

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**НАЦІОНАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА
МЕНЕДЖМЕНТУ**

**КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, ДОКУМЕНТОЗНАВСТВА ТА
ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Пояснювальна записка

до кваліфікаційної роботи

бакалавр

(рівень вищої освіти)

на тему

**“Вдосконалення розвитку фінансового забезпечення територіальних громад
в Україні”**

Виконав студент: 5 курсу, групи ПУАз-51

спеціальність 281 “публічне управління та адміністрування”

Зима Вікторія Валентинівна

Керівник: к.пед.н., доцент кафедри державного
управління, документознавства та інформаційної діяльності

Мартинюк Галина Федорівна

Рецензент: к.е.н., доцент кафедри державного
управління, документознавства та інформаційної діяльності

Антонова Світлана Євгеніївна

2022 року

Имя пользователя:
Вікторія Валентинівна Зима

ID проверки:
1011647192

Дата проверки:
25.06.2022 20:00:41 EEST

Тип проверки:
Doc vs Library

Дата отчета:
25.06.2022 20:05:02 EEST

ID пользователя:
3226

Название файла: 281_Дипломна робота_Зима В.В..docx

Количество страниц: 67 Количество слов: 14124 Количество символов: 116970 Размер файла: 1.12 MB ID файла: 1011513626

27.6% Совпадения

Наибольшее совпадение: 7.31% с источником из Библиотеки (ID файла: 1008832445)

Поиск совпадений с Интернетом не производился

27.6% Источники из Библиотеки

976

Страница 69

2% Цитат

Цитаты

13

Страница 70

Исключение списка библиографических ссылок выключено

0% Исключений

Нет исключенных источников

Модификации

Обнаружены модификации текста. Подробная информация доступна в онлайн-отчете.

Замененные символы

1

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	7
1.1. Аналіз сучасних теорій фінансового забезпечення місцевого самоуправління.....	7
1.2. Економічна суть, принципи та механізми фінансування бюджетів місцевого рівня.....	10
1.3. Нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні	18
Висновки до Розділу 1	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ВОЛИНСЬКОГО РЕГІОНУ	26
2.1. Територіальні громади Волинського регіону: формування і стан розвитку....	26
2.2. Стан фінансування місцевих бюджетів територіальних громад Волинського регіону	31
Висновки до Розділу 2	40
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	43
3.1. Позитивний зарубіжний досвід фінансування територіальних громад	43
3.2. Стан розвитку фінансового управління територіальних громад Волинського регіону	52
Висновки до Розділу 3	61
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	66

ВСТУП

Постановка проблеми. На сучасному етапі економічного розвитку України можна відмітити еволюцію системи міжбюджетних відносин. У зв'язку з цим як ніколи необхідно формувати стимули в органів державної влади та місцевого самоврядування до нарощування темпів економічного зростання.

Нині стан бюджетної системи характеризується децентралізацією видаткових повноважень та проведенням реформи децентралізації та створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) не на однокровному рівні. На місцеві бюджети досі, крім своїх зобов'язань, покладається і ряд державних повноважень, які у свою чергу не супроводжуються належним фінансуванням. Недостатня збирання доходів не сприяє зміцненню фінансової самостійності територій України. Роблячи висновок слід сказати, що велике значення для органів місцевої влади грає грамотне, ефективне та збалансоване управління місцевими фінансами.

До проблем формування та використання місцевих бюджетів слід віднести і такі як неефективність видатків бюджетів, наявність фактів нецільового використання коштів, недостатній розвиток муніципальної фінансової статистики, відсутність системи моніторингу стану та якості управління державними та муніципальними фінансами, нечіткість методик регулювання міжбюджетних фінансових потоків.

Актуальність дослідження. Отже, у нас виникає необхідність розробки теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо формування окремих напрямків фінансової політики та місцевих бюджетів за новими формами адміністративного поділу.

Аналіз вивченості теми дослідження. Місцеві бюджети виступають важливою ланкою бюджетної системи держави, за допомогою них визначається результативність фінансування інвестиційних проєктів на місцевому рівні, ефективність функціонування місцевих органів влади. Теоретичні засади місцевих

бюджетів розглядаються у роботах Кириленка О.П., Кравченко В.І., Луніна І.О., Опаріна В.М., Павлюк К.В., Пасічника Ю.В., Чугунова І.В..

Незважаючи на значні наукові роботи в галузі місцевих фінансів, бюджетів, потрібні подальші, спрямовані на визначення сутності місцевого бюджету в умовах трансформації економіки України.

Метою даної роботи є виявлення та способи вирішення деяких проблем у ефективності управління фінансами місцевих бюджетів.

Об'єктом вивчення ми вибрали Волинський регіон, який включає в себе повноцінно Волинську та Рівненську області.

Предметом – є фінансове забезпечення органів ОТГ Волинського регіону.

Завдання дослідження наступні:

- 1) провести аналіз сучасних теорій фінансового забезпечення місцевого самоуправління;
- 2) визначити економічну суть, принципи та механізми фінансування бюджетів місцевого рівня;
- 3) розкрити нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні;
- 4) оцінити формування і стан розвитку територіальних громад Волинського регіону;
- 5) провести огляд стану фінансування місцевих бюджетів територіальних громад Волинського регіону;
- 6) виявити позитивний зарубіжний досвід фінансування територіальних громад;
- 7) вказати перспективний стан розвитку фінансового управління територіальних громад Волинського регіону.

Методи дослідження. В дипломній роботі використано методи опису, систематизації, виділення основного та другорядного в першому розділі. Методи наочного зображення, математичного та картографічного моделювання, порівняння, методи економічного аналізу в другому розділі. Методи

прогнозування, перспективного моделювання, припущення, індукції в третьому розділі.

Структура дослідження наступна: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел. Дипломна написана на 65 сторінках, серед яких власне текст дослідження складає 56 сторінок. Робота вміщує 9 таблиць, 8 рисунків, 30 джерел в списку літератури.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Аналіз сучасних теорій фінансового забезпечення місцевого самоуправління

Місцеві бюджети, виступаючи основним бюджетним фондом місцевих органів влади, призначені для перерозподілу фінансових ресурсів між окремими групами населення, галузями економіки на рівні адміністративно-територіальних одиниць. За допомогою цих бюджетів місцеві органи влади здійснюють акумулювання фінансових ресурсів для вирішення комплексних соціально-економічних завдань на місцевому рівні.

Використовуючи ці бюджети як основний фонд грошових коштів, органи місцевого самоврядування впливають на виробничі та соціальні процеси на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Еволюція поглядів вчених на розуміння сутності місцевих фінансів та критичний погляд автора представлено (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Систематизація поглядів вчених у розуміння сутності місцевих бюджетів

Автор	Зміст погляду (цитата)	Трактування та власний критичний погляд
Ровінський Н. Н.	«Місцеві бюджети – це сукупність завдань, які доручені місцевим органам влади, і сукупність засобів, якими вони керують для виконання цих завдань» [27, с. 16].	Розглядає бюджет лише з практичної позиції як механізм формування доходів і здійснення витрат
Твердохлібов Н. В.	«Місцеві бюджети – спосіб задоволення місцевих потреб за рахунок дохідних джерел, які надаються місцевими виконавчими комітетами та радами» [31, с. 34].	Автор розглядає лише суб'єктивну сторону бюджету
Веліхов Л. А.	«Муніципальний бюджет – складений органами місцевого самоуправління і законно затверджений загальний попередній фінансовий план, в прийнятій грошовій одиниці, на певний період часу» [12, с. 19].	Розкрито бюджет з юридичної точки зору. Не враховано економічну суть бюджету.
Злобін І. Д.	«Місцеві бюджети – сукупність економічних відносин, які в плановому порядку забезпечують фінансову базу місцевих рад з розвитку, головним чином,	Розглянуто суть місцевого бюджету з позицій планової економіки. І не враховано ринкові важелі бюджетного

	суб'єктів господарювання» [15, с. 38].	планування
Васильєва М. В.	«Місцеві бюджети – обумовлена адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм держави частина економічних відносин в суспільстві, пов'язана з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів призначених на цілі соціально-економічного розвитку і задоволення громадських потреб» [11, с. 12].	Висновок даного автора щодо місцевого бюджету сформульований найбільш точно і відображає наше переконання. Тому ми з ним погоджуємося.
Белькович Н. Н., Шаварін В. А.	«Місцеві бюджети виступають матеріально-фінансовою базою для політичної, культурної та господарської діяльності місцевих рад і базою для розвитку демократії» [10, с. 44].	В даному визначенні немає прив'язки місцевих бюджетів з державним, що порушує їх природно-юридичний зв'язок
Качалов С. Ф.	«Місцеві бюджети складають базу місцевих рад і покликані задовольняти потреби господарського і культурного розвитку на місцях» [16, с. 54].	В даному випадку визначено надто обмежені функції місцевих бюджетів
Павлюк К. В.	«Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, які покладаються на органи управління» [24, с. 25].	В даному визначенні роль місцевих бюджетів обмежена лише їх матеріальним призначенням
Кириленко О. П.	«Місцеві бюджети відображають політику органів місцевого самоуправління, є фінансовим планом певної території, в якому відображаються найбільш важливі завдання місцевої влади і очікувані результати діяльності» [17, с. 180].	Не розкрита соціальна спрямованість місцевих бюджетів.
Кравченко В. І.	«Місцевий бюджет – це правовий акт, відповідно до якого виконавчі органи влади отримують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових коштів. Також це план доходів і витрат відповідного місцевого органу. Це економічна категорія» [18, с. 87].	Дане визначення є комплексним і враховує багато аспектів функціонування місцевого бюджетування.
Пасічник Ю. В.	«Місцеві бюджети – це форма існування реальних, об'єктивно обумовлених розподільчих відносин, які виконують специфічне призначення – задоволення потреб у фінансових ресурсах як суспільства в цілому, так і окремих адміністративних одиниць» [25, с. 314].	Не розкрито ролі місцевих бюджетів з врахуванням трансформаційних процесів в публічному та місцевому самоуправлінні.

**Складено автором за [10; 11; 12; 15; 16; 17; 18; 24; 25; 27; 31;]*

Значний внесок у розвиток теорії місцевих фінансів, бюджетів внесли представники наукової школи економіки. Так, академік Поляк Г. Б. визначає місцевий бюджет як сукупність економічних відносин, що сприяють

територіальному перерозподілу національного доходу країни, що забезпечують створення фінансової бази місцевих органів влади [26, с. 34]. Автор розкриває сутність та роль місцевих бюджетів лише з позиції формування та розподілу фінансових ресурсів. При цьому в сучасних умовах бюджети місцевих органів влади виступають складною економічною категорією, спрямованою на розвиток та регулювання фінансового потенціалу територій країни.

Матеюк В. І. розглядає місцевий бюджет як сукупність форм організації бюджетних відносин, з яких частина бюджетних ресурсів держави прямує у розпорядження місцевих органів влади задля забезпечення функцій управління місцевим сектором економіки [21, с. 75]. Н. В. Альвіанська розглядає сутність місцевих бюджетів лише з позиції міжбюджетних відносин. При цьому автор не розкриває економічної природи та ролі місцевого бюджету в сучасних умовах господарювання.

Авторський колектив під керівництвом Мацкуляка І.Д. розглядає сутність місцевого бюджетного з позиції розвитку муніципальних фінансів як регульованої державним законодавством системи економічних відносин, пов'язаних з акумулюванням певної частини вартості національного доходу за допомогою її перерозподілу та відповідного використання даних фінансових засобів з урахуванням функцій та повноважень, делегованих вищим рівнем бюджетної системи, покладених на муніципальні органи самоврядування [13, с. 110].

Автори розкривають сутність місцевого бюджету виключно як грошового фонду, до якого акумулюються і з якого перерозподіляються бюджетні кошти, тим самим обмежуючи стимулюючу та регулюючу роль місцевих бюджетів.

Розглянуті в табл. 1.1 наукові погляди, визначення місцевих бюджетів, на нашу думку, не враховують такого їх функціонального навантаження, як перерозподіл коштів. На нашу думку, ринкові умови господарювання абсолютно змінили радянський підхід до формування і використання місцевих бюджетів. Якщо в плановій економіці соціальна, медична, освітня сфери були під централізованим фінансуванням спеціалізованих суб'єктів управління, то в наш реформенний час ці напрямки держава переклала на забезпечення місцевих

бюджетів. Саме вони не тільки, формуючи план дохідної частини, враховують потреби господарських об'єктів, а, насамперед, повинні закрити проблемні фінансові та матеріальні питання соціальної, гуманітарної та медичної сфер. Саме в цьому суть місцевих бюджетів з позиції перерозподілу функцій, повноважень і розвитку територій, громад. Адже бізнес, який переважно формує дохідну частину шляхом сплати податків, не піклується про потреби вказаних трьох сфер. І не зобов'язаний піклуватися, а лише підтримувати з власних бажань чи можливостей. Тому саме місцеві органи влади повинні тримати на контролі питання соціально-гуманітарного, культурно-мистецького та медично-оздоровчого характеру для збереження їх на території, розвитку та надання кращих послуг.

1.2. Економічна суть, принципи та механізми фінансування бюджетів місцевого рівня

Державні та муніципальні фінанси – це грошові відносини, які виникають у розподільчому процесі у зв'язку з формуванням коштів в органів державної влади та місцевого самоврядування та їх використання для задоволення соціальних потреб громадян, фінансування національної оборони та правоохоронної діяльності, регулювання економіки, управління та інших витрат держави та муніципальних утворень. Спираючись на державні та муніципальні фінанси органи державної влади та місцевого самоврядування регулюють соціальні процеси, впливають на розвиток пріоритетних галузей економіки, що балансують відмінності на рівні соціально-економічного розвитку територій країни і т.д.

Управління фінансами – набір інструментів, стимулів та покарань для ефективного вирішення поставлених завдань державної політики.

У розпорядженні державними фінансами виділяють такі елементи (табл. 1.2).

Управління процесами створення, розподілу, перерозподілу та користування економічними ресурсами здійснюється з допомогою ряду методів,

серед яких економічне планування, економічне прогнозування, моделювання, програмування (рис. 1.1).

Таблиця 1.2

Елементи державного управління фінансами*

Напрямки державного управління	Зміст напрямків
Планування	розглядає стан фінансів та спрямування ефективного їх використання
Оперативне управління	комплекс заходів, що спираються на сформовану економічну ситуацію, головною метою яких є максимально ефективний результат при мінімально можливих витратах за допомогою перерозподіл економічних ресурсів
Контроль	здійснюється на всіх стадіях застосування фінансів держави, зіставляючи планові та практичні результати

*Складено автором за [24, с. 30]



Рис. 1.1. Методи створення, розподілу, перерозподілу та користування фінансовими ресурсами місцевих бюджетів*

*Складено автором

Економічне планування – це робота із збалансованості та пропорційності застосування економічних ресурсів. Воно полягає в раціональному розподілі між ресурсами країни та доходами господарюючих суб'єктів. Економічне планування вважається частиною народногосподарського планування і націлене на координацію роботи всіх органів економічної системи.

Економічне прогнозування є передбаченням можливого економічного становища країни та території, що застосовується для пояснення ознак економічних планів. Мета моніторингу – визначення реально ймовірного обсягу економічних ресурсів, джерел їх формування та напрямів застосування у прогнозованому періоді.

Методами моделювання виступають.

1) економетричні моделі, що описують динаміку ознак економічного проекту, залежно від факторів, що надають велике впливом геть фінансові процеси;

2) спосіб кореляційно-регресійного аналізу;

3) метод безпосередньої експертної оцінки.

У межах країни економічне прогнозування передбачає (рис. 1.2).

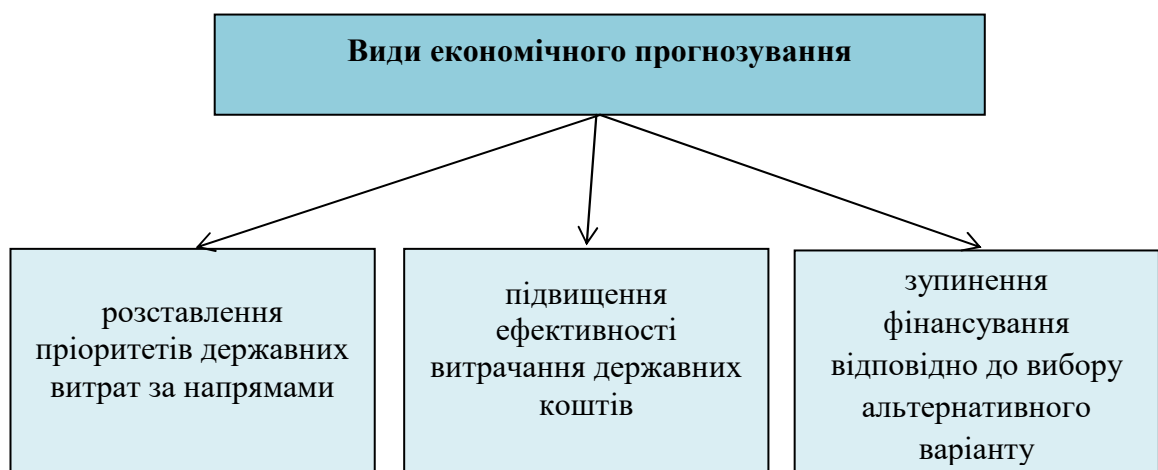


Рис. 1.2. Види економічного прогнозування*

**Складено автором*

Програмування представляє підготовку та реалізацію цільових групових програм з громадських та фінансових напрямів середньострокового та довготривалого характеру.

Економічне регулювання є роботою із застосування всіх аспектів економічних відносин з метою виправлення параметрів відтворення. Його суб'єктами виступають державні структури, а об'єктами – прибутки та витрати учасників соціального угруповання (територіальної громади).

Метою економічного регулювання виступає встановлення співвідношень розподілу, накопичення, що забезпечують задоволення потреб на мікро- та макро- рівнях. Економічними регуляторами є (рис. 1.3).

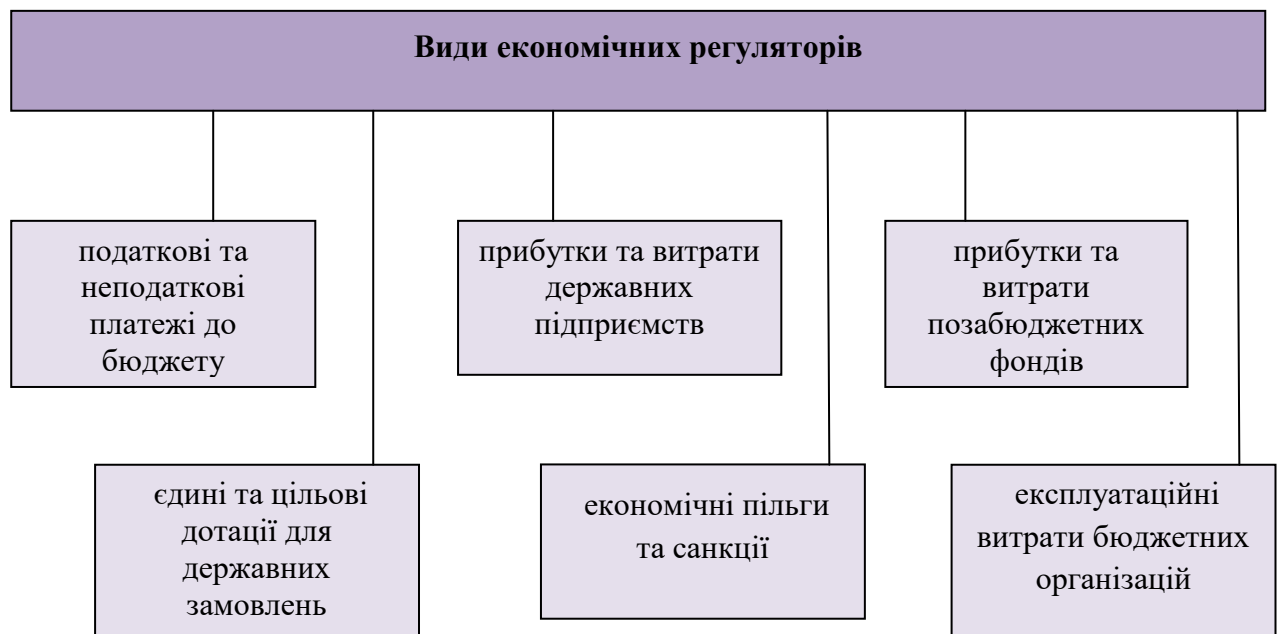


Рис. 1.3. Види економічних регуляторів*

**Складено автором*

Застосовуються такі форми регулювання:

- 1) пряме (збільшення чи зменшення ставок прямих податків);
- 2) непряме (через непряме оподаткування);
- 3) змішане.

На організацію державних та місцевих фінансів надає впливає ряд факторів:

1) форма державного устрою. Для унітарних держав характерний високий рівень концентрації фінансових ресурсів у розпорядження центральних органів в структурі державної влади проти федеративних держав. Основу фінансових ресурсів органів влади адміністративно-територіальних одиниць унітарних держав становлять відрахування від регулюючих доходів та кошти фінансової допомоги центральних органів державної влади. В умовах федеративної форми державного устрою, побудованої на принципі розмежування предметів ведення та повноважень органів державної влади федерації та суб'єктів федерації, власні доходи стають переважаючими у структурі фінансових ресурсів суб'єктів федерації. У цьому ступінь міжбюджетного перерозподілу коштів скорочується;

2) особливості адміністративно-територіального устрою держави, що проявляється у функціонуванні одних суб'єктів федерації у складі інших суб'єктів федерації чи формуванні муніципальних утворень різного територіального рівня. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо мобілізації та використання власних фінансових ресурсів реалізуються в умовах міжмуніципального розмежування питань місцевого значення та джерел їх фінансового забезпечення. Федеральне законодавство фіксує склад та рівень доходів, що закріплюються за бюджетами кожного з видів муніципальних утворень;

3) особливий статус окремих територіальних утворень. Надання територіальному утворенню особливого статусу є ефективним механізмом обліку геополітичних, етнографічних, демографічних та інших характеристик такого утворення, вироблене і випробуване міжнародною практикою.

Фінансову основу місцевого самоврядування становлять місцеві фінанси, які є сукупність коштів, формованих і використовуваних на вирішення питань місцевого значення. Вони включають:

- 1) кошти місцевого бюджету;
- 2) державні та місцеві цінні папери, що належать органам місцевого самоврядування;
- 3) інші кошти.

Відповідно до чинного законодавства місцеві бюджети:

1. Кожна місцева громада має власний бюджет (місцевий бюджет). Порядок розробки, затвердження та виконання кошторисів визначається органами місцевого самоврядування.

2. Органи місцевого самоврядування забезпечують збалансованість місцевих бюджетів та дотримання встановлених законами вимог до регулювання бюджетних правовідносин, здійснення бюджетного процесу, розмірами дефіциту місцевих бюджетів, рівнем та складом місцевого боргу, виконання бюджетних та боргових зобов'язань місцевих громад.

3. Формування, затвердження, виконання місцевого бюджету та контроль за його виконанням здійснюються органами місцевого самоврядування самостійно з дотриманням вимог, встановлених Бюджетним кодексом України та іншими чинними актами, а також прийнятими відповідно до них законами суб'єктів України. Повноваження місцевої адміністрації поселення з формування, виконання та (або) контролю за виконанням бюджету громади можуть повністю або частково здійснюватися на договірній основі адміністрацією місцевої влади.

4. Органи місцевого самоврядування у порядку, встановленому законами та прийнятими відповідно до них іншими нормативними правовими актами України, що передають в органи державної влади, влади суб'єктів України звіти про виконання місцевих бюджетів.

5. У місцевих бюджетах окремо передбачаються доходи, що спрямовуються на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення, та субвенції, надані для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування окремих державних повноважень, переданих ним законами України, а також здійснювані за рахунок зазначених доходів та субвенцій відповідні витрати місцевих бюджетів.

6. Проект місцевого бюджету, рішення про затвердження місцевого бюджету, річний звіт про його виконання, щоквартальні відомості про перебіг виконання місцевого бюджету та про чисельність публічних службовців органів місцевого самоврядування, працівників державних публічних установ із

зазначенням фактичних витрат на їх грошове утримання підлягають офіційному опублікуванню. Органи місцевого самоврядування громади забезпечують мешканцям громади можливість ознайомитися із зазначеними документами та відомостями у разі неможливості їхнього опублікування.

Доходи місцевих бюджетів складаються з:

- 1) власних доходів (податкові та неподаткові доходи);
- 2) надходжень з інших рівнів бюджетної системи.

До власних доходів місцевих бюджетів належать:

- 1) кошти самооподаткування громадян (разові платежі громадян, що здійснюються на вирішення конкретних питань місцевого значення);
- 2) доходи від місцевих податків та зборів (перелік місцевих податків та зборів та повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх встановлення, зміни та скасування встановлюються законодавством України);
- 3) доходи від регіональних податків та зборів (доходи від регіональних податків, податків та зборів, що зараховуються до місцевих бюджетів за податковими ставками, встановленим законами);
- 4) безоплатні надходження з інших бюджетів бюджетної системи України, включаючи дотації на вирівнювання бюджетної забезпеченості місцевих громад, субсидії та інші міжбюджетні трансферти та інші безоплатні надходження;
- 5) доходи від майна, що перебуває у комунальній власності;
- 6) частина прибутку комунальних підприємств, що залишається після сплати податків і зборів та здійснення інших обов'язкових платежів, у розмірі, встановлюваних нормативними правовими актами представницьких органів місцевої громади, та частина доходів від надання органами місцевого самоврядування платних послуг, що залишається після сплати податків та зборів;
- 7) штрафи, встановлення яких відповідно до закону віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування;
- 8) добровільні пожертвування;
- 9) інші надходження відповідно до законів та за рішеннями органів місцевого самоврядування.

Витрати місцевих бюджетів здійснюються відповідно до Бюджетного Кодексу України.

Виключно з місцевих бюджетів фінансуються такі функціональні види витрат:

- 1) утримання органів місцевого самоврядування;
- 2) формування комунальної власності та управління нею;
- 3) організація, утримання та розвиток закладів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, засобів масової інформації, інших установ, що знаходяться в комунальній власності або у віданні органів місцевого самоврядування;
- 4) утримання державних органів охорони соціального порядку;
- 5) організація, утримання та розвиток комунального житлово-комунального господарства;
- 6) комунальне дорожнє будівництво та утримання доріг місцевого значення;
- 7) благоустрій та озеленення територій;
- 8) організація утилізації та переробки побутових відходів (за винятком радіоактивних);
- 9) утримання місць поховання, що є у підпорядкуванні комунальних органів;
- 10) організація транспортного обслуговування населення та установ, що знаходяться в комунальній власності або у віданні органів самоврядування;
- 11) охорона навколишнього природного середовища на територіях;
- 12) реалізація цільових програм, що приймаються органами місцевого самоврядування;
- 13) обслуговування та погашення місцевого боргу;
- 14) цільове дотування населення;
- 15) збереження місцевих архівів.

Чинне законодавство України покладає на органи державної влади обов'язок забезпечувати місцеві громади на мінімальному фінансуванні шляхом

закріплення доходних джерел покриття мінімально необхідних видатків місцевих бюджетів. Такі витрати встановлюються законами України на основі нормативів мінімальної бюджетної забезпеченості. Якщо доходна частина не може бути забезпечена за рахунок прибуткових джерел, то органи державної влади передають органам місцевого самоврядування інші доходні джерела загального бюджету.

1.3. Нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні

Місцевий бюджет являє собою форму формування та витрачання коштів, призначених для забезпечення завдань та функцій, віднесених до предметів ведення місцевого самоврядування. До предметів ведення місцевого самоврядування відносяться питання місцевого значення. У частині, що стосується розмежування доходних джерел за місцевими бюджетами Бюджетним кодексом закріплені місцеві податки та мінімально гарантовані, єдині для всіх місцевих утворень певного типу нормативи відрахування від податків, спеціальних податкових режимів та неподаткових доходів. Ці положення є нормами прямої дії та не потребують додаткового регулювання.

Передумовою впровадження в Україні децентралізації місцевого самоврядування стало схвалення Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, в якій наголошено, що в Україні вже закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування [8]. Проте із внесенням змін до Конституції України та базових законодавчих актів щодо адміністративно-територіального устрою відбудуться суттєві зміни в розподілі повноважень та фінансових ресурсів між місцевими та районними органами влади. Це вимагатиме суттєвого доопрацювання нормативно-правової

бази з метою вироблення нової системи управління фінансами на рівні реорганізованих районів.

Основним законом держави, в якому закладені підвалини правового регулювання відносин у сфері місцевих фінансів, є Конституція України [1]. Ст. 142 передбачено основні складники матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування (земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти комунальної власності громади), місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів, принципи взаємодії держави та органів місцевого самоврядування у сфері місцевих фінансів, а також територіальних громад між собою.

Ст. 143 передбачено, що обласні та районні ради затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів задля реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання, вирішують інші питання, зараховані законом до їхньої компетенції.

Нині на розгляді у Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до Конституції України [6], які стосуються управління місцевими фінансами. На відміну від чинної редакції, передбачено зміни в розподілі фінансових ресурсів між державою та територіальними громадами та обмеження повноважень обласних та районних рад у розподілі коштів для територіальних громад. Передбачається, що в їх управлінні будуть об'єкти спільної власності громад.

Що стосується відповідності положень чинного законодавства України Європейській хартії місцевого самоврядування [4], яка ратифікована нашою державою у 1997 р., то ця хартія акцентує лише на власних ресурсах територіальних громад, описує критерії їх формування. При цьому в ній наголошується на захисті свободи діяльності органів місцевого самоврядування шляхом запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів із метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягара, який мають нести ці органи. Таке втручання

держави жодним чином не має впливати на автономність місцевого самоврядування.

Наступними в ієрархії нормативно-правових актів у сфері управління місцевими фінансами є законодавчі акти: Бюджетний [2] та Податковий кодекси [3], закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», щорічні закони «Про державний бюджет України», «Про місцеві державні адміністрації», закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» тощо.

Оскільки вітчизняна система місцевих фінансів будується навколо процесів формування, розподілу й використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, зміст відносин у системі управління місцевими бюджетами досить детально визначений чинним законодавством України та формується в його межах [14].

В табл. 1.3 прослідкуємо еволюцію змін щодо фінансування місцевих бюджетів.

Таблиця 1.3

Еволюція законодавчих змін щодо фінансування місцевих бюджетів*

№ з/п	Назва нормативного документу	Дата введення в дію
1.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету»</u>	28.01.2002 р.
2.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ»</u>	28.02.2002 р.
3.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку використання коштів резервного фонду бюджету»</u>	29.03.2002 р.
4.	<u>Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі»</u>	14.09.2002 р.
5.	<u>Постанова КМУ «Про Порядок безспірного вилучення коштів з місцевих бюджетів, витрачених на здійснення видатків, кредитування місцевого бюджету, які мають проводитися з іншого бюджету»</u>	26.03.2003 р.
6.	<u>Наказ МФУ та МОЗ «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Охорона здоров'я"»</u>	26.05.2010 р.
7.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»</u>	02.08.2010 р.
8.	<u>Наказ МФУ, Мінкультури «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Культура"»</u>	01.10.2010 р.
9.	<u>Податковий кодекс України</u>	02.12.2010 р.
10.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку перерахування</u>	15.12.2010 р.

	<u>міжбюджетних трансфертів»</u>	
11.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання»</u>	22.12.2010 р.
12.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів»</u>	29.12.2010 р.
13.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках»</u>	12.01.2011 р.
14.	<u>Наказ МФУ «Про бюджетну класифікацію»</u>	14.01.2011 р.
15.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів»</u>	14.02.2011 р.
16.	<u>Постанова КМУ «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету»</u>	16.02.2011 р.
17.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм»</u>	17.05.2011 р.
18.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету»</u>	12.03.2012 р.
19.	<u>Постанова КМУ «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти»</u>	23.04.2012 р.
20.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів»</u>	23.08.2012 р.
21.	<u>Наказ МФУ «Про внесення змін до Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Державне управління"»</u>	27.09.2012 р.
22.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Порядку повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів»</u>	03.09.2013 р.
23.	<u>Наказ МФУ «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»</u>	26.08.2014 р.
24.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження Структури кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів / Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу»</u>	02.12.2014 р.
25.	<u>Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин"</u>	28.12.2014 р.
26.	<u>Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи"</u>	28.12.2014 р.
27.	<u>Постанова КМУ «Про затвердження Порядку обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору»</u>	14.05.2015 р.
28.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів»</u>	17.07.2015 р.
29.	<u>Наказ МФУ «Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 27 липня 2011 року N 945»</u>	10.09.2015 р.

30.	<u>Закон України про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо фінансової забезпеченості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування)</u>	26.11.2015 р.
31.	<u>Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад"</u>	26.11.2015 р.
32.	<u>Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів"</u>	09.09.2016 р.
33.	<u>Наказ Мінмолодьспорту «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у сфері фізичної культури і спорту»</u>	23.11.2016 р.
34.	<u>Наказ Мінмолодьспорту «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у молодіжній сфері»</u>	24.11.2016 р.
35.	<u>Бюджетний кодекс України</u>	14.05.2017 р.
36.	<u>Постанова КМУ №483 «Про затвердження форм типових рішень про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки»</u>	24.05.2017 р.
37.	<u>Постанова КМУ "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад"</u>	07.06.2017 р.
38.	<u>Наказ МОН «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Освіта"»</u>	10.07.2017 р.
39.	<u>Наказ МФУ «Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів»</u>	20.09.2017 р.
40.	<u>Наказ МФУ «Про внесення змін до бюджетної класифікації»</u>	29.12.2017 р.
41.	<u>Розподіл обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році</u>	04.04.2018 р.
42.	<u>Про затвердження розподілу обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2019 році</u>	24.04.2019 р.

*Складено автором за Законодавство. Децентралізація. :
<https://decentralization.gov.ua/finance/legislation>

Насамперед, після початку реформи децентралізації були внесені зміни до бюджетного та податкового законодавства, якими була розширена податкова база формування місцевих бюджетів та встановлені прямі міжбюджетні відносини між бюджетами ОТГ та Державним бюджетом. Нині чинний Бюджетний кодекс України визначає лише повноваження учасників бюджетного процесу, а також функції головних розпорядників бюджетних коштів [2].

Ще одним кодексом, який частково регулює відносини у сфері управління місцевими фінансами, є Податковий кодекс України [3]. Ним визначаються

компетенції органів, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема він визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їхні права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [3].

З метою законодавчого врегулювання фінансової децентралізації місцевого самоврядування було внесена низка змін до Бюджетного та Податкового кодексів. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [5] врегулював питання розширення дохідної бази місцевих бюджетів. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [7] запровадив акцизний податок із реалізації через роздрібну торговельну мережу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та палива в місцевий бюджет, надав право місцевим органам влади встановлювати ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» вирішено питання формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, а також контролю за додержанням останніми бюджетного законодавства [22, с. 88].

Загалом усю сукупність чинних законів України у сфері управління місцевими фінансами можна об'єднати в групи (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Ієрархія нормативно-правових актів регулювання фінансів місцевих бюджетів

Ієрархія	Перелік нормативних актів	Зміст регулюючих механізмів
I	щорічний закон «Про Державний бюджет України»	визначає доходи та видатки бюджетів, розмір соціальних стандартів та гарантій та обсяг позик та кредитів
II	Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації»	визначають повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчої влади в галузі бюджету та фінансів
III	Закони України «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про засади державної	визначаються фінансові засади формування та реалізації державної регіональної політики, повноваження її суб'єктів. У цих законах

	регіональної політики»	особлива увага приділяється фінансовій підтримці депресивних територій
IV	Закони України «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим», «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», «Про статус гірських населених пунктів в Україні»	визначають особливості управління місцевими фінансами для окремих територій та адміністративно-територіальних одиниць
V	Закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	визначають фінансові аспекти утворення та реорганізації ОТГ

**Складено автором за [28]*

Дослідники процесів бюджетної децентралізації сходяться на тому, що протягом 2014 – 2019 рр. сформовано значний масив нормативно-правових актів щодо добровільного об'єднання територіальних громад, їх співробітництва, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, фінансової децентралізації, що дасть змогу посилити функціональну та фінансову спроможність місцевого самоврядування [22, с. 87].

Поряд із законодавчою базою в процесі реалізації реформи напрацьовано значний масив підзаконних нормативно-правових актів. На врегулювання відносин органів місцевого самоврядування та держави спрямовані постанови Кабінету Міністрів України. Предмет їх правового регулювання протягом останніх двох десятиліть еволюціонував залежно від пріоритетів державної політики у сфері розвитку громад та територій. Так, до 2005 р. постанови свідчили, попри декларування автономності та самостійності місцевого самоврядування, про посилення централізації фінансових відносин. Протягом 2005–2013 рр. Кабінет Міністрів України спрямовував зусилля на регулювання міжбюджетних відносин.

Отже, децентралізація державного управління передбачає суттєве посилення ролі місцевих фінансових інститутів, до яких належать інститут місцевих бюджетів, інститут позабюджетних фондів, інститут податкових платежів місцевого самоврядування, інститут місцевих позик, інститут об'єктів

комунальної власності, інститут фінансів громадських послуг. Вплив органів місцевого самоврядування на процеси в системі управління місцевими фінансами має полягати в перетворенні її на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку муніципальних утворень [14, с. 265].

Висновки до Розділу 1

Місцеві бюджети – це складна багатоаспектна категорія, яка включає:

а) з позиції фінансів – це фонд грошових коштів, який сприяє акумулюванню фінансових ресурсів та їх розподілу для виконання функцій та завдань місцевими органами влади;

б) з правових позицій – це юридично оформлений документ на підставі якого здійснюється бюджетний процес на місцевому рівні;

в) з позиції економічної теорії – економічні відносини, що виникають між місцевими органами влади з суб'єктами господарювання, домашніми господарствами, з метою формування та використання фондів коштів для забезпечення розвитку економіки муніципальних утворень та задоволення соціальних потреб населення, що там проживає;

г) з позиції організації та управління – це основний інструмент щодо здійснення державної бюджетної політики на місцевому рівні, забезпечення соціально-економічного розвитку та фінансової стабільності;

д) з політичних позицій – це документ, у якому реалізуються інтереси політичних партій, державних та місцевих органів влади.

Місцеві бюджети, по-перше, є основою органів місцевого самоврядування; по-друге, спрямовані на регулювання та стимулювання розвитку соціально-економічного розвитку територій. По-третє, є основним фінансовим документом місцевих органів влади. Через місцеві бюджети забезпечується фінансова безпека та стабільність на місцевому рівні, ефективне управління внутрішніми та зовнішніми місцевими позиками, оцінка фінансового стану та якості управління фінансами; результативності діяльності органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ВОЛИНСЬКОГО РЕГІОНУ

2.1. Територіальні громади Волинського регіону: формування і стан розвитку

Волинь – історично-культурна область, територія на північному заході сучасної України в басейні південних приток Прип'яті і верхів'ях Західного Бугу (його правих приток). За сучасним адміністративним поділом це територія Волинської, Рівненської, західної частини Житомирської областей, північної частини Тернопільської і Хмельницької областей, між річкою Західний Буг і верхньою течією річки Тетерів – притоки Дніпра.

Волинь межує на півночі з Поліссям, на півдні з Поділлям і Галичиною. Східним і західним кордоном вважаються річки Уж і Західний Буг. Охоплює сучасні Волинську та Рівненську області, західну частину Житомирської та північну частину Тернопільської (Кременецький район) та Хмельницької областей. У ширшому розумінні до Волині можна зарахувати південну частину Берестейської області Білорусі і східну частину Люблінського воєводства Польщі.

Повноцінними територіями Волині обласного підпорядкування є Волинська та Рівненська області. Саме на них зупинимося в аналізі фінансування місцевих бюджетів територіальних утворень.

Волинська область розташована на крайньому північному заході України, на перехресті важливих транспортних шляхів зі Східної у Західну Європу, що особливо важливо для розвитку зв'язків із різними країнами світу. На півночі область межує з Республікою Білорусь (протяжність кордону – 205 км), на сході – з Рівненською областю (410 км), на півдні – з Львівською областю (125 км), на заході – з Люблінським воєводством Республіки Польща (135 км) [29, с. 7].

Територія Волинської області становить 20,1 тис. км² (3,3% території України), простягається з півночі на південь на 187 кілометрів, а з заходу на схід – на 163 кілометри [29, с. 8].

Рівненська область як адміністративно-територіальна одиниця у складі України утворена 4 грудня 1939 року. Область розташована на північному заході України, охоплює східні частини Волинського Полісся, Волинської височини та малого Полісся і західну окраїну Центрального (Житомирського) Полісся. Межує з Волинською, Житомирською, Хмельницькою, Тернопільською, Львівською областями, Республікою Білорусь [30, с. 7].

Територія Рівненської області – 20,1 тис. кв. кілометрів (3,3 відсотка території України) простягається із заходу на схід на 130 кілометрів, з півночі на південь – на 210 кілометрів [30, с. 8].

Волинська область у своєму складі має 16 адміністративних районів, 11 міст, 22 селища міського типу, 1054 сільських населених пункти та 4 міста обласного підпорядкування [29, с. 8].

У рамках впровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади протягом 2015-2019 років у Волинській області створено 54 ОТГ, (що покривають 59 % площі області), з них - у 53 ОТГ відбулись перші місцеві вибори, 1 ОТГ – Луцька, утворена з адміністративним центром у місті обласного значення, що відповідно до чинного законодавства не потребує проведення перших місцевих виборів. Відповідно до перспективного плану формування територій громад Волинської області, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 № 93-р (зі змінами) в області передбачено утворення 73 ОТГ [29, с. 9].

На рис. 2.1 та 2.2 представлено адміністративний поділ Волинської області до (рис. 2.1) та в період (рис. 2.2) проведення реформи місцевого адміністрування.

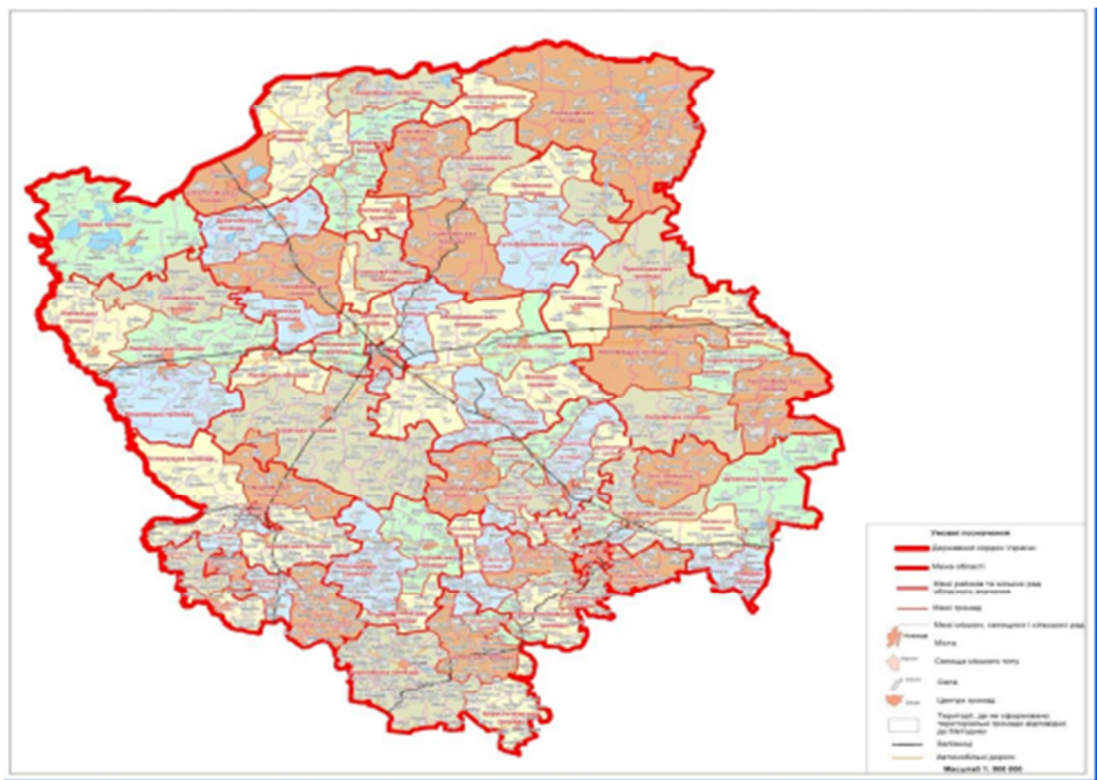


Рис. 2.1. Карта до Перспективного плану області*

*Джерело [29]



Рис. 2.2. Адміністративна карта Волинської області станом на 01.01.2022 рік*

*Джерело [30]

За адміністративно-територіальним поділом Рівненська область включає 16 районів, 4 міста обласного (Рівне, Дубно, Вараш, Острог), 7 – районного значення, 16 селищ міського типу, 999 сільських населених пунктів. Обласний центр – місто Рівне з чисельністю населення 246,5 тис. осіб. На Рівненщині сформовано 47 об'єднаних територіальних громад (в тому числі 2 міських), у 43 з яких проведено перші місцеві вибори [30, с. 8].

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в Рівненській області здійснюється реформування місцевого самоврядування, пріоритетом якого є формування спроможних об'єднаних громад. Відповідно до перспективного плану формування територій громад Рівненської області (схвалений рішенням обласної ради від 12.06.2015 № 1468, зі змінами від 29.11.2019 № 1507) передбачено створення 72 об'єднаних територіальних громад. Перспективним планом охоплено 100 відсотків території області [30, с. 59] (рис. 2.3).

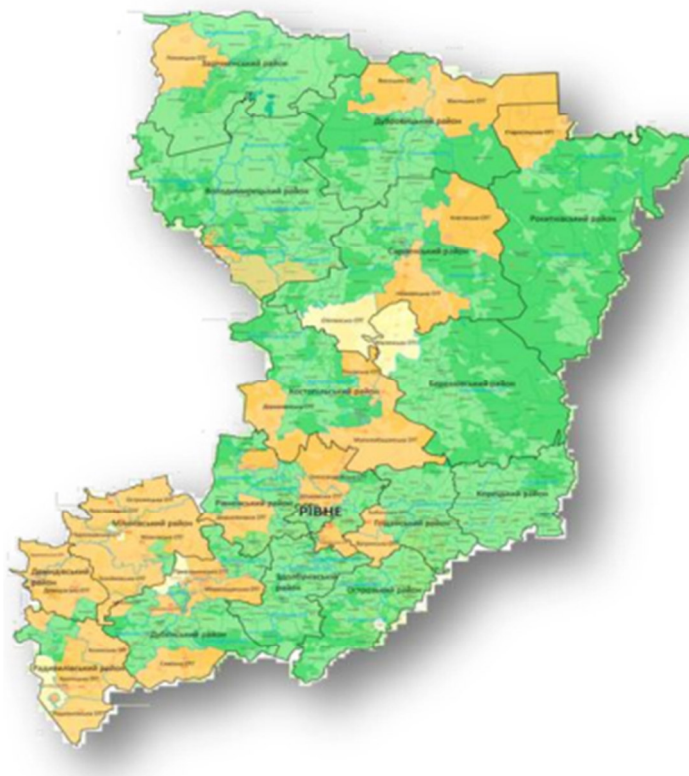


Рис. 2.3. Адміністративна карта Рівненської області станом на 01.01.2022 рік*

*Джерело [30]

В Рівненській області сформовано 47 об'єднаних територіальних громад (до яких увійшло 153 сільські, селищні та міські ради), що становить 42 відсотки чисельності місцевих рад на початок об'єднання (на 01.01.2015 в області діяло 365 сільських, селищних та міських рад) [30, с. 59].

В об'єднаних територіальних громадах Рівненської області проживають 374 тис. осіб, що становить 32,3 відсотка загальної чисельності населення області (довідково: станом на 01.01.2019 чисельність наявного населення області становила 1157,3 тис. осіб). Загальна площа об'єднаних територіальних громад становить 8,1 тис. кв. км або 41 відс. території області [30, с. 59].

У 43 ОТГ Рівненської області проведено перші місцеві вибори (у 2015 році – у п'яти ОТГ, у 2016 році – у тринадцяти, у 2017 році – у семи, у 2018 – у шести, у 2019 році – у 12) [30, с. 59]. Утворено Вараську (у складі Вараської міської ради та Заболоттівської сільської ради Володимирецького району) та Острозьку (у складі Острозької міської ради та Розваської сільської ради Острозького району) міські об'єднані територіальні громади [30, с. 59].

30 червня 2019 року відбулися перші місцеві вибори у Бугаївській ОТГ Радивилівського, Степанській ОТГ Сарненського та Малинській ОТГ Березнівського районів, а також довибори депутатів до Млинівської ОТГ (від Мальованської сільської ради) та Привільненської ОТГ (від Іваннівської сільської ради). 22 грудня 2019 року відбулися перші місцеві вибори у Полицькій, Каноницькій, Антонівській, Рафалівській об'єднаних територіальних громадах Володимирецького, Семидубській ОТГ Дубенського, Великоомелянській ОТГ Рівненського, Головинській ОТГ Костопільського, Вирівській та Кричильській ОТГ Сарненського районів. Утворені Зорянська ОТГ та Білокриницька ОТГ Рівненського району [30, с. 59].

Отже, в обох досліджуваних нами областях виконуються вимоги чинного законодавства щодо реформування адміністративно-територіального устрою і формування об'єднаних територіальних громад.

2.2. Стан фінансування місцевих бюджетів територіальних громад Волинського регіону

Місцеві бюджети Волинської області у 2012-2019 роках функціонують в умовах зміни моделі адміністративно-територіального устрою, децентралізації повноважень органів влади та фінансових ресурсів для їх реалізації, зміни системи місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, пов'язаних з реформою адміністративно-територіального устрою [29, с. 98].

За останні п'ять років система місцевих бюджетів зазнала докорінних змін як з точки зору її учасників, так і через зміну фінансових джерел органів місцевого самоврядування різних рівнів (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Зміни у системі місцевих бюджетів Волинської області в процесі децентралізації та передачі повноважень органам місцевого самоврядування ОТГ*

Позиції	Стан до реформи адміністративно-територіального устрою	Стан у 2018 році	Стан з 2019 року
Кількість місцевих бюджетів області	429	299	261
Кількість зведених місцевих бюджетів області	20	60	70
Створено ОТГ	-	40	50
Увійшло місцевих рад до складу ОТГ	-	170	217
Місцеві бюджети районів області, на які поширюються повноваження РДА	423	253	206
Місцеві бюджети районів області, на які поширюються повноваження РДА, у % до 2015 року	100	59,8	48,7

*Складено за [29, с. 98]

В ході реформи децентралізації влади в Волинській області створено 50 бюджетів об'єднаних територіальних громад, до складу яких увійшло понад двісті

органів місцевого самоврядування області. Станом на початок 2019 бюджетного року система місцевих бюджетів Волинської області включає 261 бюджет, у тому числі 1 обласний, 4 бюджети міст обласного значення, 16 районних бюджетів, 50 бюджетів об'єднаних територіальних громад, 4 бюджети міст районного значення, 8 селищних бюджетів та 178 сільських бюджетів. У цілому з 2015 року кількість місцевих бюджетів Волинської області, на які поширюються повноваження райдержадміністрацій та районних рад, зменшено більш як у два рази, з 423 до 206 бюджетів [29, с. 98] (табл. 2.2, рис. 2.3).

Таблиця 2.2

Кількість місцевих бюджетів Волинської області, на які поширюються повноваження райдержадміністрацій та районних рад*

Райдержадміністрації Волинської області	2015 рік	2019 рік
Горохівська РДА	41	38
К.-Каширська РДА	33	28
Маневицька РДА	33	21
Луцька РДА	33	8
Рожищенська РДА	31	25
Ковельська РДА	31	8
Ківерцівська РДА	28	13
Ратнівська РДА	25	9
Іваничівська РДА	25	4
Любомльська РДА	25	4
Турійська РДА	23	15
Любашівська РДА	22	6
В.-Волинська РДА	22	1
Локачинська РДА	21	10
Старовижівська РДА	21	9
Шацька РДА	10	7

*Складено за [29, с. 98]

Найшвидшими темпами децентралізаційні процеси та передача фінансових ресурсів новоствореним органам місцевого самоврядування відбуваються у Володимир-Волинському районі (з 22 бюджетів до реформи залишається лише 1 районний бюджет), Любомльському (з 25 залишилось 4 бюджети), Іваничівському (з 25 залишилось 4 бюджети), Луцькому (з 32 залишилось 8 бюджетів),

Ковельському (з 31 залишилось 8 бюджетів) та Любешівському (з 22 залишилось 6 бюджетів) районах [29, с. 99].

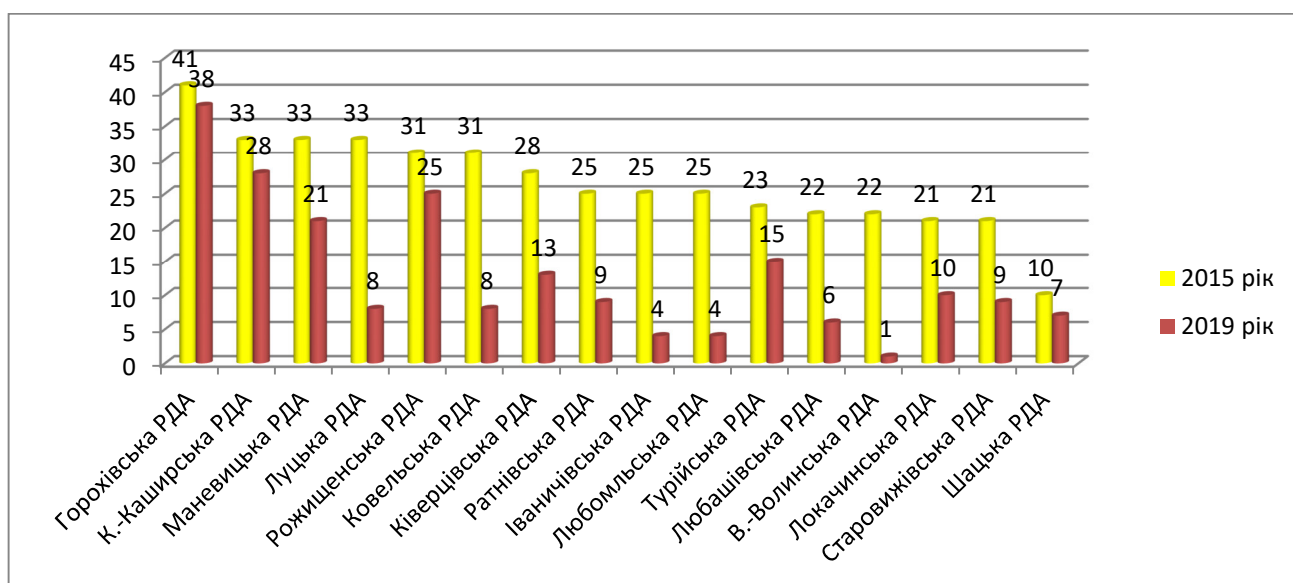


Рис. 2.3. Кількість місцевих бюджетів Волинської області, на які поширюються повноваження райдержадміністрацій та районних рад у 2015 та 2019 роках, од.*

*Складено автором за табл. 2.3

При затвердженні місцевих бюджетів на 2019 рік обсяг фінансових ресурсів місцевих бюджетів Волинської області за загальним фондом склав майже 13,3 млрд грн, з яких власні фінансові ресурси місцевих бюджетів 4,5 млрд грн, трансфери з державного бюджету – 8,8 млрд гривень [29, с. 100].

Політика фінансової децентралізації дозволила не лише наростити власні фінансові ресурси місцевих бюджетів в абсолютному вимірі, але і збільшити суттєво їх частку у фінансових ресурсах регіону. Якщо у 2012 році власні доходи у структурі фінансових ресурсів регіону складали близько 20 відсотків, то у 2019 році за рахунок власних фінансових ресурсів сформовано уже більше третини усіх доходів загального фонду місцевих бюджетів Волинської області [29, с. 100].

Фінансова децентралізація суттєво впливає також і на розподіл між місцевими бюджетами Волинської області фінансових ресурсів. Це стосується як трансфертів з державного бюджету, так і власних фінансових ресурсів. Із загального власного фінансового ресурсу місцевих бюджетів у 2012 році 24

відсотки припадало на волинський обласний бюджет, решта фінансового ресурсу розподілялась між бюджетами міст обласного значення (46 відсотків) та бюджетами районів (30 відсотків) [29, с. 100].

Фінансова децентралізація та реформа територіальної організації влади спрямована на зменшення ролі обласних та районних бюджетів у фінансовому розвитку регіону та передачі фінансових ресурсів і повноважень органам місцевого самоврядування базового рівня для наближення фінансових повноважень до кінцевого споживача соціальних послуг [29, с. 101].

У 2019 році частка власних доходів місцевих бюджетів Волинської області, яка припадає на обласний бюджет зменшилась до 16 відсотків (у порівнянні з 2012 роком у 1,5 рази), частка фінансового ресурсу, який залишається у районах області, зросла до 38 відсотків (до 2012 року більш як на 25 відсотків). При цьому, станом на сьогодні 25 відсотків усього власного фінансового ресурсу місцевих бюджетів Волинської області і понад 60 відсотків від ресурсу, що залишається у районах Волинської області, припадає на новостворені бюджети об'єднаних територіальних громад [29, с. 101].

Спостерігається нарощування обсягу власних доходів до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад. За 2018 рік власні доходи місцевих бюджетів ОТГ зросли на 22,8 відсотка і становили 481 млн. гривень (завдання виконано на 106 відсотків) [30, с. 60].

Реформа місцевих бюджетів Волинської області, розпочата у 2015 році, спрямована на зміну підходів до фінансування згаданих вище основних бюджетних галузей, збільшення автономності функціонування медичних закладів та відповідальності органів місцевого самоврядування за функціонування загальної середньої освіти [29, с. 101].

Із створенням органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад Волинської області саме цим органам влади передано в управління усі освітні заклади, при цьому змінено формулу розподілу освітньої субвенції, виходячи з розрахункової кількості ставок педагогічних працівників, визначеної на підставі навчального навантаження та нормативної наповнюваності класів, а

також середньої заробітної плати вчителя, що створює стимули для комплексного вирішення питань мережі загальноосвітніх закладів. Кошти освітньої субвенції спрямовуються виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів, на здобуття повної загальної середньої освіти учнями професійно-технічних навчальних закладів та студентами вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації державної і комунальної власності. Поточне утримання відповідних закладів, є у компетенції органів місцевого самоврядування Волинської області. При цьому, залишки коштів освітньої субвенції, утворені у попередньому році, є одним з джерел покращення матеріально-технічної бази навчальних закладів. У 2018 році за рахунок залишків коштів субвенції на здійснення капітальних витрат відповідних закладів та їх поточне утримання у цілому спрямовано 95,5 млн гривень [29, с. 101].

У 2019 році із загального обсягу освітньої субвенції Волинської області, що передається з державного бюджету, обсягом 2,6 млрд грн майже 1 млрд грн спрямовується до бюджетів новостворених об'єднаних територіальних громад, що дозволяє збільшити участь громадян у вирішенні питань функціонування галузі [29, с. 101].

Фінансове забезпечення медичної галузі Волинської області у 2015-2019 роках здійснюється в умовах комплексної реформи галузі та автономізації медичних закладів. Надання з державного бюджету медичної субвенції у 2019 році передбачається для оплати поточних витрат медичних установ, крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. При цьому, законодавством передбачено перерозподіл повноважень щодо здійснення видатків на первинну медичну допомогу в рамках реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я щодо переходу на оплату медичних послуг, а саме віднесення до видатків, які здійснюються з:

- Державного бюджету України – видатків на надання первинної медичної допомоги;

– бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, та місцеві програми надання населенню медичних послуг з первинної медичної допомоги населенню [29, с. 102].

Змінами до Бюджетного кодексу України, введеними в дію з 2015 року, суттєво змінено систему балансування доходів та витрат місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання. Міжбюджетні відносини передбачаються лише між державним бюджетом та обласними, районними, міськими (міст обласного значення) бюджетами та бюджетами об'єднань територіальних громад, що створені в ході адміністративно-територіальної реформи. Здійснення витрат з бюджетів сіл, селищ та міст районного значення відбувається виключно за рахунок доходів відповідних бюджетів. Базова дотація з державного бюджету надається лише для вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Відповідна система міжбюджетного вирівнювання суттєво збільшує відповідальність органів місцевого самоврядування за виконання видаткових повноважень, створює додаткові стимули для розширення доходної бази місцевих бюджетів та впроваджує чіткі критерії для оцінки самодостатності місцевих бюджетів.

Відповідно до розрахунків дотації на 2019 рік, здійснених Міністерством фінансів України, у середньому по Волинській області надходження податку на доходи фізичних осіб на одного жителя складають 1628,4 грн, або 88,0 відсотків від рівня бездотаційності. Разом з тим, доходи на 1 жителя у розмірі, меншому від 925,7 грн (50% від рівня бездотаційності) у 2017 році зафіксовані у 10 районах та 25 ОТГ (табл. 2.3).

Слід відзначити, що створення окремих об'єднаних територіальних громад Волинської області сприяє збільшенню фінансової самостійності місцевих бюджетів. В області з реверсною дотацією у 2019 році сформовано бюджети міст

Луцька і Володимира-Волинського та Смолигівської, Дубівської, Поромівської, Зарічанської, Жидичинської і Боратинської ОТГ, а також бюджети новостворених у 2018 році Липинської і Підгайцівської ОТГ [, с. 103].

Таблиця 2.3

Розподіл адміністративно-територіальних одиниць області у 2018 році за групами, виходячи з надходжень ПДФО на 1 жителя*

Назва ОТГ	Розмір ПДФО на 1 жителя ОТГ	Кількість ОТГ в групі
Боратинська ОТГ, Підгайцівська ОТГ, Липинська ОТГ, Зарічанська ОТГ, Жидичинська ОТГ, Смолигівська ОТГ, м. Луцьк, Поромівська ОТГ, м. Володимир-Волинський, Дубівська ОТГ, Устилузька ОТГ, Литовезька ОТГ	більше 1851,3 грн	12
м. Ковель, Ківерцівська ОТГ, Городищенська ОТГ, Турійська ОТГ, Торчинська ОТГ, Рівненська ОТГ, Княгининівська ОТГ, Заборольська ОТГ	від 1501 грн до 1851 грн	8
Іваничівська ОТГ, м.Нововолинськ, Локачинський район, Любомльська ОТГ, Шацька ОТГ, Старовижівська ОТГ, Прилісненська ОТГ, Оваднівська ОТГ, Ратнівський район, Рожищенський район, Горохівський район, Вишнівська ОТГ, Маневецький район, Цуманська ОТГ	від 1001 грн до 1500 грн	14
Гіркополонківська ОТГ, Луківська ОТГ, Луцький район, Голобська ОТГ, Люблинецька ОТГ, Любешівська ОТГ, Поворська ОТГ, Затурцівська ОТГ, Любомльський район, Шацький район, Колківська ОТГ, Павлівська ОТГ, Зимнівська ОТГ, Колодяжненська ОТГ, Турійський район, Війницька ОТГ, Ківерцівський район, Привітненська ОТГ, Ковельський район, Заболоттівська ОТГ, Камінь-Каширський район, Тростянецька ОТГ, Копачівська ОТГ, Велицька ОТГ	від 501 грн до 1000 грн	24
Головненська ОТГ, Дубечненська ОТГ, Самарівська ОТГ, Старовижівський район, Сереховичівська ОТГ, Іваничівський район Забродівська ОТГ, Смідинська ОТГ, Гуто-Боровенська ОТГ, Велимченська ОТГ, Любешівський район, Володимир-Волинський район	менше 500 грн	12

*Складено за [29, с. 103]

Ще у семи громадах Волинської області обсяги надходжень ПДФО на 1 жителя складають від 1500 до 1800 гривень, що є свідченням достатньо високої фінансової спроможності місцевих бюджетів для подальшого нарощення доходної бази і виходу на рівень бездотаційності відповідними місцевими бюджетами. Разом з тим, розміщення області у поліській зоні, відповідна

економічна орієнтація, низька чисельність і густина населення є тими чинниками, що, у першу чергу, впливають на забезпеченість фінансовими ресурсами видаткових повноважень органів місцевого самоврядування та самодостатність місцевих бюджетів. Згідно з наведеними вище даними надходження основного бюджетоутворюючого податку – податку на доходи фізичних осіб, на 1 жителя Волинської області у 8 бюджетах ОТГ є нижчим від 500 грн, ще у 17 складають від 500 до 1000 гривень.

Таким чином, значна частина територій Волинської області має низькі показники фінансової спроможності, що відповідно впливає на можливості впливу органів місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів на рівень соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Експертами Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Міністерстві розвитку громад та територій України проведено моніторинг фінансової спроможності за 2018 рік за показниками: власні доходи загального фонду місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя – із 25 об'єднаних територіальних громад у 10 громадах (40 відсотків) зазначений показник перевищує середній показник по ОТГ області (2805,4 гривні). Найвищі показники у Клеванській об'єднаній громаді – 5893,8 гривні, Привільненській – 5683,9 гривні, Крупецькій – 4 340,7 гривні (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Рівень дотаційності місцевих бюджетів Рівненської області у 2019 році, %*

Територіальні громади Рівненської області	Рівень дотаційності місцевих бюджетів, %
Клеванська ОТГ	-7,40%
Крупецька ОТГ	-3,70%
Клесівська ОТГ	0,00%
Смизька ОТГ	3,50%
Ярославицька ОТГ	4,90%
Радивилівська ОТГ	6,00%
Привільненська ОТГ	10,00%
Тараканівська ОТГ	11,00%
Млинівська ОТГ	11,10%
Демидівська ОТГ	13,20%

Підлозцівська ОТГ	13,40%
Острожецька ОТГ	16,60%
Бойкимівська ОТГ	19,90%
Малолюбашанська ОТГ	20,60%
Козинська ОТГ	24,00%
Боремельська ОТГ	24,40%
Бабинська ОТГ	25,20%
Висоцька ОТГ	25,60%
Бугринська ОТГ	29,40%
Миляцька ОТГ	32,10%
Деражненська ОТГ	32,30%
Мирогощанська ОТГ	32,80%
Немовицька ОТГ	35,20%
Пісківська ОТГ	39,90%
Локиницька ОТГ	45,60%

**Складено за [30, с. 60]*

За даними табл. 2.4, рівень дотаційності об'єднаних територіальних громад – у 76 відсотків об'єднаних громад області зазначений показник нижче 30 відсотків. Водночас, Крупецька, Клесівська та Клеванська громади є бездотаційними.

Власні капітальні видатки у розрахунку на одного жителя найвищі у Привільненській (2677,5 гривні), Бабинській (2141,6 гривні) та Боремельській (1817,5 гривні) громадах.

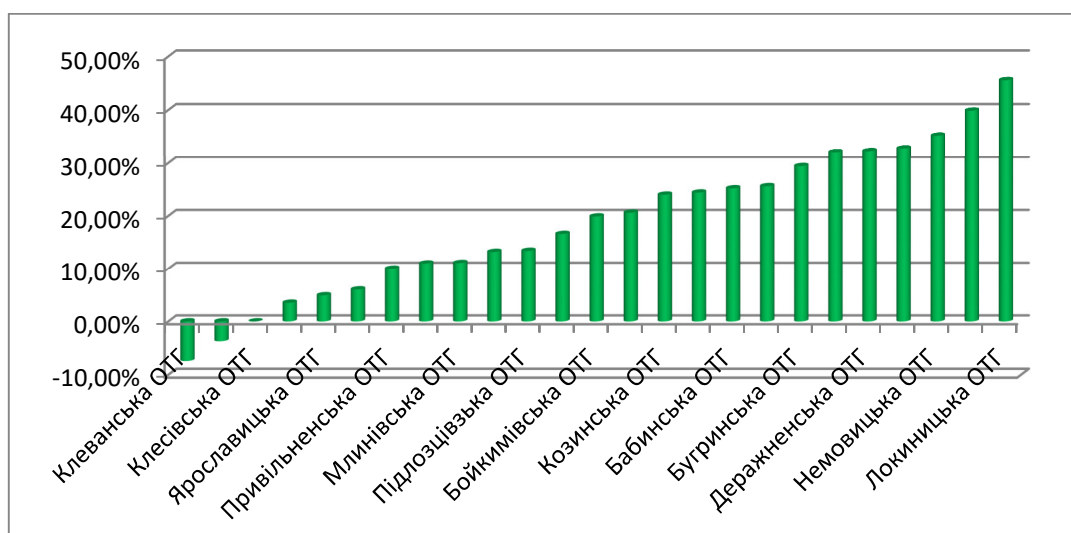


Рис. 2.4. Рівень дотаційності Рівненської області у 2019 році, %*

**Складено автором за табл. 2.4*

Висновки до Розділу 2

Природні та економічні особливості Волинської області зумовлюють недостатню фінансову спроможність значної частини місцевих бюджетів області. Формування об'єднаних територіальних громад на території поліських районів Волинської області без достатньої економічної бази, створення нових органів управління в мало чисельних адміністративних центрах, або з недостатньою чисельністю населення територіальних громад не сприяє збільшенню фінансової спроможності відповідних органів місцевого самоврядування та вирішенню основних питань соціально-економічного розвитку області.

Недостатня фінансова та кадрова спроможність значної частини ОТГ Волинської області є однією з основних перешкод для виконання відповідними органами місцевого самоврядування у повному обсязі делегованих державою повноважень, створення для цього дієвих органів управління, формування повноцінної системи управління фінансовими ресурсами громад з функціонуванням місцевих фінансових органів, головних розпорядників коштів, наділення фінансовими повноваженнями керівників закладів бюджетної сфери.

Формування і виконання місцевих бюджетів Волинської області в умовах децентралізації та передачі фінансових ресурсів з обласного і районного рівнів на рівень базового місцевого самоврядування, вимагає вирішення питань чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів та концентрації органами місцевого самоврядування ресурсів місцевих бюджетів для виконання завдань та функцій визначених законодавством відповідно для обласних бюджетів, бюджетів субрегіонального рівня та бюджетів базового місцевого самоврядування.

Зміни у системі міжбюджетного регулювання та перехід від вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів на державному рівні до підтримки фінансової спроможності місцевих бюджетів і надання основних міжбюджетних трансфертів з державного бюджету з урахуванням одержувачів послуг Волинської області, викликають проблеми фінансового забезпечення фінансовими ресурсами розгалуженої мережі бюджетних установ. Це, а також продовження реформи

адміністративно-територіального устрою, завершення формування об'єднаних територіальних громад, формування нових адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня, вимагає збільшення відповідальності органів місцевого самоврядування за реалізацію визначених законом повноважень, вжиття ними заходів для оптимізації видатків відповідних бюджетів Волинської області.

В Рівненській області ведеться скоординована робота із впровадження реформи децентралізації, передусім формування спроможних територіальних громад. Розроблено перспективний план, яким передбачено охоплення 100 відсотків території області мережею ОТГ.

Також у Рівненській області забезпечено державну фінансову підтримку щодо створення та розвитку інфраструктури об'єднаних територіальних громад. У 2016 – 2018 роках за кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток інфраструктури реалізовано 280 інвестиційних проєктів на суму 150,8 млн. гривень. Проєкти спрямовані на проведення капітальних ремонтів доріг комунальної власності, реконструкції вуличного освітлення, проведення капітальних ремонтів (реконструкції) системи опалення в закладах бюджетної сфери (школи, садочки, будинки культури, спортзали, ФАПи), закупівлю транспортних засобів спеціального призначення для комунальних підприємств, створення ЦНАПів.

В Рівненській області надається необхідне сприяння розвитку інфраструктури новостворених громад (дорожньої, інженерної, мережі соціальних закладів, ЦНАПів). Подальша реалізація реформи передбачає підвищення спроможності громад Рівненської області, оптимізацію мережі закладів освіти, охорони здоров'я, культури, підвищення якості і доступності отримання населенням адміністративних послуг, а також розвиток міжмуніципального співробітництва громад.

Отже, можемо констатувати, що реформа децентралізації Волинської та Рівненської областей проведена на різному рівні. Якщо в Рівненській області децентралізацією охоплено 100% території, то у Волинській області вона

здійснена на 59 % у 2019 році і на 72% у 2021 році. Саме це створює кращий зовнішній потенціал для фінансування місцевих бюджетів Рівненської області, коли у Волинській ще досі не можуть вирішити питання адміністративного та , відповідно, фінансового статусу районних рад у складі новостворених ОТГ та існуючих Рад.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Позитивний зарубіжний досвід фінансування територіальних громад

Закордонний досвід показує, що місцеве самоврядування належить до основоположних факторів, що сформували механізм, відомий під назвою «економічна система західного добробуту». Цей інститут є протиположним тенденціям, характерним для діяльності держави і місцевої влади, які в певних сферах можуть порушити конкурентний механізм. Місцеве самоврядування не тільки найефективніша форма управління муніципальними утвореннями, а й важлива ланка в системі децентралізованого державного управління. Це пояснює підвищену увагу, що приділяється останніми роками реформі комунального управління, яке здійснюється практично у всіх розвинених країнах Заходу.

Ефективне місцеве самоврядування – засіб підвищення ефективності системи державного управління та зростання конкурентоспроможності країни на світовому рівні. Вивчення зарубіжного досвіду місцевого самоврядування, виявлення позитивних сторін організації управління та його статусу (місцеве або муніципальне), структури фінансової системи відкриває можливість застосування цього досвіду в вітчизняних умовах. Не секрет, що Україна відстає від Заходу за багатьма напрямками. Розрив у рівні розвитку місцевого самоврядування носить якісний характер. З цієї причини в українського місцевого самоврядування, яке перебуває лише в стадії становлення, є і свої специфічні проблеми.

Три основних типи місцевого самоврядування англосаксонське, німецьке (комунальне) та французьке визначають розвиток муніципальних фінансових систем у різних країнах. Наша країна за типом місцевого самоврядування знаходиться ближче до англосаксонської, оскільки муніципалітети самостійно здійснюють владу на місцях (у межах своїх повноважень, вихід за ці межі

дозволяє втручатися уряду). Таким чином, на третьому рівні відсутні органи державної влади.

У Великій Британії склався особливий тип місцевого самоврядування, що одержав назву англосаксонського. Специфічна риса цієї системи місцевого самоврядування – відсутність на місцях повноважних представників уряду. контролюючих діяльність виборних місцевих органів. Відповідно до англосаксонської доктрини муніципалітети розглядаються як автономні утворення, які здійснюють владу, покладену на них парламентом. В основі системи місцевого самоврядування лежить так звана система корпоративного управління, в яку входять обираються члени Рад (органів місцевого самоврядування) та муніципальні службовці. Таким чином, здійснюється місцеве і муніципальне управління, але правильніше буде говорити про місцеве самоуправління, оскільки останнє включає муніципальне управління.

Джерелами доходів місцевих бюджетів є:

1. Дотації та субсидії, що надсилаються центральними органами влади (близько 40 %). Найбільш значною з них є допоміжна субсидія за рівнем податків». Вона надається у вигляді цільового внеску, що встановлюється відповідно до фінансових можливостей кожного місцевого органу влади та передбачуваними (згідно з попередньою оцінкою) витратами. Порядок витрачання цих коштів на кожен рік обговорюється на переговорах між центральним урядом та асоціаціями місцевої влади. Крім того, надаються цільові субсидії на будівництво житла, утримання поліції, транспорт та капітальні витрати.

2. Відрахування до місцевих бюджетів у вигляді плати за землю, що не перебуває в сільськогосподарському обігу, та податок на нерухомість (близько 30%). Розмір відрахувань залежить від оцінної вартості власності та рівня відсоткового відрахування, що визначається органами місцевого самоврядування.

3. Інші доходи: орендна плата за житло, оплату послуг, що надаються місцевими органами (близько 30 %). Таким чином, власні доходи місцевих бюджетів становлять близько 60 %, решта документів надходять у вигляді

допомоги держави – дотацій та субвенцій. Забезпеченість бюджетів здійснюється за рахунок налагодженої системи розподілу податків, мінімізації перерозподілу податків і строго цільового використання субсидій. Основні витрати (близько 70 %) становлять витрати на утримання соціальної сфери – система освіти, соціального забезпечення, а також муніципальної поліції, муніципальних дорожніх і транспортних служб. Кожен орган місцевого самоврядування самостійно відповідає за свою фінансову діяльність.

Органи місцевого самоврядування мають право отримувати короткострокові та довгострокові кредити, вони можуть випускати цінні папери та закладати власність.

Контроль за фінансовою діяльністю кожного органу місцевого самоврядування зазвичай здійснюється спеціально створюваним фінансовим комітетом, який контролює вироблені витрати з точки зору їх доцільності та відповідності фінансової політиці муніципалітету. До обов'язків комітету входить затвердження місцевого бюджету та встановлення податків і зборів.

Таким чином, у фінансовому відношенні органи місцевого самоврядування Великобританії досить самостійні, вони мають значні фінансові ресурси, але їх використання знаходиться під жорстким фінансовим контролю як з боку суспільства, так і з боку держави.

Фінансова діяльність органів місцевого самоврядування США є різновидом англосаксонського типу. Історично англосаксонська модель склалася першою, а потім стала застосовуватися в багатьох англomовних країнах, у тому числі і в США. Вивчення організації фінансової діяльності органів муніципального управління в США значною мірою ускладнене різноманітністю форм місцевого управління, де їх налічується п'ятдесят, за кількістю штатів.

На відміну від Великобританії місцеве самоврядування в США не відокремлене від системи державної влади і перебуває у підпорядкуванні безпосередньо органів державної влади штатів. За словами Т. Дая, місцеве управління не згадується в Конституції США... з конституційної точки зору місцеве управління складає частину органів управління штату» Повноваження

місцевих органів влади визначаються конституціями та законами штатів. Вони визначають ряд оподаткування, встановлюють мінімальні зобов'язання з надання послуг. встановлюють розподіл асигнувань, процес складання оголошення, чітко розмежування компетенції патентату та органів місцевого управління в межах своєї компетенції посадові та органів місцевого управління мають правознімання самостійних рішень без контролю затвердження їх існуючими органами державного управління.

Таким чином, в США є третій рівень влади, оскільки присутні елементи державної влади та місцевого самоврядування. Роль, повноваження та власність публічних та приватних організацій чітко розмежовані. Публічна влада організовує систему соціального забезпечення (суспільна безпека, освіта, охорона здоров'я та інші соціальні блага) і формує систему правового регулювання приватної торгівлі та промисловості. На місцевому рівні функції організації соціальної системи часто дублюються приватним сектором (наприклад, існують одночасно і муніципальні, і приватні школи або лікарні).

За рахунок залучення приватних фірм місцевим органам влади вдається заощадити 20–40 % від тієї суми, яку довелося б витратити на надання відповідних послуг муніципальними службами. Місцеві органи влади укладають контракти з приватними фірмами на збір сміття (36 %) на освітлення вулиць (46 %) та на виконання низки інших послуг.

Основними джерелами доходів муніципалітетів США є місцеві податки збори , інші платежі, суми штрафів місцеві бюджети та субсидії, що надходять від федеральних органів управління або від органів управління штату для фінансування місцевих служб.

Муніципалітети мають право зараховувати до місцевих бюджетів суми податків на власність, на прибуток від комерційної діяльності. В цілому, податкова політика спрямована на максимізацію оподаткування не жителів штату, а приїжджих (наприклад, туристів). Ряд неподаткових платежів також надходить до місцевих бюджетів. Наприклад, в громадському транспорті, плата за споживання води, інші комунальні платежі, штрафи, що стягуються за

адміністративні та кримінальні правопорушення. Федеральні субсидії та субсидії штатів надаються виключно цільовим порядком, наприклад, для будівництва місцевих доріг, потреб захоронення та інших соціальних послуг.

Муніципалітети мають право проводити самостійну місцеву податкову політику (але межі цієї самостійності визначаються штатами). Більшість муніципалітетів використовують ринок приватного капіталу як для короткострокового, так і для довгострокового фінансування своїх програм. Для цього вони використовують належне їм право звільнення приватних компаній від сплати місцевих податків, якщо вони вкладають кошти в комунальний сектор, на фінансування поточних потреб та капітальних витрат.

Поширена практика позик під муніципальні облігації та інші цінні папери.

Отож, фінансова система США, багато в чому завдяки розробленій системі перерозподілу фінансових коштів, що дозволяє вирішувати фінансові проблеми американських муніципалітетів. Йдеться про політику нового федералізму, коли значна частина функцій і витрат була передана на рівень штатів та муніципалітетів. При цьому податкові доходи на покриття цих витрат сильно варіюються серед штатів, але в установлених законом межах. Так, ставка загального податку з продажу може змінюватися від 2,5 до 6,5 %. податку на прибуток корпорацій від 2,9 до 12,1 прибуткового податку від 0,45 до 3,2 % тощо. Це створює певні труднощі, але, з іншого боку, дозволяє більш повно врахувати регіональні відмінності та забезпечити певну свободу маневру та соціально-економічної сфери вирішення питань місцевого значення.

Основна риса французької моделі управління – досить високий рівень централізації влади. Це відображається в системі адміністративного контролю центральної влади над місцевими органами, ієрархічної підпорядкованості місцевих органів центральним. Контроль здійснюється через спеціально призначених представників або в інших дозволених формах.

Основою місцевого управління у Франції є комуни. Очолює кожну комуну виборний представник Рада, на склад якої викидають мури, що очолює виконавчу владу Мер є з одного боку, постачальником державної влади, а з іншого боку –

посадовою особою комуни, і тому його діяльність підконтрольна Раді. Витрати місцевих бюджетів контролюються органами державної влади, представником якої є касир. Касир спільно з керівником затверджує всі вироблені витрати.

Стаття видатків місцевих бюджетів комуни поділяються на статті поточних видатків та статті, спрямовані покриття капітальних витрат. Головне джерело покриття поточних витрат – субсидії від центрального уряду. Надана субсидія щорічно включає два елементи: по-перше, суму, що надає частину відрахувань від податку на прибуток, прибуткового податку та податку на заробітну плату; по-друге, так звану балансує суму, розмір якої залежить від здійснюваних місцевими органами за дорученням центральних органів влади фінансових витрат.

Іншим джерелом доходу місцевого бюджету є місцеві податки та збори: податок на землю, податок на житло, збори за переробку відходів, транспортні збори та інші. Капітальні витрати покриваються, в основному, за рахунок податків на будівництво та різних видів штрафів, за рахунок додаткових субсидій центральної та регіональної влади, а також за рахунок місцевих позик.

Таким чином, місцеве управління знаходиться у жорсткому підпорядкуванні у державної влади. Фінансування місцевих бюджетів суворо цільове, практично відсутня фінансова самостійність.

Німецька модель розуміє, що органи місцевого самоврядування за дорученням держави, тобто держава делегує долю своїх функцій органам місцевого самоврядування, а громада самостійно під свою відповідальність вирішує завдання на своєму рівні, але відповідно до закону. Німецька модель представляє собою змішаний тип управління муніципальними утвореннями, тобто середнє між англосаксонською моделлю і французькою. Місцеві органи влади Німеччина в даний час утворюються в районах містах прирівняних за статусом до районів, общинах, іншими словами, в комунах. Наявними органами місцевого самоврядування здійснюється поточний жорсткий державний контроль за виконанням державних повноважень. Таке становище склалося в результаті безпосереднього впливу федерального законодавства, з одного боку. на розвиток

компетенції державних органів у комунальній сфері, а з іншого – на залучення міських і сільських громад у процес виконання державних завдань. Насамперед, подібні відносини складаються у фінансовій сфері.

Таким чином, суб'єкти місцевого самоврядування виконують покладені на них функції державного управління як органи державної влади в рамках делегованих ним повноважень. Але одночасно вони функціонують і як самостійні інститути самоврядування. У муніципалітетах Німеччини діє загальне правило покриття видатків, згідно з яким доходи бюджету поточних видатків призначаються тільки для покриття видатків бюджету поточних операцій: деколи інвестиційного бюджету в сукупності – для покриття видатків тільки цієї частини бюджету. Крім того, у бюджеті поточних операцій в обов'язковому порядку має дотримуватися перевищення доходів над видатками з метою забезпечення обов'язкових відрахувань до інвестиційного бюджету.

Фінансові відрахування з бюджету поточних операцій на інвестиційний. перевищуючі обов'язкові відрахування, які називаються вільними залишками інвестиційного бюджету, використовуються для додаткових капіталовкладень або обслуговування заборгованостей.

Потреби комуни мають подвійну природу, фінансуються з різних джерел. По-перше, соціальні, географічні, економічні відмінності, які комуни не в стан самостійно компенсувати, а також особливі завдання, покладені вищими бюджетами, що мають важливе значення не тільки для окремої комуни, але й для країни загалом, фінансуються з вищих бюджетів.

По друге, поточні фінансові потреби, що уловлюють інтереси жителів громади, фінансуються за рахунок комунальних податків, зборів і платежів. Комуни фінансують: 90% усіх витрат у ЖКГ: понад 70 % у сфері охорони здоров'я та спорту; більше 40% у здійсненні культурних проектів та експлуатації доріг у структурі інвестицій комуни здійснюють понад 90 % усіх інвестиційних витрат у житлово-комуналь ному господарстві, понад 70 % - у спортивні споруди та школи, земельні ділянки та нерухомість, понад 50 % - до закладів культури. Прибуткові джерела комунальних бюджетів прописані у фінансовій конституції

країни. яка визначає дві основні категорії доходів місцевих бюджетів: власні комунальні джерела (в рамках вертикального фінансового вирівнювання») та фінансові трансфери з федерального та регіонального бюджетів (у рамках горизонтального фінансового вирівнювання»). До власних податкових доходів відносяться: прибутковий податок – 15 % від загальних надходжень цього податку; реальні податки (промисловий і поземельний) повністю надходять до місцевого бюджету. В даний час на промисловий податок припадає близько 25 % всіх доходів місцевих органів влади Німеччини, частка прибуткового податку приблизно така ж. До найбільш поширених місцевих податків належить податок на власників собак, на доходи від видовищних заходів та розважальних закладів, на мисливців та рибалок та інші. Вони становлять у загальній сумі податкових доходів лише 1,5 %. Крім надходжень від прибуткового та промислового податків істотну частину комунальних доходів (до 25 %) складають платежі та збори, що сплачуються громадянами громади. Загалом, лише близько 25 % витрат місцевого бюджету покриваються за рахунок власних джерел муніципалітетів Німеччини.

Забезпеченість податковими доходами досягається крім вертикального, ще й горизонтальним фінансовим вирівнюванням. Сенс цього вирівнювання полягає в тому, що за рахунок відрахування від прибуткового податку, податку на прибуток і податку з обороту (ПДВ) земель-донорів здійснюється допомога спочатку землям-акцепторам, а потім і комунам. Приблизно 25 % регіональної частки ПДВ розподіляється у вигляді дотацій між комунами. Крім того, комунальне фінансове вирівнювання здійснюється земельним законодавством на основі перерахування комунам частини власних земельних податків з метою зловживання у всіх комунах землі рівних умов життя, гарантованих конституцією країни. Це вирівнювання здійснюється, головним чином, за рахунок загальних нецільових земельних відрахувань і за рахунок субвенцій, спрямованих, насамперед, на цілі інвестування.

Отже, фінансова основа місцевого самоврядування в Німеччині також не є самодостатньою, місцеві органи значною мірою залежать від центральних джерел

фінансування, але разом з тим мають досить великі ресурси і повноваження для вирішення питань місцевого значення. Як видно, всі держави при організації фінансової діяльності органів місцевого самоврядування виходять із принципу необхідності забезпечення місцевих органів фінансовими коштами, достатніми для здійснення ними своїх повноважень та самостійного вирішення цими органами питань місцевого значення. Органи місцевого самоврядування мають право досить вільно розпоряджатися фінансовими ресурсами, визначати першочергові напрями витрат на місцеві потреби. Практично всі органи місцевого самоврядування користуються фінансовою підтримкою центральних органів влади. Фінансові ресурси, що надаються центральною владою, використовуються не тільки для здійснення переданих державних повноважень, але і для вирішення місцевих завдань.

Місцевими громадами України може бути запозичений досвід організації фінансової діяльності в муніципалітетах розвинених країн, насамперед, у сфері їх діяльності на ринку приватного капіталу, способів залучення інвестиції та кредитів, таких, як, наприклад, використовувані в США облігації, що звільняють їх власників від сплати місцевих податків. Цікава також практика місцевих позик та інші можливості участі муніципальних утворень у цивільному обороті, зокрема, можливості застави муніципального майна та залучення комерційних кредитів.

Також викликають інтерес важелі податкової політики зарубіжних країн, наприклад. США, де практикується застосування встановлених законом інтервалів податкових ставок, що дає змогу враховувати регіональні відмінності економіки та впливати на економічне середовище. Механізм фронтального вирівнювання, що застосовується в Німеччині, також корисний. На наш погляд, приклад бюджетного федералізму Німеччини є найбільш оптимальним варіантом, оскільки практикуються різні рівні вирівнювання, що враховують регіональні економічні особливості території.

3.2. Стан розвитку фінансового управління територіальних громад Волинського регіону

В умовах трансформації економіки України місцеві бюджети покликані забезпечити повноцінне та ефективне фінансування соціальних проектів, пов'язаних із будівництвом житла для громадян країни, підтримкою та введенням в експлуатацію державних медичних установ, соціально-культурних установ. Вважаємо, що місцеві бюджети в сучасних умовах розвитку економіки України мають бути спрямовані на вирішення наступних завдань.

Стратегічна мета місцевих бюджетів полягає у своєчасному та ефективному фінансуванні соціально-економічних проектів та програм на місцевому рівні. Реалізація стратегічної мети досягається в результат вирішення наступних завдань.

1. Реалізація державної бюджетної політики на місцевому рівні. Це завдання передбачає проведення ефективної та обґрунтованої бюджетної політики, пов'язаної зі збільшенням доходних можливостей, оптимізацією видаткових повноважень, зменшенням міжбюджетних трансфертів на рівні адміністративно-територіальних одиниць.

2. Регулювання темпів та пропорцій соціально-економічного розвитку територіальних утворень, що передбачає використання бюджету як основного інструменту для здійснення фінансування та підтримки пріоритетних галузей економіки, підприємницьких структур, соціальної інфраструктури на місцевому рівні.

3. Забезпечення фінансової стабільності та безпеки місцевих органів влади. Це завдання передбачає використання бюджету як основного інструменту забезпечення необхідними фінансовими ресурсами місцевих органів влади, з метою виконання покладених на них соціально-економічних функцій і завдань.

4. Регулювання зовнішніх та внутрішніх запозичень на місцевому рівні. Завдяки місцевим бюджетам органи місцевого самоврядування здійснюють

контроль за ефективним формуванням та погашенням внутрішніх та зовнішніх запозичень.

В частині управління місцевими фінансами на принципах фінансової децентралізації органи виконавчої влади законодавчо потребують:

- подальшого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та державної влади різних рівнів, у тому числі районного;
- чіткого та прозорого механізму державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування;
- визначення вичерпного переліку підстав та порядку притягнення органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб до відповідальності за порушення фінансового законодавства;
- удосконалення процесу участі територіальної громади в процесі управління місцевими фінансами;
- законодавчі зміни, які посилять місцеву економічну політику.

З 2014 р. увагу, крім управління місцевими фінансами в Донецькій та Луганській областях, стали приділяти врегулюванню можливостей використання органами місцевого самоврядування власних коштів. Питання управління місцевими фінансами на районному рівні, порядку взаємодії районних органів влади та новостворених громад поки що майже не відображені в нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України. Така ситуація, вочевидь, зберігатиметься до прийняття базових законів щодо нового адміністративно-територіального устрою [28, с. 187].

Також варто виділити ключові для процесів фінансової децентралізації розпорядження Кабінету Міністрів України, а саме: від 23.05.2007 р. № 308-р «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів»; від 01.04.2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»; від 07.11.2014 р. № 1085-р «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження».

У формуванні цілісної нормативно-правової бази сфери управління місцевими фінансами серед міністерств та відомств визначальну роль відіграє Міністерство фінансів України. Воно видає накази, які в галузі місцевих фінансів доцільно поділити на дві групи: перша група стосується врегулювання відносин у процесі виконання місцевих бюджетів на місцевому та районному рівнях, друга група – реформування місцевих фінансів та окремих аспектів реалізації механізмів фінансової децентралізації. Процес подальшого вдосконалення нормативно-правових актів Міністерства фінансів України полягатиме в уточненні окремих бюджетних процедур відповідно до повноважень районних органів влади.

Щодо регіонального рівня (розпорядження голів обласних державних адміністрацій, рішення обласних рад тощо) варто очікувати послаблення контролю за процесами управління місцевими фінансами в межах відповідної території. Нормативно-правові акти будуть спрямовані на формування та розподіл фінансових ресурсів задля виконання лише повноважень районних чи обласних органів влади.

Базовий рівень зазнає потужного регулюючого впливу з боку суб'єктів вищого та регіонального рівнів. Суб'єкти регіонального рівня не мають достатньої кількості точок дотику з органами місцевого самоврядування муніципальних утворень і виконують, насамперед, роль посередника у відносинах центральних органів влади з органами місцевого самоврядування, здійснюючи контроль над діяльністю останніх. Завдання органів місцевого самоврядування в системі управління місцевими фінансами внаслідок реформування і децентралізації влади стають набагато ширшими і потребують уточнення, поглиблення, систематизації і генерування для формування дієвого впливу органів місцевого самоврядування на реалізацію наявних і створення нових можливостей підвищення фінансового стану регіонів [22, с. 90].

Суб'єкти базового рівня, насамперед сільські, селищні, міські ради, отримують більше самостійності в процесах управління фінансовими ресурсами

територіальних громад та позбавляється контролю за їх використанням районними органами державної влади.

Нині основними проблемами є невпорядкованість управлінських відносин у сфері публічних фінансів, дублювання повноважень владних інституцій, бюрократизм та корупція, що дає підставу стверджувати про нагальну необхідність формування нових підходів до використання коштів публічних фондів та оптимального розподілу функцій між органами влади. Враховуючи, що на рівні територіальних громад питання управління місцевими фінансами доволі врегульоване, необхідно зосередитися на районному рівні. Проте проблемою є те, що досі чітко не визначено роль та місце районів у новому адміністративно-територіальному устрої та територіальній організації влади в Україні.

Для визначення перспектив розвитку областей Волинського регіону (Волинська та Рівненська області), доцільно скласти спільну SWOT-матрицю сильних та слабких сторін, можливостей та загроз території (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

SWOT-матриця Волинського регіону (волинська та Рівненська область)*

Сильні сторони	Слабкі сторони
Вигідне економіко-географічне розташування. Волинь – єдиний регіон України, що має кордон з країнами Європейського та Митного союзів.	Значний ступінь зносу основних фондів комунальної інфраструктури, сільського господарства, будівельної галузі та їх моральна застарілість. Фактична зношеність основних фондів підприємств, що надають послуги з централізованого водопостачання та водовідведення становить 61 відсоток.
Розвинена магістральна транспортна інфраструктура зі значним транзитним потенціалом, аеропорт з міжнародним статусом. Станом на 01.01.2019 року мережа автомобільних доріг загального користування Волинського регіону складає 6195,3 км, у тому числі з твердим покриттям 1795,7 км доріг державного значення і 4399,6 км – дороги місцевого значення. 53 відсотки становлять вулиці і дороги комунальної власності з твердим покриттям. Територією Волинського регіону проходять найкоротші транспортні шляхи, які ведуть до держав Східної та Західної Європи, область слугує транспортним коридором для вантажних та пасажирських	Низька продуктивність праці у сільському господарстві. Особисті низько ефективні та низько технологічні селянські господарства залишаються переважаючою формою господарювання в аграрному секторі Волинського регіону.

перевезень, як з країн Європейського Союзу, Прибалтійського регіону в Україну, Молдову, Румунію, країни Близького Сходу і Північного Кавказу, так і у зворотному напрямку.	
Належна забезпеченість трудовими ресурсами, зокрема робітничих та інженерних професій, фахівцями ІТ-сфери, наявність відповідних освітніх закладів (система закладів профтехосвіти – одна з найбільш ефективних та збалансованих в Україні). Наявність трудових ресурсів та низька (порівняно з країнами ЄС) вартість робочої сили, особливо жіночої.	Більшість виробництв орієнтовані лише на місцевий ринок збуту та є неконкурентними на глобальному ринку.
Значні запаси корисних копалин (граніт, базальт, торф, мінеральні підземні води, бурштин, сировина для виробництва скловиробів та будматеріалів).	Ґрунти північної частини Волинського регіону – малородючі, земельні ділянки південної частини – сильно подрібнені.
Волинський регіон володіє власними енергетичними ресурсами, серед яких вугілля, газ, торф і т.д.	Низька якість автомобільних доріг місцевого значення. 53,8 відсотка доріг та вулиць комунальної власності з твердим покриттям. Несвоєчасне проведення ремонтних робіт через недофінансування, як доріг загального користування, так і комунальних доріг призводить до руйнації їх покриття.
Волинський регіон забезпечений лісовими ресурсами. Лісистість території Волинський регіон становить 42,1 відсотка, що у 2,4 раза перевищує середній показник по Україні. На Волині понад 683 тис. га лісів та лісовкритих площ, що становить третину території області і 6 відсотків площі лісів України. Серед західних областей України вона має найбільше озер.	Комунальна інфраструктура більшості населених пунктів Волинського регіону потребує модернізації. Значні диспропорції у розвитку сільських та міських територіальних громад (інженерно-технічні комунікації та організація побуту мешканців).
Показники забезпеченості водними ресурсами у розрахунку на одного жителя Волинського регіону у 1,9 раза більше середніх по Україні.	Значні міжрайонні дисбаланси у розвитку економіки, освіти, культури, охорони здоров'я, сфері зайнятості населення.
Волинь займає 2014,4 тис.га (3,3% території України) в тому числі сільськогосподарські угіддя – 1047,5 тис.га, рілля – 672,3 тис.га та виробляє майже 3% загальнодержавних обсягів продукції сільського господарства.	Відтік з регіону висококваліфікованих трудових ресурсів. Тіньова зайнятість на місцевому рівні. Відтік висококваліфікованих спеціалістів та творчої молоді через неможливість вирішити низку соціально-економічних питань. Високий рівень чоловічого безробіття.
Вагомий виробничий та інвестиційний потенціал (хімічна, меблева, деревообробна, добувна промисловість, виробництво будматеріалів і скловиробів, багатогалузеве сільське господарство). Успішно діючі потужні промислові підприємства у провідних галузях промисловості (машинобудування, харчова та	Низький рівень розвитку виробничої кооперації суб'єктів малого і середнього бізнесу, особливо у сільській місцевості Волинського регіону.

деревообробна промисловість).	
Наявність науково-практичних розробок у органічному землеробстві та комплексній переробці місцевих сировинних ресурсів.	Незначна частка високотехнологічної інноваційної продукції у структурі виробництва регіону.
Налагоджена системна робота із залучення інвестицій та ефективна співпраця з проектами міжнародної технічної допомоги. Наявність значної кількості інвестиційно привабливих об'єктів промислової нерухомості та земельних ділянок для інвестування.	Технічно і морально застаріла система поводження з твердими побутовими відходами в Волинському регіоні. На території Волинського регіону за рік накопичується близько 1,0 млн м3 . Збирання побутових відходів не носить систематичного і організованого характеру
На території Волинського регіону під охороною держави перебуває 1534 об'єкти культурної спадщини, налічується 20 історичних населених місць, діють два історикокультурні заповідники.	Неналежне покриття Волинського регіону повноцінним сигналом цифрового телебачення та низька якість каналів зв'язку з доступу до мережі Інтернет в окремих сільських територіях.
Впроваджені інформаційно-телекомунікаційні системи регіонального рівня в місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.	Незначне використання природного та культурного потенціалу для розвитку туризму, відсутність комплексного туристичного продукту.
Активне впровадження енергозберігаючих технологій у господарському комплексі та соціальній сфері.	Низька енергоефективність у промисловому та бюджетному секторі.
Один з кращих в Україні показник доступності послуг первинної медичної допомоги для жителів Волинського регіону.	Недостатній доступ до якісної освіти у сільській місцевості
Суспільно-політична стабільність, висока духовність та громадянська активність населення, один із найнижчих в Україні рівнів злочинності.	Морально застаріла та фізично зношена навчально-матеріальна база об'єктів соціальної інфраструктури, в т.ч. профтехосвіти
Можливості	Загрози
Покращення бізнес-клімату в Україні та регіоні, вдосконалення системи стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу.	Продовження війни Російської Федерації на сході України з відповідними негативними економічними, соціальними та екологічними наслідками.
Впровадження сучасних методів виробничої кооперації малих та середніх підприємств	Призупинення реформи дерегуляції (зокрема щодо спрощення і прискорення дозвольно-погоджувальних процедур).
Зростання інвестиційної привабливості України та області, збільшення обсягів інвестицій за рахунок різних джерел фінансування.	Відсутність оперативного та ефективного реагування органів влади, роботодавців та закладів освіти на відтік кваліфікованих кадрів за кордон, а також студентської молоді на навчання за межі України.
Зростання світового попиту на продукцію сільського господарства та харчової промисловості.	Скорочення у найближчі роки частки працездатного населення.
Продовження процесів інтеграції з Європейським Союзом стимулюватиме виробників підвищувати якість продукції та відповідальність за охорону довкілля.	Відсутність ефективної державної підтримки впровадження інновацій та розвитку креативної економіки.
Випереджальний розвиток високотехнологічних експорто-орієнтованих	Відсутність ефективної державної програми поводження з відходами.

сфер господарської діяльності.	
Розвиток логістики та ефективне використання транзитно-транспортного потенціалу Волинського регіону	Недостатньо ефективна боротьба з корупцією.
Підвищення продуктивності праці у господарському комплексі за рахунок широкого впровадження інновацій та креативних індустрій	Скорочення державної підтримки розвитку галузі АПК.
Реалізація проєктів розвитку громад за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів та міжнародної технічної допомоги.	Зниження рівня державного фінансування інновацій та науки.
Зростання популярності внутрішнього туризму.	Посилення природних катаклізмів за рахунок зменшення лісистості області, деградація ґрунтів, розробка Хотиславського кар'єру (Республіка Білорусь), забруднення водних об'єктів,
Розвиток відновлюваної енергетики та використання альтернативних видів палива.	Високі показники захворюваності, смертності та інвалідності, особливо, що стосується чоловіків, особливо від онкологічних захворювань, хвороб системи кровообігу та це ребро-васкулярної системи
Забезпечення комплексного використання та збереження природно-сировинного потенціалу	
Використання магістральних сполучень для розвитку підприємств логістики, складів харчової сировини і залучення до праці безробітних.	
Системна реалізація реформи децентралізації, зростання бюджетної самостійності громад, проведення ефективної адмінреформи, налагодження муніципального співробітництва.	

**Складено автором за [29; 30]*

Фінансово-бюджетна політика Волинського регіону на середньострокову перспективу буде спрямована на вирішення основних завдань з:

– завершення реформи системи міжбюджетних відносин і місцевого самоврядування та створення на цій основі самодостатніх бюджетів місцевих громад з достатнім фінансовим ресурсом для утримання соціально-культурної сфери та розвитку інфраструктури;

– концентрації ресурсів місцевих бюджетів для виконання завдань та функцій, визначених законодавством для відповідних рівнів бюджету, передачі усіх закладів бюджетної сфери, розташованих на території об'єднаних територіальних громад, на фінансування з відповідних місцевих бюджетів,

розширення міжмуніципального співробітництва для вирішення спільних питань соціально-економічного розвитку в умовах очікуваної ліквідації місцевих державних адміністрацій районного рівня;

– створення нової системи місцевих фінансових органів для управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування та належної координації формування і виконання зведеного бюджету області, включення до системи управління фінансовими ресурсами закладів бюджетної сфери, як повноцінних учасників бюджетного процесу;

– ефективного використання обмежених ресурсів місцевих бюджетів, їх концентрації на пріоритетних напрямках розвитку адміністративно-територіальних одиниць, унормування місцевих програм, які фінансуються з місцевих бюджетів [, с. 111].

Забезпечення сталого розвитку є глобальним імперативом та особливо актуалізується для України з огляду на економічні, соціальні та екологічні виклики. Стратегія розвитку Волинського регіону на період до 2027 року формує дорожню карту сталого його розвитку (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Зв'язок Цілей Сталого Розвитку та цілей Стратегії розвитку Волинського регіону на період до 2027 року*

	Ціль 1. Підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки	Ціль 2. Розвиток людського капіталу та підвищення якості життя населення	Ціль 3. Розвиток інноваційної економіки (на засадах смартспеціалізації)	Ціль 4. Розвиток транскордонного співробітництва	Ціль 5. Регіональне використання природних ресурсів та екологічна безпека	Ціль 6. Підвищення рівня розвитку, інноваційних впроваджень в розвиток медичної реабілітаційної галузі
Ціль 1. Подолання бідності	++	++	+	+	-	-
Ціль 2. Подолання голоду, розвиток сільського господарства	+	+	+	+	-	-
Ціль 3. Міцне здоров'я і благополуччя	+	++	+	+	++	+++
Ціль 4. Якісна	+	++	+	+	-	+

освіта						
Ціль 5. Гендерна рівність	+	++				
Ціль 6. Чиста вода та належні санітарні умови	+	++	+	+	++	++
Ціль 7. Доступна та чиста енергія	+		+	++	+	
Ціль 8. Гідна праця та економічне зростання	+	+	+	+	++	+
Ціль 9. Промисловіст ь, інновації та інфраструктур а	++	+	+	+	+	++
Ціль 10. Скорочення нерівності	+	++	++	++		
Ціль 11. Сталий розвиток міст і громад	+	+	+	++	+	
Ціль 12. Відповідальне споживання та виробництво	+		+	+	++	
Ціль 13. Пом'якшення наслідків зміни клімату	+		+	++	+	
Ціль 14. Партнерство заради сталого розвитку	++	++	++	++	++	++

**Складено автором за [29; 30]*

Планування розвитку Волинського регіону здійснюється з урахуванням виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом; впровадження законодавчих та нормативно-правових актів, прийнятих Президентом України, Верховною Радою України, та плану пріоритетних дій Уряду України, що визначають пріоритетні напрями розвитку країни у середньостроковій перспективі.

Висновки до Розділу 3

Місцевими громадами України може бути запозичений досвід організації фінансової діяльності в муніципалітетах розвинених країн, насамперед, у сфері їх діяльності на ринку приватного капіталу, способів залучення інвестиції та кредитів, таких, як, наприклад, використовувані в США облігації, що звільняють їх власників від сплати місцевих податків. Цікава також практика місцевих позик та інші можливості участі муніципальних утворень у цивільному обороті, зокрема, можливості застави муніципального майна та залучення комерційних кредитів.

Моделювання сценаріїв розвитку Волинського регіону на період до 2027 року здійснюється з урахуванням таких базових сценарних припущень:

- у найближчі роки очікується удосконалення міжбюджетного регулювання, підвищення прозорості та результативності використання бюджетних ресурсів, створення дворівневої системи міжбюджетних відносин;
- передбачається продовження процесів інтеграції з Європейським Союзом;
- зростання світового попиту на продукцію сільського господарства та харчової промисловості стимулюватиме виробників підвищувати якість продукції та у подальшому впроваджувати стандарти Європейського Союзу до виготовленої в Україні продукції;
- очікується покращення інвестиційного клімату в Україні – країна стане привабливішою для іноземних інвесторів;
- покращиться доступ підприємств до позичкового капіталу, очікується поступове спрощення правил ведення бізнесу, зниження облікової ставки Національного банку України, що стимулюватиме розвиток підприємництва;
- доходи населення у найближчі роки поступово зростатимуть.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Місцеві бюджети – це складна багатоаспектна категорія, яка включає:

а) з позиції фінансів – це фонд грошових коштів, який сприяє акумулюванню фінансових ресурсів та їх розподілу для виконання функцій та завдань місцевими органами влади;

б) з правових позицій – це юридично оформлений документ на підставі якого здійснюється бюджетний процес на місцевому рівні;

в) з позиції економічної теорії – економічні відносини, що виникають між місцевими органами влади з суб'єктами господарювання, домашніми господарствами, з метою формування та використання фондів коштів для забезпечення розвитку економіки муніципальних утворень та задоволення соціальних потреб населення, що там проживає;

г) з позиції організації та управління – це основний інструмент щодо здійснення державної бюджетної політики на місцевому рівні, забезпечення соціально-економічного розвитку та фінансової стабільності;

д) з політичних позицій – це документ, у якому реалізуються інтереси політичних партій, державних та місцевих органів влади.

Місцеві бюджети, по-перше, є основою органів місцевого самоврядування; по-друге, спрямовані на регулювання та стимулювання розвитку соціально-економічного розвитку територій. По-третє, є основним фінансовим документом місцевих органів влади. Через місцеві бюджети забезпечується фінансова безпека та стабільність на місцевому рівні, ефективне управління внутрішніми та зовнішніми місцевими позиками, оцінка фінансового стану та якості управління фінансами; результативності діяльності органів місцевого самоврядування.

Природні та економічні особливості Волинської області зумовлюють недостатню фінансову спроможність значної частини місцевих бюджетів області. Формування об'єднаних територіальних громад на території поліських районів Волинської області без достатньої економічної бази, створення нових органів управління в мало чисельних адміністративних центрах, або з недостатньою

чисельністю населення територіальних громад не сприяє збільшенню фінансової спроможності відповідних органів місцевого самоврядування та вирішенню основних питань соціально-економічного розвитку області.

Недостатня фінансова та кадрова спроможність значної частини ОТГ Волинської області є однією з основних перешкод для виконання відповідними органами місцевого самоврядування у повному обсязі делегованих державою повноважень, створення для цього дієвих органів управління, формування повноцінної системи управління фінансовими ресурсами громад з функціонуванням місцевих фінансових органів, головних розпорядників коштів, наділення фінансовими повноваженнями керівників закладів бюджетної сфери.

Формування і виконання місцевих бюджетів Волинської області в умовах децентралізації та передачі фінансових ресурсів з обласного і районного рівнів на рівень базового місцевого самоврядування, вимагає вирішення питань чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів та концентрації органами місцевого самоврядування ресурсів місцевих бюджетів для виконання завдань та функцій визначених законодавством відповідно для обласних бюджетів, бюджетів субрегіонального рівня та бюджетів базового місцевого самоврядування.

Зміни у системі міжбюджетного регулювання та перехід від вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів на державному рівні до підтримки фінансової спроможності місцевих бюджетів і надання основних міжбюджетних трансфертів з державного бюджету з урахуванням одержувачів послуг Волинської області, викликають проблеми фінансового забезпечення фінансовими ресурсами розгалуженої мережі бюджетних установ. Це, а також продовження реформи адміністративно-територіального устрою, завершення формування об'єднаних територіальних громад, формування нових адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня, вимагає збільшення відповідальності органів місцевого самоврядування за реалізацію визначених законом повноважень, вжиття ними заходів для оптимізації видатків відповідних бюджетів Волинської області.

В Рівненській області ведеться скоординована робота із впровадження реформи децентралізації, передусім формування спроможних територіальних громад. Розроблено перспективний план, яким передбачено охоплення 100 відсотків території області мережею ОТГ.

Також у Рівненській області забезпечено державну фінансову підтримку щодо створення та розвитку інфраструктури об'єднаних територіальних громад. У 2016 – 2018 роках за кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток інфраструктури реалізовано 280 інвестиційних проєктів на суму 150,8 млн. гривень. Проєкти спрямовані на проведення капітальних ремонтів доріг комунальної власності, реконструкції вуличного освітлення, проведення капітальних ремонтів (реконструкції) системи опалення в закладах бюджетної сфери (школи, садочки, будинки культури, спортзали, ФАПи), закупівлю транспортних засобів спеціального призначення для комунальних підприємств, створення ЦНАПів.

В Рівненській області надається необхідне сприяння розвитку інфраструктури новостворених громад (дорожньої, інженерної, мережі соціальних закладів, ЦНАПів). Подальша реалізація реформи передбачає підвищення спроможності громад Рівненської області, оптимізацію мережі закладів освіти, охорони здоров'я, культури, підвищення якості і доступності отримання населенням адміністративних послуг, а також розвиток міжмуніципального співробітництва громад.

Отже, можемо констатувати, що реформа децентралізації Волинської та Рівненської областей проведена на різному рівні. Якщо в Рівненській області децентралізацією охоплено 100% території, то у Волинській області вона здійснена на 59 % у 2019 році і на 72% у 2021 році. Саме це створює кращий зовнішній потенціал для фінансування місцевих бюджетів Рівненської області, коли у Волинській ще досі не можуть вирішити питання адміністративного та , відповідно, фінансового статусу районних рад у складі новостворених ОТГ та існуючих Рад.

Місцевими громадами України може бути запозичений досвід організації фінансової діяльності в муніципалітетах розвинених країн, насамперед, у сфері їх діяльності на ринку приватного капіталу, способів залучення інвестиції та кредитів, таких, як, наприклад, використовувані в США облігації, що звільняють їх власників від сплати місцевих податків. Цікава також практика місцевих позик та інші можливості участі муніципальних утворень у цивільному обороті, зокрема, можливості застави муніципального майна та залучення комерційних кредитів.

Моделювання сценаріїв розвитку Волинського регіону на період до 2027 року здійснюється з урахуванням таких базових сценарних припущень:

- у найближчі роки очікується удосконалення міжбюджетного регулювання, підвищення прозорості та результативності використання бюджетних ресурсів, створення дворівневої системи міжбюджетних відносин;
 - передбачається продовження процесів інтеграції з Європейським Союзом;
 - зростання світового попиту на продукцію сільського господарства та харчової промисловості стимулюватиме виробників підвищувати якість продукції та у подальшому впроваджувати стандарти Європейського Союзу до виготовленої в Україні продукції;
 - очікується покращення інвестиційного клімату в Україні – країна стане привабливішою для іноземних інвесторів;
 - покращиться доступ підприємств до позичкового капіталу, очікується поступове спрощення правил ведення бізнесу, зниження облікової ставки Національного банку України, що стимулюватиме розвиток підприємництва;
- доходи населення у найближчі роки поступово зростатимуть.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
4. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua>
6. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект Закону № 2598 від 13.12.2019 р. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644
7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua>
8. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua>
9. Баранова К. К. Бюджетний федералізм та місцеве самоврядування в Німеччині. Донецьк : ДІС, 2000.
10. Белькович Н. Н., Соколова Н. К., Шаврін В. А. Місцеве господарство та місцеві бюджети. К., 2018. 182 с.
11. Васильєва М. В. Місцеві бюджети у сучасних умовах. Одеса : Фінанси та статистика, 2018. 128 с.
12. Веліхов Л. А. Основи міського господарювання. Львів, 2018. 392 с.

13. Державні та муніципальні фінанси: підручник [Бистряков А.Я., Вікуліна Т.Д., Воля В.Ф. та ін.]; за ред. І.Д. Мацкуляк. К., 2013. 676 с.
14. Дяченко С. А. Складові системи управління місцевими фінансами в умовах децентралізації. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67-68. С. 264–275.
15. Злобін І. Д. Державний бюджет : підручник. Х. : Фінанси, 2017. 368 с.
16. Качалов С. В. Бюджетна система України. К., 2015. 340 с.
17. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). К. : НІОС, 2000. 384 с.
18. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України. К. : Т-во «Знання», КОО, 2019. 487 с.
19. Кинина Н. А. Організація муніципального фінансування у країнах Заходу: порівняльний аналіз. *Регіональна економіка: теорія та практика*. 2004. № 3. С. 54-58. URL : <file:///C:/Users/Admin/Downloads/organizatsiya-munitsipalnogo-finansirovaniya-v-stranah-zapada-sravnitelnyy-analiz.pdf>
20. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період. Харків : Форт, 2010. 296 с.
21. Матеюк В. І. Муніципальні фінанси: навч. посібн. К., 2013. 196 с.
22. Мунько А. Місцеві фінанси: розвиток теоретичних основ. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1/2 (46/47). Ч. 2. С. 84–91.
23. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія. К. : КНЕУ, 2015. 240 с.
24. Павлюк К. В. Місцеві бюджети і міжбюджетні відносини. *Фінанси України*. 2016. № 6. С. 24-37.
25. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія. Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2012. 642 с.
26. Поляк Г. Б. Державні та муніципальні фінанси : навчальний посібник. М. : ЮНІТІ, 2018. 375 с.
27. Ровінський Н. Н. Місцеві фінанси. Х., 2016. 164 с.
28. Семенова Т. М. Нормативно-правова оцінка процесів фінансової децентралізації в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія:*

- Державне управління*. Том 31 (70) № 2 2020. С. 185-189. URL : http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/33.pdf
29. Стратегія розвитку Волинської області до 2027 року : Затв. рішенням сесії обласної ради від 12.03.2020 №29/16. URL : <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/04/volynska-strategiya-rozvytku-volynskoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku.pdf>
30. Стратегія розвитку Рівненської області до 2027 року. URL : <https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2020/strategia-2027-proekt.pdf>
31. Твердохлібов В. Місцеві фінанси. Одеса : Видання книг А.А. Івасенка, 2019. 304 с.
32. Усков І. В. Теоретичні основи розвитку системи місцевих бюджетів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 21-24. URL : http://www.investplan.com.ua/pdf/8_2011/9.pdf
33. Чугунов І. Я. Теоритичні аспекти бюджетного регулювання : навч. посіб. К. : НДФІ, 2015. 259 с.