевих бюджетів України. Видатки місцевих бюджетів України на освіту спрямовуються на підтримку дошкільної освіти, належне функціонування

закладів професійно-технічної освіти, загальноосвітніх закладів, розвиток та підтримку вищої освіти. Слід зазначити, що на оплату праці педагогам, вчителям, вихователям кошти спрямовуються з державного бюджету у вигляді субвенцій місцевим бюджетам.

Видатки на фінансування охорони здоров'я та видатки на соціальний захист громадян, соціальне забезпечення населення займають однакову частину усіх видатків місцевих бюджетів. Видатки на охорону здоров'я спрямовуються на реалізацію програм медичної освіти, санітарної допомоги, на підтримку в належному стані поліклінік, лікарень, амбулаторій, пологових будинків, тощо. Гостро стоїть питання щодо соціального захисту та забезпечення населення. Видатки на підтримку пенсіонерів, ветеранів, непрацездатних осіб, субсидії та адресні матеріальні допомоги потребують, звичайно, неабияких коштів. Вітчизняні економісти з цього приводу мають таку думку: «бюджетне фінансування видатків на соціальний захист спрямоване на забезпечення мінімальних державних гарантій, реалізації конституційних прав громадян, надання яких фінансує держава. Згідно бюджетного кодексу, держава може передавати органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків при передачі бюджетних ресурсів. На сьогодні держава застосовує практику делегування вагомої частини повноважень із виконання зобов'язань за конституційними гарантіями органами місцевого самоврядування» [27].

Видатки бюджетів органів місцевого самоврядування направлені на економічну діяльність повинні забезпечити розвиток економічної міцності кожного регіону, створення комфортних умов для розвитку підприємництва, підтримку тих галузей економіки, які присутні в регіоні. Одним із напрямків видаткової політики органів місцевого самоврядування в економічній сфері являється фінансування витрат для забезпечення дорожнього господарства. Знову ж таки, вивченню цього питання приділяється велика увага українських науковців: «З 1 січня 2018 року функціонує державний дорожній фонд, Який формується у складі спеціального фонду державного бюджету України. Для

місцевих бюджетів передбачено субвенції на фінансове забезпечення будівництва, ремонту, реконструкції та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць та доріг комунальної власності у населених пунктах. При визначенні обсягу субвенції враховується протяжність автомобільних доріг загального користування місцевого значення у тій чи іншій адміністративно-територіальній одиниці» [27].

Розглянемо за даними, наведеними у Додатку Б, яким чином змінювались видатки місцевих бюджетів у 2021 - 2022 роках. Практично по всіх видаткових напрямках прослідковується зниження фінансування. Видатки на освіту у 2022 році зменшилися в порівнянні із 2021 роком на 7% або на 16,8 млрд. грн. Видатки направлені на охорону здоров'я впали на 6% тобто на 2,1 млрд. грн. На 79% зменшилися видатки на охорону довкілля. Російські агресори знищили значну частину природних ресурсів України, пошматовано землі, ліси, поля та немає можливості їх скорого відновлення, так як багато територій заміновано або знаходяться під тимчасовою окупацією. Видатки на економічну діяльність зменшилися на 46%, або на 51,3 млрд. грн. Зменшення зазнали і видатки на житлово-комунальне господарство. Фінансування ЖКГ зменшилось на 16,1 млрд. грн, або на 28%. Поряд з таким станом, видатки на соціальний захист, соціальне забезпечення населення зросли на 4%, що на 1 млрд. грн. більше ніж у 2021 році. В цей же час видатки на безпеку, підтримку громадського порядку зросли більше ніж в п'ять разів та збільшилися на 10 млрд. грн. у 2022 році.

Очевидним стає мотивація значного збільшення видатків на безпеку, громадський порядок в умовах агресивних бойових дій росії. Незначне, але збільшення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення громадян також в певній мірі зумовлено тим що російський агресор зруйнував міста, села, житла людей, які змушені були покинути своє майно, домівки, та шукати притулку в менш-більш безпечних регіонах країни. Значна частина цих людей потребує соціальної фінансової матеріальної підтримки.

Таким чином, ми побачили, що найбільшу, а отже і найсуттєвішу частку видатків, що здійснюються за рахунок місцевих бюджетів становлять видатки на освіту громадян. Значну питому вагу займають видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, і такі видатки потребуватимуть значних фінансових вкладень і надалі.

Зрозуміло, що отримавши широке коло повноважень в сфері залучення фінансових ресурсів до казни територіальних громад, органи місцевого самоврядування отримали і вагомий обов'язок забезпечити раціональну видаткову політику, яка повинна бути націлена на забезпечення стабільного економічного та суспільного розвитку громад, створення сприятливих та комфортабельних умов для розвитку підприємництва, інвестиційного розвитку, забезпечення надійного та сталого рівня добробуту громадян.

Доктор економічних наук, професор О. Кириленко вважає: «Істотним інструментом регулювання соціально-економічного розвитку територій вважаються саме видатки місцевих бюджетів, від ефективного здійснення які залежать рівень виконання функцій і завдань місцевих органів влади для зростання рівня суспільного добробуту. Видатки місцевих бюджетів є так званим відображенням пріоритетів бюджетної політики на місцевому рівні та результативності її проведення. Їхня структура повинна враховувати, в першу чергу, інтереси місцевих громад, а також відповідати програмі соціально-економічного розвитку окремих територій, а обсяг визначатися з урахуванням розмірів наявних резервів. На ефективність здійснення видатків вказують реальні тенденції в економічній, соціальній та інших сферах, а також рівень виконання наданих повноважень місцевим органам» [22].

Таким чином, активний розвиток процесу децентралізації та реформації покладає на органи місцевого самоврядування важливу функцію стабілізації та зміцнення фінансового потенціалу територіальних громад. Якісне планування видатків місцевих бюджетів, доцільність таких видатків, першочерговість їх спрямування впливає безпосередньо на економічний та соціальний стан кожної територіальної громади, являється гарантом

покращення добробуту населення, його соціального захисту, соціальної безпеки, підвищення освітнього та культурного рівня. Зазначене свідчить, що на сьогоднішній день видатки бюджетів територіальних громад зумовлюють стратегію розвитку такої територіальної громади.

Висновки до розділу 2

Формування бюджетів територіальних громад являється основним завданням із забезпечення фінансової стабільності органів місцевого самоврядування. В розпорядженні місцевої влади наявні розмаїті інструменти та важелі ефективного функціонування громади. Залучення резервів до розширення бази оподаткування місцевими податками та зборами, виявлення додаткових платників податків, застосування максимального розміру ставок єдиного податку, земельного податку, податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, ретельний аналіз доцільності застосування пільг по окремих податках та категоріях платників має на меті забезпечити стабільними податковими надходженнями доходну частину місцевого бюджету кожної громади.

Тісний плідний зв'язок органів податкової служби та органів місцевого самоврядування сприяють ефективності механізмів справляння та адміністрування податкових надходжень до місцевих бюджетів. Активна робота постійно діючих спільних комісій допомагає податківцям у їх контрольно-перевірочній роботі. Ретельний аналіз та камеральна перевірка кожного платника забезпечують додаткові надходження до бюджетів територіальних громад. Організація масово-роз'яснювальної роботи, що від добровільної, в повному обсязі, своєчасної сплати податків залежать добробут кожного мешканця громади спонукатиме мешканців до добросовісності в оподаткуванні.

Запорукою стабільності та міцності фінансового потенціалу кожної громади можна рахувати професійний аналітичний підхід до формування видатків бюджетів територіальної громади. Видатки бюджетів громад функціонально визначають соціально-економічну сутність розвитку територіальної громади. Належне здійснення видатків націлене на задоволення основних життєвих потреб мешканців громади, визначає рівень їх добробуту, сприяє покращенню здоров'я, освіти, культури кожного пересічного громадянина.

РОЗДІЛ 3

Шляхи зміцнення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування

3.1. Напрямки розвитку фінансового забезпечення місцевих бюджетів України

В рамках процесу децентралізації та реформування органи місцевого самоврядування отримали розширені компетенції та повноваження що склало надійні можливості фінансового забезпечення та зміцнення територіальних громад. В таких умовах, повнота наповнення місцевих бюджетів та ефективність здійснення видатків значно залежить від якості управління фінансовими ресурсами з метою повноцінного виконання основних обов'язків органів місцевого самоврядування перед громадянами. Однією з передумов зміцнення фінансових ресурсів місцевих бюджетів являється нормативне узгодження власних джерел надходжень, та забезпечення видатків для належного виконання повноважень органами місцевого самоврядування. Створення належних умов для використання організаційно-економічних інструментів, наявна нормативно-правова база сприятиме оптимізації виявлення резервів в бюджетній сфері місцевого самоврядування, розширення кола контрольно-правових можливостей на місцях.

Розвиток фінансового забезпечення місцевих бюджетів значною мірою залежить від ефективності фінансової політики органів місцевого самоврядування, оптимального використання усіх видів джерел надходжень до доходної частини бюджетів, справедливості видаткових напрямків.

Зрозуміло що основним джерелом, яке забезпечує належне функціонування територіальної громади являються фінансові ресурси. Управління фінансовими ресурсами громад здійснюється на основі нормативно-правових актів, законодавчих документів, які регламентують процеси функціонування органів місцевого самоврядування. Саме

законодавчими актами передбачається самостійність територіальних громад, їх права у вирішенні питань розвитку відповідної території. Для забезпечення ефективності розвитку, громада повинна мати достатній фінансовий потенціал. На рисунку 3.1 зазначені основні механізми, за допомогою яких здійснюються залучення фінансових ресурсів до потенціалу територіальних громад.

Механізми залучення фінансових ресурсів для забезпечення власних потреб територіальних громад

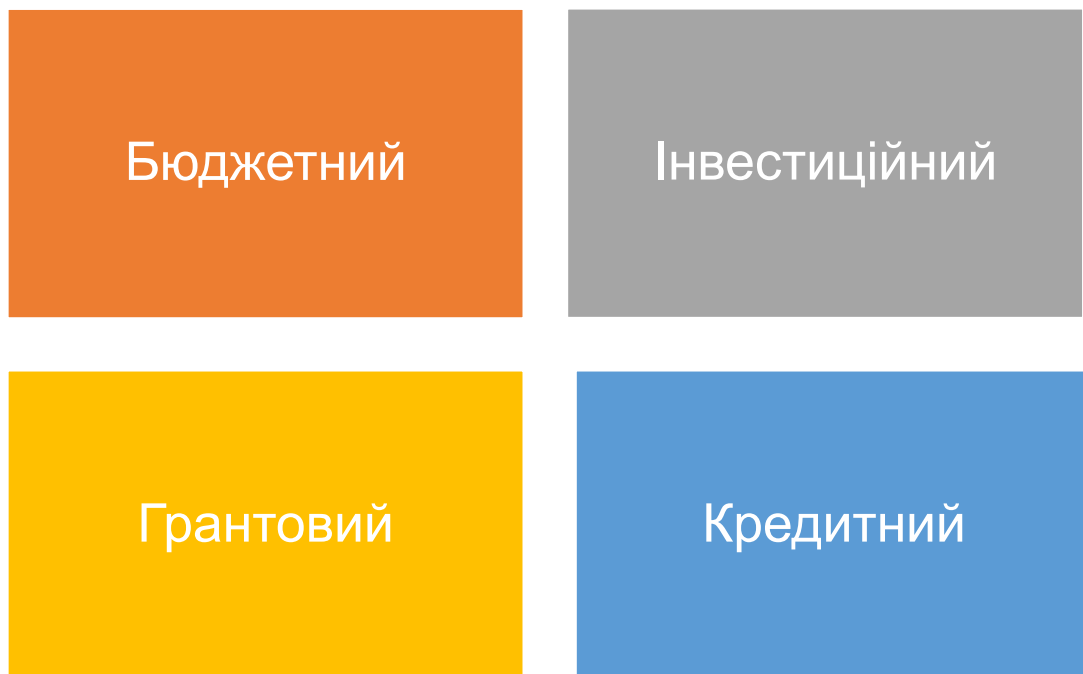


Рис. 3.1. Механізми залучення фінансових ресурсів для забезпечення власних потреб територіальних громад

*Джерело: узагальнено на основі: [39]

Як було вже зазначено, такий потенціал формується із застосуванням наступних механізмів: бюджетний механізм, інвестиційний механізм, грантовий механізм, кредитний механізм. Кожна територіальна громада повинна ретельно вивчити та проаналізувати можливість залучення до своїх бюджетів якомога більшого обсягу надходжень шляхом використання вказаних механізмів.

Одним із резервів залучення можуть бути додаткові поступлення від земельного податку, а також від орендної плати за землю. Досить часто в розпорядженні територіальних громад немає повної інформації про землі, які належать, або перебувають в оренді суб'єктів господарювання та фізичних осіб. З цього приводу доцільно проводити інвентаризацію земель територіальної громади.

Інвестиційний механізм залучення додаткових ресурсів до доходів місцевих бюджетів може використовуватися територіальними громадами, як партнерство в розвитку освіти, охорони здоров'я, культури тощо. Участь суб'єктів підприємництва у будівництві або оновленні об'єктів соціальної інфраструктури дає можливість органам місцевого самоврядування забезпечити мешканців належним соціальним захистом.

Як зазначають науковці західноукраїнського національного університету: «особливістю інвестиційних ресурсів є те, що вони спрямовуються на фінансування соціально-економічного розвитку територій не через бюджет територіальної громади, а безпосередньо на реалізацію проектів. Застосування механізму державно-приватного партнерства дає змогу місцевим органам влади забезпечувати мешканців громади благами колективного користування за рахунок інвестиційних коштів, зберігаючи при цьому контроль за об'єктами інфраструктури» [37].

На сьогоднішній день спостерігається обмеженість територіальних громад у фінансах, в той час як потреби громадян, витрати на соціальне забезпечення, соціальний захист населення вимагають значної кількості фінансових ресурсів. В такому випадку слід застосовувати кредитний механізм залучення коштів до бюджетів територіальних громад у вигляді банківських кредитів, кредитів не банківських та фінансових установ.

Фінансові організації зарубіжних країн також можуть надавати кредити територіальним громадам. Вони надаються на тривалий термін, погашення їх має пільгові умови або знижені ставки. Надання таких кредитів в Україні регламентує Міністерство фінансів. Окрім того, міжнародні організації можуть

спрямовувати кошти територіальним громадам України у вигляді технічної допомоги, пожертв, грантів, благодійних внесків. Такі направлення мають цільове призначення, можуть надаватися не лише коштами але й послугами, майном, певними роботами. Вони відіграють важливу роль в реалізації територіальними громадами соціальних та суспільних проектів. Для отримання грантів у всіх їх видах необхідно якісна підготовлена документація, розробка якої не завжди відповідає професіоналізму представників територіальних громад.

Як бачимо, людський ресурс має неабияке значення у вирішенні питань розвитку територіальних громад. Активно налаштовані, небайдужі мешканці громад являються рушійною силою у виконанні органами місцевого самоврядування своїх основних функцій по забезпеченню стабільності благоустрою громадян. З року в рік чисельність мешканців з активною громадською позицією зростає, особливо серед молоді. Лише завдяки професіоналізму, високого рівня освіти, креативним формам мислення можна досягти зростання фінансових ресурсів та добробуту територіальних громад.

У своїх наукових розробках фахівці економісти роблять висновок: «Нестача власних ресурсів задля вирішення поточних проблем розвитку ОТГ може бути також компенсована значними можливостями, які відкривають Програми у рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС) та інших фінансових інструментів Європейського Союзу для країн, які охоплюються Європейською політикою сусідства. Сьогодні частина прикордонних ОТГ уже реалізують проекти у рамках Програм транскордонного співробітництва ЄІС. Дані проекти зорієнтовані на розвиток медицини, розбудову дорожньої інфраструктури, забезпечення екологічної безпеки, покращення рекреації, та покращення якості державного управління. Перспективними проектами, що можуть бути реалізованими спільно із суміжними прикордонними територіями сусідньої країни, є: розвиток дошкільної освіти, культури (зокрема, популяризацію місцевої історико-культурної спадщини), мистецтва, медицини, спорту, туризму; поводження з твердими побутовими відходами;

розвиток прикордонної інфраструктури (зокрема, відкриття нових пунктів пропуску); впровадження спільних бізнес-проектів та обмін досвідом» [39].

В сьогоденних умовах розвитку процесу децентралізації територіальні громади повинні використовувати всі методи, способи, можливості зміцнення своєї фінансової спроможності. Необхідний професіональний та креативний підхід не лише до залучення коштів до бюджетів громад, але й до ефективності та доцільності використання наявних коштів.

Як відомо, від 50 до 80 відсотків усіх власних доходів місцевих бюджетів припадає на податок на доходи фізичних осіб. Щорічне збільшення розміру мінімальної заробітної плати, ефективність контрольних заходів сприяють систематичному збільшенню бюджетних надходжень за рахунок цього податку. Однак, по цьому питанню ще є достатньо роботи в процесі виявлення незадіяних резервів. Необхідна постійна контрольно перевірна робота по виявленню суб'єктів господарювання, які намагаються використовувати найману робочу силу, без належного оформлення, не належно нараховують заробітну плату працівникам, виплачуючи її в «в конвертах» тощо. Доцільно створити постійно діючі комісії за участі представників податкової служби, служби зайнятості, небайдужих громадян, які б організували перевірки на предмет повноти та правильності нарахування та виплати заробітної плати та податків з неї.

Окрім цього, кожна територіальна громада повинна бути зацікавлена в створенні комфортних умов для розвитку підприємництва, що дасть можливість створювати нові робочі місця, давати роботу своїм мешканцям.

Наступним бюджетоутворюючим джерелом являються місцеві податки. За даними статистичних розрахунків біля 30% доходів місцевих бюджетів припадає на місцеві податки. До складу місцевих податків відносяться єдиний податок, податок на майно, відмінне від земельної ділянки, туристичний збір, земельний податок оплата за землю, збір за паркування транспортних засобів. Ставки місцевих податків встановлюються органами місцевого самоврядування. І тут лише від рішення територіальних громад залежить як

застосовувати та диференціювати ставки, пільги, звільнення від оподаткування серед різних категорій платників податків.

Так би мовити, в руках територіальної громади знаходиться дієвий інструмент для розширення бази оподаткування при справлянні місцевих податків. Для збільшення надходжень від податку на майно, відмінне від земельної ділянки не завадило б провести звірку з державними реєстрами нерухомого майна та виявити об'єкти, які не попали під оподаткування. Заслуговує на увагу і питання встановлення максимальної ставки цього податку та доцільності застосування пільг.

Крім податкових платежів до бюджетів територіальних громад поступають і неподаткові доходи. Такі неподаткові доходи отримуються територіальною громадою від здавання в оренду майна, яке їй належить. Часто-густо в громадах немає конкретного реєстру належного майна. Як один з резервів фінансового забезпечення територіальної громади можна розглядати проведення інвентаризації належно громаді майна, встановлення оптимальних тарифів для здавання майна громади в оренду, проведення грошового та амортизаційного оцінювання майна.

Надання адміністративних послуг, як резерв неподаткових надходжень до бюджету громади повинен розглядатись у кожній територіальній громаді.

Кожна територіальна громада, зацікавлена у своєму розвитку, повинна розглянути усі ці напрямки, націлені на фінансове забезпечення свого місцевого бюджету. Можливе і таке що, мешканці громади будуть незадоволені підвищенням ставок місцевих податків, платнею за адміністративні послуги та належна роз'яснювальна робота, громадське сумління сприятимуть усвідомленню необхідності таких заходів.

3.2. Шляхи оптимізації видатків місцевих бюджетів

Діяльність органів місцевого самоврядування з кожним роком набуває все більшого значення, як в соціально-економічному сенсі, так і в сенсі надання суспільних послуг. З метою якісного виконання завдань, які стоять перед органами місцевого самоврядування кожна територіальна громада потребує відповідного фінансового потенціалу. Саме тому питання пошуку шляхів оптимізації видатків місцевих бюджетів набуває першочергового значення. Стало зрозумілим що склад видатків, що здійснюється органами місцевого самоврядування та порядок їх здійснення являються важливим критерієм зміцнення фінансової забезпеченості територіальних громад.

Видатки бюджетів територіальних громад мають безпосередній зв'язок із зацікавленістю мешканців громади, значною мірою пов'язані із рівнем добробуту громадян, їх освітою, культурою, соціальною захищеністю та соціальним забезпеченням та відображають загальний економічний та суспільний стан в державі.

Вітчизняні вчені С. Михайленко та В. Зубриліна в своїх економічних дослідженнях вважають що: «... при розкритті сутності видатків місцевих бюджетів доцільно враховувати те, що вони відображають сукупність економічних відносин, що виявляються в суспільстві у зв'язку з перерозподілом валового внутрішнього продукту і використанням централізованих фондів фінансових ресурсів органів місцевої влади з метою забезпечення виконання покладених на них повноважень як делегованих, так і власних для забезпечення суспільного добробуту адміністративно-територіальних формувань. Основним призначенням видатків місцевих бюджетів є здійснення органами місцевої влади власних та делегованих державою обов'язків у бюджетній сфері. Виконання місцевих бюджетів є передумовою проведення ефективної соціально-економічної політики. Фінансові ресурси регіонів впливають на ступінь децентралізації місцевої влади, інвестиційну привабливість адміністративно-територіальних одиниць,

якість та повноту реалізації бюджетних програм, граничний рівень добробуту населення та його соціальне забезпечення» [39].

Отже, призначення видатків місцевих бюджетів охоплює розвиток економічних проектів, соціальне та суспільне спрямування коштів бюджету, інвестиційні процеси, стимулює якісне управління бюджетами громад та компетентність розпорядників бюджетних коштів. Саме тому, оптимізацію видатків місцевих бюджетів можна класифікувати за рівнями та напрямками їх використання. На рис. 3.2 показано зазначену вище класифікацію бюджетних видатків.

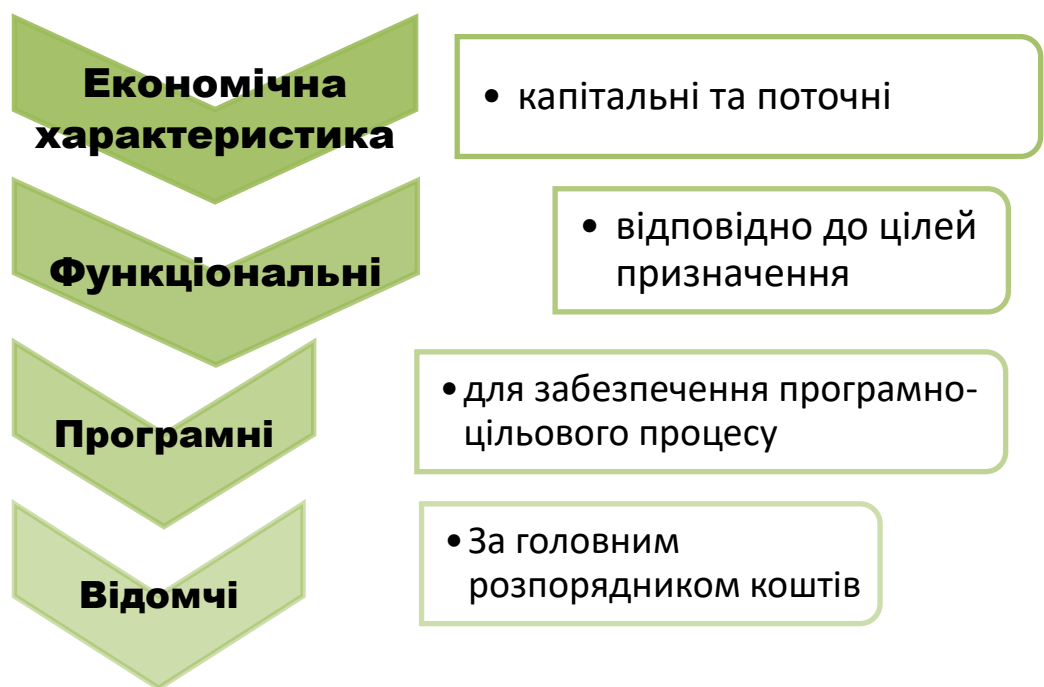


Рис. 3.2. Класифікація бюджетних видатків

*Джерело: узагальнено на основі: [38]

Управління видатками бюджетів місцевого рівня вимагає оптимізації видатків, при цьому слід враховувати покращення якості освіти, охорони здоров'я реформування житлово-комунального господарства тощо.

Аналізуючи здійснення видатків бюджетів органів місцевого самоврядування відзначаємо їх соціальну направленість, тобто збільшення

питомої ваги видатків, що істотно впливають на рівень розвитку громади в соціальному аспекті.

Проте, слід зазначити що на сьогоднішній день існує незабезпеченість фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування для виконання тих функцій, які делеговані їм державою. Хоча і існує поділ видатків між місцевими бюджетами та державним бюджетом Та немає чітко визначених джерел фінансування для здійснення таких видатків. Ті повноваження, які держава делегувала органам місцевого самоврядування фінансово не підкріплені. Для реалізації всіх функцій, особливо соціальної сфері, недостатньо фінансових ресурсів, які знаходяться в розпорядженні бюджетів територіальних громад.

З цього приводу науковці вважають, що: «Важливого значення в сучасних умовах набуває і обґрунтування напрямів удосконалення бюджетного регулювання. Оскільки держава може передати органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів, у процесі делегування повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування виникає необхідність здійснення бюджетного регулювання. При цьому пріоритетним його інструментом вважаємо закріплені доходи у вигляді загальнодержавних податків і зборів у повному обсязі або їхньої частки.» [52].

Ефективність здійснення видатків бюджетів органів місцевого самоврядування полягає в проведенні якісного планування та належного виконання бюджетів громад, в забезпеченні відповідності спрямування видатків до їх пріоритетних напрямків, в першочерговості виконання запланованих бюджетних програм. Основним критерієм ефективності здійснених видатків повинна бути отримана користь від наданих суспільних послуг.

Важливо на етапі планування видатків бюджету територіальної громади враховувати пріоритетність їх спрямованості. Ефективне планування

забезпечить оптимальне здійснення видатків бюджету, використання економічного, фінансового, територіального потенціалу громади.

Стратегічними напрямками розвитку будь-якої територіальної громади перш за все повинно бути підвищення рівня добробуту та життя кожного громадянина, економічної спроможності території, соціальної захищеності та соціального забезпечення мешканців, екологічної ситуації, розвитку освіти, культури, здоров'я.

Проблеми оптимізації бюджетних видатків територіальних громад приділяє увагу ціла низка українських вчених. Так вчена економіст Г. Возняк звертає увагу на проблеми, що існують у видатковій політиці місцевих бюджетів: «Інша проблема, яка супроводжує видаткову бюджетну політику місцевих бюджетів - це неефективність видатків і незадовільна їх структура. Йдеться про те, що чинники, які негативно впливають на витрачання бюджетних коштів, присутні в усіх ланках бюджетної системи: від бюджетного прогнозування до розміщення державних замовлень і контролю за використанням коштів. Ірраціональний розподіл видатків бюджетів у забезпеченні суспільних благ призводить до зниження якості наданих послуг, оскільки на сьогодні відсутня система стандартів надання суспільних послуг (Для прикладу, це може стосуватися медичної, освітньої субвенції та субвенції на підготовку робітничих кадрів, алгоритм визначення обсягів яких базується на формульне розрахунках, де норматив бюджетної забезпеченості визначається не галузевими стандартами, а фінансовими можливостями державного бюджету)» [46]. Зважаючи на наведене, слід зазначити, що не зайвим було б виокремити бюджетні видатки територіальних громад, як такі що спрямовуються на здійснення делегованих повноважень та для здійснення власних функцій органів місцевого самоврядування. Доцільно було б змінити галузеві стандарти надання суспільних послуг з врахуванням вартісної оцінки. Варто було б конкретизувати направленість субвенцій, передбачивши їх цільове призначення.

Отже, вирішення питань стратегічного розвитку регіонів знаходиться в прямій залежності від ефективності бюджетних видатків відповідного регіону. Цільова запланована направленість видатків повинна в першу чергу опиратися на функціональне призначення органів місцевого самоврядування. Підвищення рівня життя кожного громадянина, його безпека, соціальний захист, піклування про пенсіонерів та забезпечення всебічного розвитку молоді повністю покладається на ефективний розподіл видатків бюджету територіальної громади.

Висновки до розділу 3

Сучасні умови функціонування органів місцевого самоврядування дозволяють їм використовувати різноманітні методи та способи зміцнення свого фінансового потенціалу. Можливість встановлювати та затверджувати ставки місцевих податків дозволяють значно розширити базу оподаткування та залучити всі наявні резерви до доходної частини бюджету територіальної громади. Зрозуміла фінансова політика кожної територіальної громади сприяє оптимізації фінансових ресурсів та раціональному їх використанню. Ефективна масово роз'яснювальна робота з платниками податків, пересічними громадянами обов'язково дасть позитивний наслідок в залученні додаткових джерел податкових надходжень до бюджетів громад. Системна робота спільних комісій вже виявила свої позитивні наслідки по залученню нових платників податків, розширенні бази оподаткування, а відповідно збільшенні фінансових потоків до доходної частини місцевих бюджетів.

Критерієм фінансової забезпеченості та фінансового потенціалу територіальних громад також визначається і видаткова політика територіальної громади. Доцільне та розумне планування здійснення видатків місцевих бюджетів забезпечить виконання основних завдань органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що з метою забезпечення здійснення видатків територіальні громади повинні отримати відповідні фінансові ресурси. При делегуванні видаткових повноважень органам місцевого самоврядування необхідно забезпечити їх фінансове підтвердження. Не завадило б розглянути питання щодо передачі до місцевих бюджетів частини податкових надходжень державного бюджету.

Стійка фінансова база та оптимальні напрямки здійснення видатків сприяють створенню сприятливих та комфортних умов для економіки територіальної громади, суспільного розвитку її мешканців, підвищення добробуту, освітнього, культурного рівня громадян.

ВИСНОВКИ

Одним із основних напрямків процесу реформування та децентралізації являється бюджетна децентралізація. Особлива увага надається вдосконаленню бюджетних процесів на місцях. Виконання основних функцій місцевого самоврядування залежить від ефективності фінансової політики кожної територіальної громади. Саме тому місцевим бюджетам виділене значуще місце в програмах всебічного розвитку територіальних громад.

Процес децентралізації дозволяє територіальним громадам залучати до реалізації своїх повноважень широке коло інструментів та методів для зміцнення своєї фінансової бази та визначати основні напрямки здійснення видатків своїх бюджетів.

Фінансове забезпечення територіальних громад дозволяє ефективно використовувати наявний матеріальний, фінансовий, ресурсний потенціал на задоволення основних потреб життєдіяльності громади. Оптимізація методів, інструментів управління фінансами будь-якої територіальної адміністративної одиниці активізує розвиток економічної та суспільної структури, та збільшує рівень життя та благоустрою громадян.

Наявний стабільний фінансовий ресурс спроможний забезпечити збалансований рівень розвитку не лише територіальної громади, а й усіх її громадян. Так як в компетенції органів місцевого самоврядування знаходиться затвердження ставок місцевих податків, визначення доцільності застосування пільг, то територіальні громади можуть зараз встановлювати максимальні ставки для місцевих податків і зборів та звузити коло суб'єктів, які претендують на отримання пільг або звільнення від оподаткування.

Тому процес формування доходів місцевих бюджетів знаходиться, так би мовити, в руках органів місцевого самоврядування. Фінансові ресурси територіальної громади формуються на основі обраної стратегії побудови фінансової політики відповідної громади. Фінансова політика територіальних громад включає в себе визначення джерел доходів свого бюджету, а також

напрямки здійснення доцільних бюджетних видатків. При складанні та розробці фінансової політики кожної територіальної громади дуже важлива думка небайдужих громадян, які б приймали участь в бюджетних слуханнях щодо залучення стабільних фінансових ресурсів до своїх бюджетів та в контрольних заходах за доцільністю та повнотою здійснення видатків.

При визначенні фінансового потенціалу громади важливо не лише наповнити бюджет доходами, але й доцільно витратити наявні фінанси. Тобто, доцільно підтвержені видатки повинні забезпечуватися фінансовими ресурсами, що належать громаді. Прозорість прийнятих рішень, які визначають джерела фінансових поступлень та першочерговість здійснення видатків повинна бути забезпечена безумовно у всіх територіальних громадах. Залучення широких верств громадян до обговорення фінансової політики сприятиме підвищенню зацікавленості кожного громадянина в розвитку своєї територіальної громади. З цією метою, не зайве було б оприлюднення результатів бюджетного процесу. Процес самоврядування передбачає участь мешканців громади в бюджетних слуханнях, в роботі спільних комісій, громадських рад, консультаційних та контрольних заходах. Оптимізація фінансового потенціалу територіальної громади безумовно залежить від рівня довіри громадян до влади.

Налагодження стійких професійних відносин між органами місцевого самоврядування та органами податкової служби безумовно сприяють підвищенню ефективності механізмів справляння та адміністрування податкових надходжень до місцевих бюджетів. Організація спільних заходів щодо податкових механізмів залучення фінансових ресурсів до бюджетів територіальних громад спонукатиме мешканців до відповідальності за своєчасність та повноту сплати належних податків та зборів. Кожен громадянин зрозуміє, що від його громадської позиції залежить його добробут та розвиток всієї громади. Участь громадян в бюджетному процесі своєї громади створить умови для запобігання таких негативних явищ, як недоцільність видатків, бюрократизм, корупція та інші зловживання.

Стабілізація стратегічного розвитку кожної територіальної громади повністю залежать від ефективності здійснення видатків. Міцний фінансовий потенціал та оптимізація доцільності напрямків здійснення видатків сприяють створенню сприятливих та комфортних умов для всебічного розвитку територіальної громади, підвищення добробуту, освітнього, культурного рівня кожного громадянина.

Основним завданням фінансової політики органів місцевого самоврядування являється створення належних умов для формування фінансового потенціалу територіальних громад, визначення оптимальних шляхів використання та розподілу наявних фінансових ресурсів, формування дієвих алгоритмів забезпечення економічного, соціального, побутового розквіту відповідної громади.

Фінансова спроможність територіальної громади включає в себе усі наявні джерела та резерви фінансових потоків, які надходять до її казни. Рівень забезпеченості громади фінансами, матеріальними ресурсами, технічними та технологічними засобами свідчить про стабільність фінансового потенціалу. Міцна та стабільна фінансова спроможність територіальної громади дозволяє вирішувати будь-які питання мешканців в повному обсязі. Всі фінансові та матеріальні джерела, які формують фінансові ресурси територіальної громади відносяться до доходів місцевого бюджету та використовуються для здійснення належного функціонування органів місцевого самоврядування.

Як бачимо зміцнення ресурсного забезпечення фінансової політики органів місцевого самоврядування в першу чергу залежить від дієвості формування доходної частини місцевих бюджетів та від ефективності шляхів оптимізації здійснення бюджетних видатків. Функціонування місцевих бюджетів в ідеальному стані повинно бути забезпечено адекватною відповідністю між доходами місцевих бюджетів та бюджетними видатками.

Основна стратегічна мета функціонування місцевих бюджетів - це забезпечення належного рівня добробуту та життя кожного громадянина України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні питання формування податкової політики стимулювання економічного розвитку за умов обмеженості фіскальних ресурсів : монографія /Н.Ю. Рекова, С.О. Пипко, І.Л. Долозіна [та ін.]; за заг. ред. проф. Н.Ю. Рекової. Краматорськ : ДДМА, 2016, 397 с.
2. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні : НАН України : Ін-т екон. та прогнозув. К., 2009. 608 с.
3. Буряченко А.Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку: монографія. Київ: КНЕУ; 2013. 342 с.
4. Бухтіарова А. Г., Дробязко Н. С. Напрями забезпечення прозорості системи публічних фінансів в Україні. Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. №3. С. 461-464.
5. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.
6. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : [монографія] / НАН України. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2016. 520 с.
7. Возняк Г. Фінансова децентралізація та стале ендогенне зростання регіонів: формалізація напрямів впливу. Світ фінансів. 2019. № 2 (59). С.51-61.
8. Гринчишин І. М. Добробут територіальної громади: фінансове забезпечення в умовах нової парадигми регіонального розвитку / за наук. ред. І. З. Сторонянської; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2020. 380 с.
9. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад в контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2019. Вип. 5(139). С.26-32.

10. Децентралізація: галузевий діалог / Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/>.
11. Дем'янчук О. І. Економічна оцінка фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і його диспропорції. Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2019. № 4(109). С. 163-171.
12. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. 408 с.
13. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / [Луніна І.О., Кириленко О.П., Лучка А.В. та ін.] : за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної : НАН України : Ін-т екон. та прогноз. К., 2010. 320 с.
14. Долозіна І. Л. Теоретико-методологічні засади політики управління податково-бюджетними дисбалансами за умов фіскальної децентралізації: монографія. Краматорськ: ДДМА, 2018. 356 с.
15. Європейська хартія про місцеве самоврядування від 15.10.1985. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=52493&cat_id=51705.
16. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн. К.: НДФІ, 2007. 299 с.
17. Закон України “Про асоціації органів місцевого самоврядування” від 16.04.2009 р. №1275-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.
18. Закон України “Про засади державної регіональної політики” від 05.02.2015 р. №156-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
19. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>.
20. Закон України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” від 05.02.2015 р. №157-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

21. Закон України “Про відкритість використання публічних коштів” від 15.09.2015 р. №679-VIII URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/183-19>.
22. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). К. : НІОС, 2000. 384 с.
23. Кириленко О. П. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. Фінанси України. 2017. №8. С. 80-94.
24. Кириленко О. П., Вацлавський О. І. Бюджетний контроль при плануванні місцевих бюджетів. Світ фінансів. 2018. №4. С. 40-51.
25. Кириленко О. П., Кириленко О. В. Демократизація участі громадян у регіональному управлінні. Журнал Європейської економіки. Том 15(№1). Березень 2016. С. 121-138.
26. 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.
27. Кириленко О. П., Максимчук О. С. Планування капітальних видатків місцевих бюджетів України: сучасний стан та перспективи удосконалення. Інтернаука. Серія «Економічні науки». 2019. №7. С. 70-76.
28. 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.
29. Кириленко О.П., Марчук А. П. Модернізація бюджетного забезпечення освіти у рамках секторальної децентралізації. Фінанси України. 2018. №6. С. 75-90.
30. Кнейслер О., Спасів Н., Кізима Т. Фінанси об'єднаних територіальних громад у фінансовій системі України. Світ фінансів. 2020. № 1(62). С. 8-19.
31. Кузькін Є. Ю. Організаційно-економічне забезпечення формування фіскальних повноважень та відповідальності територіальних громад України. Актуальні проблеми економіки. 2019. №1(211). С. 72-81.

32. Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.
33. Латковський П. Принцип транспарентності бюджету як важлива складова безпеки держави. Юридичний вісник. 2019. №3. С. 56-62.
34. Луніна І.О. Державні фінанси України в перехідний період. Харків : Форт, 2000. 296 с.
35. Мартиненко В. В. Прогнозний підхід до формування податкових надходжень місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. Ефективна економіка. 2019. № 9. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/9_2019/47.pdf
36. Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2019. 390 с.
37. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. : за ред. д-ра екон. наук, проф. О.Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О.П. Кириленко. К. : УБС НБУ, 2015. 579 с.
38. Місцеві фінанси: підруч. / за ред. д.е.н., проф. О. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2015. 448 с.
39. Михайленко С., Зубріліна В. Сучасні проблеми та пріоритетні напрямки формування видатків місцевих бюджетів. Світ фінансів. 2015. № 4. С. 65–75.
39. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: Монографія. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2003. 580 с.
40. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua>
41. Офіційний сайт Державної податкової служби України. URL: <https://tax.gov.ua/>

42. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2021 рік. URL:<http://www.minfin.gov.ua>

43. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

44. Пальоха О. В. Науково-теоретичні засади побудови механізму комунального кредитування. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: науковий журнал. Острог: Вид-во НаУОА, 2018. №9(37). С. 147-151.

45. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України. К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.

46. Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 386 с.

47. Пелехатий А. О. Інституційно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій України. Світ фінансів. 2020. №1(62). С. 140-151.

48. Першко Л. О. Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації: монографія. Чернігів : НУЧП, 2020. 300 с.

49. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

50. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2021 р. 2021 р. № 548 «Про схвалення Бюджетної декларації на 2022-2024 роки». URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-budget>

51. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

52. Раделицький Ю.М. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Львів: ЛНУ ім. Ів. Франка, 2018. 314 с.

53. Рекова Н. Ю. Економічний аналіз та аудит результатів реалізації політики фіскальної децентралізації: методологія, методи та інструменти: монографія. Краматорськ : ДДМА, 2018. 559 с.

54. Рекова Н. Ю. Реформування системи місцевих фінансів на засадах фіскальної децентралізації: теорія, європейський досвід та вітчизняна практика : монографія. Н. Ю.Рекова, В. П. Вишневський, В. Д. Чекіна, О. В. Вієцька, К.Є. Мойсеєнко : За заг. ред. проф. Н. Ю. Рекової. Краматорськ : ТОВ «Краматорська типографія», 2016. 252 с.

55. Савастєєва О. М. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика : монографія. Чернігів : ЧНТУ, 2020. 322 с.

56. Савастєєва О. М. Шляхи узгодження інтересів суб'єктів бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин. Вісник Хмельницького національного університету. 2019. №6. С. 135-140.

57. Соломіна Г. В., Гавриш О. С., Махницький О. В. Забезпечення транспарентності бюджетного механізму в Україні. Сталий розвиток економіки України. 2018. №1(38). С. 24-29.

58. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету : монографія. Кондусова Л.Ф., Нескородєва І.І., Алексєєнко І.І. та ін. Х. : Вид. ХНЕУ, 2011. 268 с. (Укр. мов.)

59. Циммеранн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Пер. с нем. М.: Издательство «Дело и Сервис». 2003. 352 с.

60. Щур Р. І. Власні фінансові ресурси об'єднаних територіальних громад як основа їх фінансової спроможності. Приазовський економічний вісник. Запоріжжя, 2019. № 2(13). С. 315-319.

61. Щур Р. І. Організаційні засади здійснення фінансового контролю за діяльністю об'єднаних територіальних громад в Україні. Збірник наукових праць Університету ДФС України. 2019. №1. С. 295-307.

62. Щур Р. І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні: Монографія. Тернопіль: Осадца Ю. В. 2019. 394 с.