

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО
ГОСПОДАРСТВА ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту
Кафедра публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності

**Пояснювальна записка
до кваліфікаційної магістерської роботи**

на тему: «Державне регулювання формування місцевих бюджетів на основі кращих європейських практик (на прикладі Дубровицької територіальної громади)»

Виконала: студентка 6 курсу,
групи ПУА-61м,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Жакун Юлія Василівна
Керівник: Мартинюк Г. Ф.
Рецензент: Антонова С. Є.

Рівне - 2022 року

Ім'я користувача:
Юлія Василівна Жакун

ID перевірки:
1013331542

Дата перевірки:
19.12.2022 19:27:58 EET

Тип перевірки:
Doc vs Library

Дата звіту:
19.12.2022 19:30:32 EET

ID користувача:
8276

Назва документа: Zhakun Yuliya Vasylivna 281 Public management and administration 6th year PMA-61m.docx

Кількість сторінок: 105 Кількість слів: 21113 Кількість символів: 173438 Розмір файлу: 10.63 MB ID файлу: 1013090969

15.3% Схожість

Найбільша схожість: 1.26% з джерелом з Бібліотеки (ID файлу: 1924015)

Пошук збігів з Інтернетом не проводився

15.3% Джерела з Бібліотеки

850

Сторінка 107

30.2% Цитат

Цитати

63

Сторінка 108

Вилучення списку бібліографічних посилань вимкнене

0% Вилучень

Немає вилучених джерел

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ.....	7
1.1. Сутність та роль місцевих фінансів у державному регулюванні бюджетами	7
1.2. Законодавче забезпечення механізмів державного управління процесами формування місцевих бюджетів	17
1.3. Механізми та джерела формування доходів місцевих бюджетів	27
Висновки до першого розділу	37
РОЗДІЛ ІІ. АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ФІНАНСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	38
2.1. Організаційно-економічна характеристика Дубровицької громади.....	38
2.2. Аналіз виконання, динаміки та структури бюджету Дубровицької громади ...	48
2.3. Оцінка ефективності управління бюджетним процесом Дубровицької ТГ	58
Висновки до другого розділу	68
РОЗДІЛ ІІІ. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ ГРОМАДИ	69
3.1. Розроблення напрямків удосконалення бюджетної політики громад	69
3.2. Імплементация європейського досвіду щодо покращення процесу формування бюджетів	79
3.3. Рекомендації щодо державного управління місцевими бюджетами	89
Висновки до третього розділу.....	99
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	100
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	102
ДОДАТКИ	114

ВСТУП

Формування ефективної бюджетної системи є невід'ємною частиною процесу становлення та розвитку ринкової економіки. Соціально-економічні перетворення в Україні, що відбулися на початку 1990-х років, призвели до радикального реформування всієї фінансової системи України та її основної ланки – бюджетної системи. Водночас значно зросла роль бюджетної системи в ринковій економіці, як одного з найважливіших інструментів регулювання, в умовах обмежених можливостей адміністративного впливу на економічні процеси в країні. Найбільш важливим напрямом реформування державних фінансів стало формування трирівневої бюджетної системи, яка включає державний бюджет України, обласні та місцеві бюджети.

Підвищення прибутковості місцевих бюджетів є важливим питанням на шляху розграбування територіальних громад, адже саме місцеві бюджети посідають основне місце в соціально-економічному розвитку територій. Особливої актуальності це питання набуває в умовах реформи децентралізації, яка дає нові можливості для збільшення фінансової бази місцевих бюджетів. Саме від зусиль місцевого самоврядування, прийняття якісних управлінських рішень залежить розвиток громади та раціональне й ефективне використання бюджетних коштів. Вищевказані аспекти демонструють актуальність теми моєї дипломної роботи.

Дослідженню непростих проблем управління формуванням бюджету громад в плані загальної розбудови економіки в період ринкової трансформації було приділено багато часу та присвячено безліч робіт вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема, Н. Гайдис, М. Євдокімова, О. Жихор, О. Кириленко та А. Козаренко розглядали важливі заходи комплексного управління та планування місцевих бюджетів, О. Набатова, О. Ніколаєва, О. Непочатенко, Г. Рябенко та Л. Фурдичко досліджували проблеми зміцнення фінансової бази територіальних громад та їхнього бюджетного забезпечення.

Метою написання даної роботи є аналіз та дослідження теоретичних, науково-методичних підходів та обґрунтування практичних рекомендацій щодо удосконалення державного управління бюджетною політикою на місцевому рівні, виявлення особливостей процесу формування місцевих бюджетів України.

Для досягнення вказаної мети пропонується вирішити наступні питання:

- розглянути теоретичні основи формування бюджетного процесу у територіальних громадах;
- визначити правові основи та проаналізувати законодавче забезпечення механізмів формування бюджету на місцевому рівні;
- дослідити джерела формування бюджетів територіальних громад;
- розглянути організаційно-економічну характеристику Дубровицької ТГ;
- проаналізувати діяльність Дубровицької ТГ, особливості виконання, динаміки та структури її бюджету;
- надати оцінку ефективності управління бюджетним процесом місцевих фінансів Дубровицької ТГ;
- дослідити закордонний досвід у сфері управління бюджетним процесом;
- проаналізувати проблеми бюджетної політики на місцевому рівні та формування бюджету у громадах;
- запропонувати шляхи удосконалення процесу формування місцевих бюджетів.

Також основними завданнями є аналіз доходів місцевих бюджетів, виявлення джерел та закономірностей їх формування, дослідження структури власних доходів бюджетів громад, обґрунтування залежності особливостей формування місцевих бюджетів територіальних громад від рівня їх формування.

Об'єктом магістерської роботи є процес державного регулювання місцевих бюджетів.

Предметом магістерської роботи є сукупність організаційно-економічних відносин, які складаються в процесі регулювання формування бюджету терито-

ріальних громад на основі кращих європейських практик.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою слугує використання таких загальнонаукових і спеціальнонаукових методів як: історичний, логічний, опис, порівняння, аналіз, синтез, узагальнення аналітичний та ін. Використано методи статистичного та техніко-економічного аналізу – при вивченні формування бюджету Дубровицької ТГ; структурно-функціональний – для створення організаційно-економічної характеристики Дубровицької ТГ; моделювання – для розроблення рекомендацій щодо удосконалення процесу формування бюджету.

Крім того, у роботі використано безліч літературних джерел, напряду пов'язаних із моєю темою: наукові збірники, статті, рецензії, тези, посібники і т. п., які є підсумком вивчення проблеми і передумовою подальших наукових досліджень.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки та рекомендації можуть бути використані у подальших наукових дослідженнях, науково-дослідних інститутах, закладах вищої освіти і структурах підвищення кваліфікації щодо питань публічного управління в Україні.

Аналіз положень і концепцій українських та іноземних дослідників показує, що найбільше уваги було приділено лише розвитку окремих аспектів процесу формування бюджету. Тому, ми вважаємо, що на даний момент не вистачає теоретичного обґрунтування та розробки пропозицій щодо комплексного застосування інструментів для удосконалення бюджетної політики на місцевому рівні. Це обумовило вибір теми, теоретичну та практичну значущість магістерської роботи.

У результаті проведеного дослідження визначено проблеми наповнення місцевих бюджетів, розвитку територіальної громади, зокрема ефективності формування місцевих бюджетів у розрізі фактичних показників та резервів зростання, обґрунтовано напрямки підвищення бюджетної спроможності.

Вважаємо, що завдяки розвитку процесу формування бюджету вдається забезпечити довгострокову збалансованість і стабільність бюджетів, що є важливою передумовою збереження макроекономічної стабільності, що, у свою чергу, створює базові умови для сталого інклюзивного економічного зростання, стратегічних завдань, і добробуту.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, додатків, списку використаних джерел. Основний зміст викладено на 101 сторінці друкованого тексту. Список використаних джерел налічує 116 найменувань.

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

1.1. Сутність та роль місцевих фінансів у державному регулюванні бюджетами

Державне фінансове управління є одним із найважливіших інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Місцеві фінанси відіграють надзвичайно важливу та багатогранну роль в економічній системі нашої держави, де визнані та функціонують компетентні органи місцевого самоврядування. Як специфічна сфера економічних відносин, місцеві фінанси впливають на соціально-економічний стан і фінансову безпеку країни, сприяють розвитку соціальної демократії, визначають умови життя і добробут громадян. Вони є сукупністю заходів, які спрямовані на накопичення потрібної кількості фінансових ресурсів, які покриватимуть витрати на забезпечення виконання повноважень органами місцевого самоврядування.

Дослідник А. Козаренко зазначає, що «у вузькому розумінні місцеві фінанси – це грошові кошти, гроші (електронні, банкноти, монети), цінні папери, усі види доходів, кредитні ресурси, перекази, що знаходяться у власності або використовуються місцевим самоврядуванням, а в широкому розумінні місцеві фінанси – це суспільні відносини, які виникають у процесі формування, розподілу, управління та використання фінансових ресурсів, акумульованих у місцевих грошових фондах для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування з метою забезпечення суспільних потреб населення, яке проживає на відповідній території» [58].

Потенційна важливість фінансів місцевого самоврядування базується на двох основних принципах. Основне обґрунтування полягає в тому, що органи місцевого самоврядування мають хороші можливості для покращення використання державних ресурсів і рівня задоволення різноманітних потреб громадян. Друге обґрунтування полягає в ролі, яку потенційно можуть відігравати органи місцевого

самоврядування у вирішенні кількох значних сучасних глобальних викликів, які загалом, хоча й по-різному, впливають на всю країну.

Фінанси місцевих органів влади як система включають кілька основних взаємопов'язаних структурних елементів (рис. 1.1):

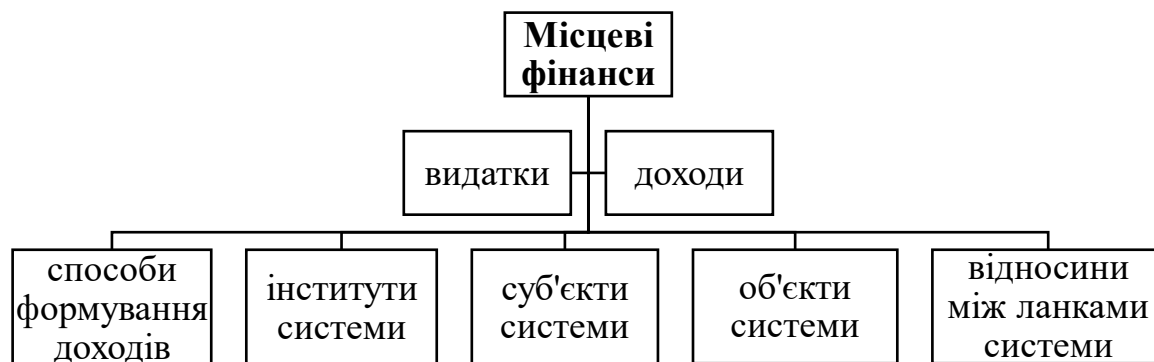


Рис. 1.1. Структурні елементи місцевих фінансів [58]

Розглянемо вплив місцевих фінансів на національну економіку та соціальну сферу. О. Ніколаєва у своєму посібнику наводить такі твердження: «по-перше, значна частина ВВП мобілізується у фінансову систему місцевого самоврядування. Через них відбувається розподіл і перерозподіл цієї частини ВВП. Тому місцеві фінанси є інструментом регулювання економічного та соціального розвитку країни. По-друге, місцеві фінанси виконують фіскальну функцію. Це дозволяє забезпечити фінансові ресурси для вирішення завдань, покладених на місцеву владу [78].

Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати місцеві податки та збори в межах чинного законодавства, стимулюючи сплату податків, що надходять до місцевого бюджету. Створюючи сприятливі податкові режими, місцева влада може залучати додаткові кошти, сприяти новому будівництву та створювати спеціальні економічні зони. Досвід інших країн показує, що чим менш розвиненою є та чи інша територія, тим більші податкові пільги пропонує її влада для подолання відставання. По-третє, місцеві фінанси є інструментом забезпечення національного економічного зростання. Фінансовий вплив місцевого самоврядування на економічне зростання реалізується через діяльність у сфері капітальних витрат, позикового капіталу, нерухомості та ринків землі (додаток А)».

Організація місцевих фінансів ґрунтується на таких принципах:

- принцип різноманітності ресурсів – державна фінансова політика гарантує фінансову достатність одиниць місцевого самоврядування та ґрунтується на принципі різноманітності джерел надходжень;
- принцип достатності – функції та повноваження, які делеговані органам місцевого самоврядування, завжди супроводжуються необхідними фінансовими коштами для їх реалізації;
- принцип незалежності у формуванні доходів – органам місцевого самоврядування законом гарантується право самостійно формувати доходи;
- принцип фінансової безпеки – у разі, якщо зміни у фіскальній політиці супроводжуються зменшенням рівнів, ставок та бази місцевих податків або частини доходів одиниць місцевого самоврядування від окремих податків, Міністерство фінансів зобов'язане вжити заходів для компенсації зменшення шляхом збільшення фінансових трансфертів та можливостей внутрішніх запозичень та/або інших форм;
- принцип бездефіцитності – кожен орган місцевого самоврядування щороку складає, затверджує, виконує та адмініструє власний бюджет, бездефіцитний, а також відповідно до чинного законодавства, що регулює адміністрування та виконання бюджетної системи та закон про місцеві фінанси.

Так, як місцеві фінанси не рекомендовано розглядати відокремлено від фінансів загалом, а місцеві фінанси – це складова частина фінансової системи країни, то функції фінансів і місцевих фінансів тісно взаємопов'язані, а роль останніх зумовлена сутністю, функціями фінансів.

Отже, узагальнимо такі функції, що притаманні місцевим фінансам (рис. 1.2).

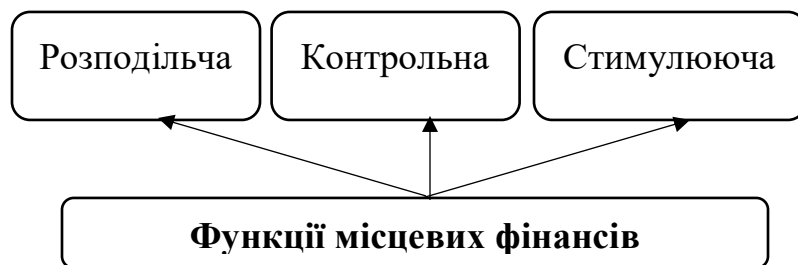


Рис. 1.2. Функції місцевих фінансів

На думку досвідчених науковців, а саме, Л. Фурдичко та Н. Гайдис «місцеві фінанси повинні виконувати ряд певних функцій, зокрема [110]:

1) утворення грошових фондів, які перебувають у розпорядженні місцевих органів влади і самоврядування;

2) розподіл цих коштів між галузями економіки, які фінансуються з місцевих бюджетів, і подальше застосування цих фондів;

3) контроль за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів, що представляють собою економічну діяльність, фінансуються з місцевих бюджетів».

О. Набатова відводить місцевим фінансам три основні функції, а саме: розподільчу, контрольну та стимулюючу.

У своїй праці вона вказує на те, що «функція розподілу відноситься до етапів первинного та вторинного розподілу вартості ВВП, або валової доданої вартості конкретного територіального угруповання. У розрізі місцевих бюджетів розподільна функція відкривається на етапі вторинного розподілу, або перерозподілу, під час формування централізованих грошових фондів, які за рівнем централізації поділяються на загальнодержавний, обласні, районні, сільські та селищні бюджети. Також під час перерозподілу коригуються бюджети всіх рівнів місцевого самоврядування, тобто відбувається міжтериторіальний та міжрівневий розподіл коштів. Отож, саме завдяки розподільчому характеру цих відносин місцеві органи влади виконують внутрішньотериторіальний та міжрівневий розподіл створеної вартості, а також вони здатні розподіляти вже наявні кошти між галузями виробництва та соціальної сфери, виявляючи вже іншу функцію місцевих бюджетів, а саме регулюючу.

Наступна – функція контролю. Ця функція також надзвичайно важлива, оскільки дохідна частина бюджету призначена для накопичення достатнього обсягу коштів, що вкрай важливі для реалізації органами місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій. Сфера функції контролю не обмежується місцевими бюджетами, а охоплює інші грошові фонди і, взагалі кажучи, всі

фінансові ресурси, що знаходяться в розпорядженні місцевих органів влади. Контрольна функція місцевих фінансів полягає в забезпеченні встановленого коефіцієнта розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів та їхнього цільового використання.

Стимулювальна функція місцевих фінансів полягає в утворенні умов, за яких місцеві органи влади безпосередньо зацікавлені збільшенням обсягів надходжень до бюджету, подальшим залученням надходжень державних й місцевих податків і зборів, пошуком інших джерел надходжень, ефективному використанні фінансових ресурсів, що знаходяться в їх розпорядженні. Фактичним втіленням стимулюючої функції є чинний порядок формування власних доходів місцевих бюджетів, заохочення перевиконання показників надходжень загальнодержавних податків і зборів, що були запланованими, автономність у використанні коштів, що були додатково залучені та ін» [76].

Центральним інститутом системи місцевих фінансів є місцеві бюджети. Вони мають вагоме значення для державного бюджету, як фінансова основа багатогранної діяльності місцевої влади. Вона визначається змістом і характером функцій і завдань, покладених на місцеві органи влади, а також адміністративно-територіальним устроєм держави та її політико-економічною спрямованістю. Також значущу роль вони відіграють у забезпеченні комплексного розвитку території та підвищення рівня життя громадян. Вони можуть допомогти державі змінити структуру суспільного виробництва, впливати на результати господарювання, здійснювати соціальні перетворення.

Докорінно змінюються погляди на сутність однієї з основних категорій державних фінансів – бюджету. В умовах ринку його формування повинне відбуватися на основі концепції суспільних благ.

Майже 75% усіх коштів місцевого бюджету спрямовується на соціальні цілі, а саме: соціальний захист і соціальне забезпечення населення, утримання установ та об'єктів соціально-культурної сфери. Місцеві бюджети несуть значний тягар

соціальних видатків, що спрямовані на вирішення соціальних конфліктів і проблем у складних умовах перехідного періоду через різке соціальне розшарування, зростання безробіття, необхідність захисту найбільш незахищених верств населення - дітей, одиноких матерів, пенсіонерів, малозабезпечених громадян та ін.

Науковець О. Кириленко вважає, що «у сучасних умовах місцеві бюджети значною мірою визначають рівень суспільного добробуту, є одним із основних джерел задоволення основних потреб громадян. Їх кошти спрямовуються на виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери, доплат населенню на оплату житлово-комунальних послуг, допомог і пільг ветеранам війни та праці, сім'ям з дітьми, малозабезпеченим верствам населення, одиноким громадянам, які потребують догляду та ін» [66].

Близько 25% загального обсягу місцевого бюджету України спрямовується на розвиток економіки адміністративно-територіальних одиниць і сприяє нормальному функціонуванню промисловості, сільського господарства, транспорту, доріг, житлово-комунального господарства. Постійно зростають видатки місцевого бюджету на збереження земельних ресурсів, водне господарство, лісове та рибне господарство, мисливство, вирішення екологічних проблем, містобудування, науково-технічний прогрес.

Досліджуючи питання місцевих бюджетів, М. Євдокімова зазначила, що «за бюджетні кошти забезпечується розвиток важливих регіонів, здійснюється структурна перебудова народного господарства, залучаються кошти на капітальне будівництво. Досвід показує, що фінансова підтримка підприємств найбільш ефективна на місцевому рівні, оскільки створює можливості для раціонального підходу та контролю за витрачанням виділених коштів [68].

Завдяки розмежуванню повноважень різних рівнів влади можна визначити специфіку формування доходної частини державного та місцевих бюджетів. Найважливішими завданнями, що вирішує уряд, а саме макроекономічне регулювання, державне управління, національна оборона, міжнародне

співробітництво та ін., потребують накопичення значущої частини національного доходу в національному бюджеті. Як уже відомо, бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань» (рис. 1.3).

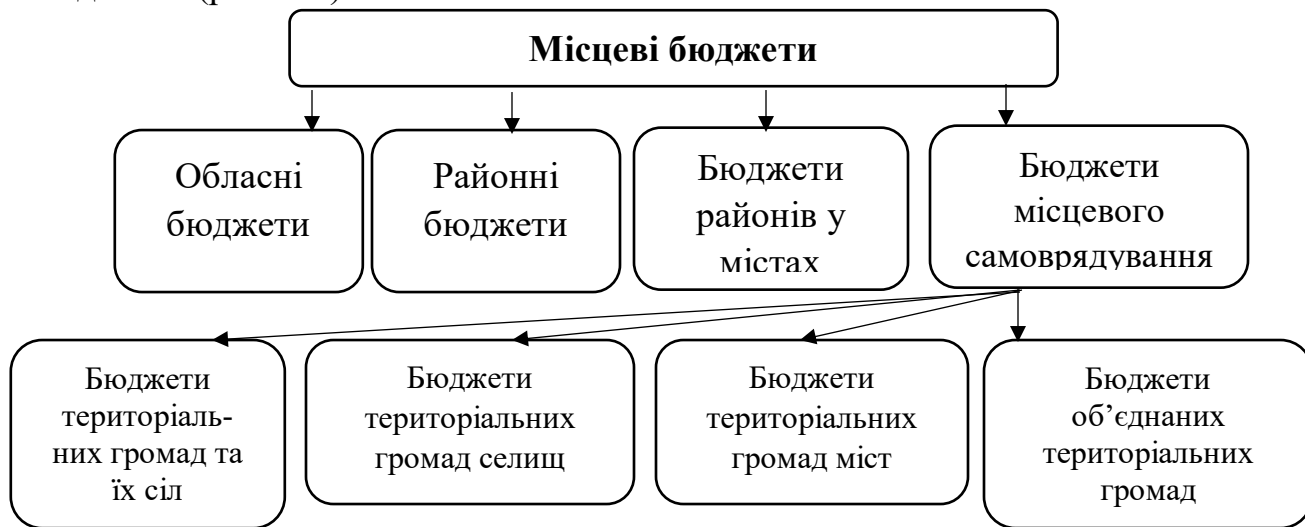


Рис. 1.3. Склад місцевих бюджетів України [86]

До основних джерел доходів місцевих бюджетів належать податкові надходження, зокрема, загальнодержавні податки, що перераховуються до місцевого бюджету відповідно до закону, місцеві податки та збори, відрахування від загальнодержавних податків, також кошти, отримані від власних засобів муніципальних утворень, створених за рахунок діяльності підприємств і організацій, які перебувають у власності територіальних громад, та оплата за послуги, які надають органи місцевого самоврядування, а також місцеві позики. Співвідношення цих основних джерел у структурі місцевих фінансів визначає ступінь самостійності місцевих бюджетів.

Одним із завдань державної бюджетної політики вважається досягнення фіскальної справедливості, тобто забезпечення рівного доступу до державних послуг їх отримувачами. Так, як бази загальнодержавних податків нерівномірно розподілені по регіонах, а податкових ресурсів місцевих бюджетів не вистачає на фінансування всіх державних послуг, що надаються місцевими органами влади, для забезпечення рівномірності фінансування видатків регіонів частка

загальнодержавних податків і зборів повертається до місцевих бюджетів у формі трансфертів. Зі сказаного випливає, що наступною функцією місцевих бюджетів є фінансове забезпечення місцевих органів влади [25].

Всі процеси, що стосуються накопичення фінансових ресурсів до місцевих бюджетів, прагнуть забезпечити місцеві органи влади коштами, яких буде вистачати для результативного виконання покладених на них завдань. Добробут громадян, підтримка соціально незахищених верств населення, охорона здоров'я, культурно-естетичне наповнення життя громадян, тощо, на рівні регіонів підвладні діям органів місцевого самоврядування та є ключовими завданнями місцевих органів влади, виконання яких безпосередньо залежить від того, наскільки вони фінансово спроможні.

Варто зауважити, що бюджетний процес органів місцевого самоврядування має декілька стадій, які взаємопов'язані одна з одною. Місцеві органи влади складають бюджет, що забезпечує організованість та прозорість розподілу коштів.

Першим кроком процесу підготовки бюджету є визначення бюджетних цілей і поточних бюджетних запитів. Голова місцевого органу влади складає проєкт рекомендованого бюджету через своє бюджетне управління. Директори відділів запитують інформацію від керівників програм у своєму відділі. Ці бюджетні запити подаються до бюджетного управління на розгляд. Голова розглядає бюджетні запити разом із фінансовим директором. Проводяться зустрічі з керівниками департаментів та бюджетниками для розгляду запитів. Після того, як голова виконавчої влади складає проєкт бюджету, він передається до законодавчого органу для затвердження [21].

Коли запропонований бюджет надходить до законодавчого органу для перегляду, залежно від розміру групи, можуть існувати комітети, які контролюють різні частини бюджету. Кожен член законодавчого органу детально розглядає бюджет (під час так званих робочих сесій) і проводить публічні бюджетні слухання та інформаційну сесію для громадськості.

Після внесення та розгляду громадськістю місцевий законодавчий орган ухвалить бюджет. Як правило, це відбувається за один або два місяці до початку фінансового року. Після виконання бюджету в обов'язки бюджетної служби входить моніторинг видатків і забезпечення цільового витрачання коштів. Наприкінці фінансового року законодавчий орган затвердить остаточну звірку бюджету, серед інших змін до бюджету на кінець року. Незалежний аудитор перевірить Вичерпний річний фінансовий звіт, перевірений незалежним аудитором, і визначить відповідність.

За О. Жихорем, «в умовах ринкової трансформації місцеві фінанси та місцеві бюджети стають головними фінансовими гарантами існування та розвитку демократії, а також надання населенню суспільних послуг і благ, які забезпечувати за рахунок державного бюджету недоцільно та неефективно.

Місцеві бюджети стали основним фінансовим ресурсом, необхідним місцевим органам влади для виконання покладених на них завдань відповідно до існуючого розподілу повноважень між різними рівнями та гілками влади. Саме через це особливого значення набуло питання забезпечення органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами, здатними вирішувати нові завдання, що постають перед ними.

Нові завдання, пов'язані із державними та місцевими фінансами, у зв'язку з ринковою трансформацією вимагають реформування бюджетної системи, яке визначає чітке розмежування завдань і повноважень держави та органів місцевого самоврядування, відокремлення державного бюджету від місцевого, забезпечення справжньої самостійності бюджетів усіх рівнів і видів, застосування нового підходу до організації міжбюджетних відносин на основі бюджетного федералізму та фіскальної самостійності місцевих органів влади» [67].

У цих процесах суттєво посилюється роль місцевих бюджетів як центрального інституту місцевих фінансів. Разом з державним місцевий бюджет став найважливішим важелем перерозподілу ВВП та ефективним інструментом

макроконтролю. Місцеві бюджети є складовою частиною зведеного бюджету України і впливають на його характеристики.

Місцеві фінанси відіграють надзвичайно велику і багатопланову роль в економічній системі кожної держави, де визнане й діє ефективно у фінансовому плані місцеве самоврядування. Узагальнюючи вищесказане, можемо визначити такі характеристики місцевих фінансів, які визначають їх роль у формуванні фінансового забезпечення місцевих органів влади (табл. 1.1).

Таблиця 1.1. Характеристика місцевих фінансів [67]

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ		
Перерозподільчий характер відносин	Цільова підпорядкованість відносин	Інституціональний характер відносин
Формування фінансових ресурсів. Використання фінансових ресурсів.	Забезпечення органів самоврядування для виконання делегованих ним повноважень. Задоволення потреб територіальних громад. Вирішення завдань місцевого значення.	Є результатом представницьких відносин. Вплив місцевих фінансів як формального інституту посилюється (або гальмується) неформальними інститутами.

Отже, місцеві фінанси як цілісна і складна система економічних відносин відіграють ключову роль у державному регулюванні бюджетами. Теперішні зміни у галузі місцевих фінансів направлені на їх подальшу розбудову і вдосконалення із метою досягнення таких цілей: стабілізація економічної системи; пристосування суб'єктів господарювання, а саме малих і середніх підприємств, до ринкових перетворень; формування інвестиційно-інноваційної моделі суспільного розвитку; забезпечення фінансової автономності місцевих органів влади; формування самодостатніх територіальних утворень; здійснення завдань державної регіональної політики; заохочення підприємницької діяльності та інвестиційної активності; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів.

1.2. Законодавче забезпечення механізмів державного управління процесами формування місцевих бюджетів

Місцеві бюджети є важливою частиною будь-якої загальнодержавної бюджетної системи. З місцевих бюджетів здійснюються видатки на виконання програм і заходів місцевого значення, на утримання організацій та органів місцевого самоврядування. Перелік видатків місцевих бюджетів регулюється Бюджетним кодексом України.

Місцеві бюджети максимально наближені до людей, які проживають на певній території та потребують фінансової підтримки певних сфер життя. Найкраще визначати на місцях, яким видаткам слід віддати пріоритет і які заходи та установи слід фінансувати в першу чергу, щоб населення певної території отримало найбільш необхідну допомогу. У зв'язку з цим важливо забезпечити реальну дохідну базу місцевих бюджетів, яка безпосередньо залежить від ефективності чинного в країні бюджетного законодавства та результативності правового регулювання податкових відносин.

Основою нормативно-правової сфери нашої держави, яка визначає порядок діяльності місцевих бюджетів, є Конституція України (рис. 1.4). Цей законодавчий акт встановлює принципи функціонування бюджетної системи та визначає найважливіші повноваження органів державної влади, державного управління та місцевих органів влади щодо організації та правового забезпечення формування та використання коштів місцевих бюджетів. Конституція також гарантує право територіальних громад безпосередньо або через органи місцевого самоврядування в їхньому складі затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, здійснювати контроль за їх виконанням, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону та врегульовувати інші питання місцевого значення, які, відповідно до закону, стосуються їхніх повноважень [1].

Відповідно до статті 85 Конституції України визначено, що «до повноважень Верховної Ради України належать: прийняття законів, у тому числі законів про місцеві бюджети, затвердження Державного бюджету України та внесення до нього змін, у тому числі питання міжбюджетних відносин і питання розподілу доходів між державними та місцевими бюджетами; затвердження загальнодержавних програм науково-технічного, економічного, соціального, національно-культурного розвитку, програм охорони навколишнього природного середовища, що мають вплив на наповнення місцевих бюджетів; утворення та ліквідація районів, встановлення та зміна меж районів і міст, найменування та перейменування населених пунктів і районів, а це впливає на обсяги місцевих бюджетів» [1].

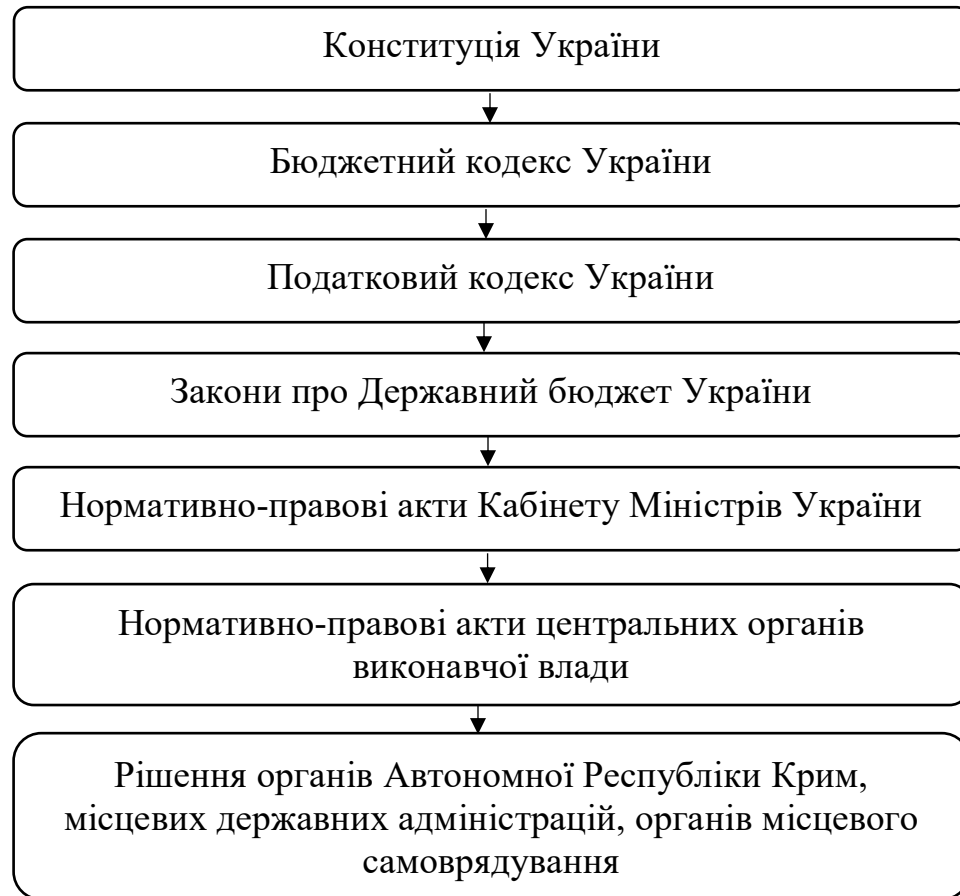


Рис 1.4. Нормативно-правове забезпечення місцевих бюджетів в Україні [94]

У статті 143 Конституції України відображені функції територіальних громад. А отже, «територіальні громади безпосередньо або через утворені ними органи

місцевого самоврядування:

- управляють майном, що є в комунальній власності;
- затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, контролюють їхнє виконання;
- затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їхнє виконання;
- встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;
- забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їхніх результатів;
- утворюють, реорганізують і ліквідують комунальні підприємства, організації й установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю;
- розв'язують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції».

До того ж, Основний закон України вказує на те, що місцеве самоврядування має право на достатні фінансові ресурси, якими воно може вільно розпоряджатися для здійснення своїх повноважень, і які розподіляються в однакових умовах у порядку, встановленому законом. Держава забезпечує відповідність ресурсів та обсягу повноважень місцевого самоврядування, передбачених Конституцією та законами України. Повноваження, передані органам місцевого самоврядування, наділяються фінансовими ресурсами в повному обсязі.

Зміна компетенції місцевого самоврядування здійснюється з одночасними адекватними змінами у розподілі фінансових ресурсів. Держава відшкодовує витрати місцевого самоврядування, що виникають внаслідок рішень органів державної влади. Громади мають право співпрацювати для вирішення питань, що становлять спільний інтерес, об'єднуватися з іншими громадами на договірних засадах у порядку, встановленому законом, і передавати їм частину повноважень щодо управління майном і фінансами.

22 червня 2001 р. був ухвалений Бюджетний кодекс України. Він визначив засади бюджетної системи України, її структуру, принципи, правові засади функціонування, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та міри відповідальності за порушення бюджетного законодавства [2].

До основних положень Бюджетного кодексу можна віднести:

- нове представлення складу бюджетної системи України, де конкретно виділено державний та місцевий бюджети;
- запровадження нового поняття – бюджети місцевого самоврядування;
- визначення засад вітчизняної бюджетної системи;
- запровадження єдиної бюджетної термінології;
- здійснення чіткого розподілу доходів і видатків між бюджетами всіх рівнів та видів;
- застосування принципово нового підходу до класифікації як доходів, так і видатків місцевих бюджетів;
- визначення внутрішньої будови місцевих бюджетів;
- зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування шляхом розширення переліку власних доходів;
- установлення зацікавленості органів місцевого самоврядування у додатковому одержанні доходів як державного, так і місцевих бюджетів;
- регламентування процедури бюджетного процесу;
- визначення відповідальності усіх учасників бюджетного процесу, а також контрольних повноважень владних органів.

Проте наступним етапом удосконалення механізмів державного управління процесами формування місцевих бюджетів стало ухвалення нової редакції Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 року, а також внесення до нього протягом наступних років нововведень, якими передбачено ряд змін, спрямованих на майбутнє зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів.

Варто зазначити, що новий Бюджетний кодекс вніс окремі зміни щодо складу місцевих бюджетів. Відповідно до статті 5 цього документа передбачено, що «місцевими бюджетами визнаються бюджети Автономної Республіки Крим, областей, районів і бюджети місцевого самоврядування. Місцевий бюджет, у свою чергу, вважається бюджетом територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах)» [2]. Отже, якщо за старим Кодексом бюджети районів у містах не входили до бюджетів місцевого самоврядування, то за новим Бюджетним кодексом вони належать до них. Відповідно до тексту наведених норм, новий Кодекс дозволяє формування бюджетів об'єднань тільки територіальних громад сіл [8].

До того ж в новій редакції Бюджетного кодексу удосконалили такі бюджетні процедури, як участь місцевих бюджетів у наданні їм із загальнодержавного бюджету субвенцій на виконання інвестиційних проєктів, застосування нормативів відрахувань субвенцій із державного місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності, передання коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Разом із Бюджетним кодексом важливу роль у правовому регулюванні місцевих бюджетів відіграє і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно зі статтею 61 цього закону «органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно складають та схвалюють прогнози відповідних місцевих бюджетів, розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Бюджетним кодексом України [11].

Районні та обласні ради затверджують районні та обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних

соціально-економічних та культурних програм, контролюють їх виконання. Складання і схвалення прогнозів районних і обласних бюджетів, складання і виконання відповідних бюджетів здійснюють відповідні державні адміністрації згідно з Бюджетним кодексом України.

Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених цим та іншими законами» [11].

Щорічний закон України про Державний бюджет України передбачає механізм реалізації окремих концептуальних положень Бюджетного кодексу України. Так, ці закони передбачають вичерпний перелік доходів загального та спеціального фондів бюджетів, своєрідність здійснення взаємовідносин державного бюджету України з бюджетами місцевого самоврядування, визначають розміри й порядок перерахувань місцевим бюджетам міжбюджетних трансфертів, до того ж визначають додаткові умови, що регламентують бюджетний процес. Окрім перелічених документів, в Україні прийнято та набув чинності ряд нормативних актів, що регулюють окремі аспекти діяльності місцевих фінансів. У таблиці 1.2. наведено основні положення чинної нормативно-правової бази [94; 95].

Таблиця. 1.2. Чинна нормативна база регулювання місцевих фінансів [41]

Нормативний акт	Основні положення
Конституція України (28.06.96 р.)	- закріплення інституту місцевого самоврядування в Україні - визначення повноважень органів місцевого самоврядування, матеріальної і фінансової основи самоврядування, основних засад функціонування місцевих бюджетів - гарантування фінансування державою делегованих повноважень

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (21.05.97 р.)	- визначення принципів місцевого самоврядування - закріплення повноважень органів місцевого самоврядування (рад, їхніх голів, виконавчих органів) - забезпечення матеріальної та фінансової бази, в тому числі засад функціонування місцевих бюджетів
Бюджетний кодекс України (22.06.01 р.)	- визначення складу місцевих бюджетів - запроваджена прозора й об'єктивна процедура міжбюджетних відносин - розподіл доходів і видатків між бюджетами - визначення порядку розрахунку дотацій вирівнювання - зміцнена фінансова база органів місцевого самоврядування, за мету ставлять заінтересованість у збільшенні доходів державного і місцевого бюджетів - визначення порядку організації місцевих запозичень - встановлення відповідальності і контрольних повноважень всіх учасників бюджетного процесу - заборона створення позабюджетних фондів та здійснення міжбюджетних позичок
Щорічні закони України «Про Державний бюджет України»	- визначення складу загального і спеціального фондів місцевих бюджетів - формування взаємозв'язку між Державним бюджетом та місцевими бюджетами - визначення обсягів та особливостей перерахування міжбюджетних трансфертів - визначення додаткових положень, що регламентують бюджетний процес

Розглянемо ще один вищевказаний важливий документ, що регулює організаційно-правове забезпечення наповнення місцевих бюджетів, а саме закон про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік. Такі закони приймаються кожного року Верховною Радою України за спеціально розробленою Бюджетним кодексом України програмою та мають чітко визначену структуру [4]. Закон про Державний бюджет України вирішує питання, що пов'язані з формуванням дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування:

- встановлює перелік доходів загального фонду місцевих бюджетів на плановий бюджетний період;
- затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів на наступний бюджетний рік;
- затверджує субвенції з Державного бюджету України на інші одноразові цілі;

- установлює порядок перерахування міжбюджетних трансфертів;
- установлює джерела формування спеціального фонду місцевих бюджетів;
- регулює інші поточні питання наповнення місцевих бюджетів [4].

Важливим законодавчим документом є Податковий кодекс України. Він набув чинності 1 січня 2011 р. Хоча його прийняття є надзвичайно важливим, все ж досі існує безліч дискусій так, як з одного боку він дозволяє систематизувати чинне податкове законодавство, розкидане серед сотень законодавчих документів, з іншого боку, спрощуючи перелік податків і знижуючи ставки, він не виконує його основної функції, а саме зменшення податкового тягаря на платників податків [10].

Із прийняттям Податкового кодексу України справляються не 14, а всього 5 місцевих податків та зборів. Згідно зі статтею 10 ПКУ «до місцевих податків належать: податок на майно, єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір».

Дослідник Н. Спамів вважає, що це дозволяє частково підвищити регулюючий потенціал податкової системи за рахунок скорочення переліку місцевих податків і зборів, але слід зауважити, що більшість з визначених у Кодексі місцевих податків і зборів дублюють або об'єднують дію своїх попередників, так, наприклад, туристичний збір є об'єднанням готельного (справлявся до 1.01.04р.) та курортного зборів, а у зборі за місця для паркування транспортних засобів змінено лише елементи оподаткування [10].

Згідно з п. 10.3 ПКУ «місцеві ради обов'язково встановлюють податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності.

Місцевим радам не дозволяється встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів».

Однак, згідно з п. 10.4 ПКУ, «установлення збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору здійснюється за рішенням місцевих рад». Тобто ці збори не є обов'язковими.

Згідно з пп. 12.3.5 ПКУ, «у разі якщо сільська, селищна або міська рада не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків та зборів, що є обов'язковими (тобто податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиного податку та збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності), такі податки та збори справляються виходячи з норм ПКУ із застосуванням мінімальної ставки місцевих податків та зборів» [10].

23 травня 2007 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України було ухвалено Концепцію реформування місцевих бюджетів, у якій чітко зазначається той факт, що вона «передбачає перетворення місцевих бюджетів у ефективний інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць шляхом виконання таких основних завдань [12; 15; 16]:

- зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;
- підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізації управління бюджетними коштами;
- удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
- посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;
- підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства;
- забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів».

Всі ці нормативно-правові акти так чи інакше регулювали механізми державного управління процесами формування місцевих бюджетів, проте 24

лютого 2022 року в Україні розпочалася війна, яка, звичайно ж, вплинула як на державний, так і на місцеві бюджети.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 11 березня № 252 затвердив Порядок формування та виконання місцевих бюджетів на період дії воєнного стану. Ця постанова спрощує бюджетні процедури на місцевому рівні з метою забезпечення функціонування державного сектору та життєво важливих потреб територіальних громад у період дії воєнного стану.

У відомстві зазначили, що, зокрема, документ дає змогу оперативно реагувати на потреби фінансового забезпечення заходів територіальної оборони, забезпечення безпеки населення та функціонування бюджетної сфери, комунального господарства під час дії воєнного стану. Тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану, перевірки Державною аудиторською службою виконання місцевих бюджетів не проводяться, а перевірки, що проводяться, припиняються [53].

За теперішніх умов вся країна створила відповідну законодавчу базу, але така кількість законодавчих актів характеризується дискусійністю, суперечливістю та невідповідністю. Тому ми вважаємо, що розвиток відповідного бюджетного законодавства варто підкріплювати принципами, що відповідають Конституції України, верховенства закону, відповідної правової процедури його ухвалення та дії, єдиних засад регулювання бюджетних правовідносин, встановлення бюджетних повноважень та контролю за його дотриманням, відповідальності за його порушення. Це дозволить локалізувати та усунути проблеми, дасть змогу забезпечити вирішення завдань, пов'язаних із залученням доходів місцевих бюджетів, що відповідають фінансовій спроможності громади.

Розвиток місцевих бюджетів у контексті реалізації державної політики вимагає необхідного регулювання та законодавчого забезпечення для уникнення дихотомії та правових колізій.

1.3. Механізми та джерела формування доходів місцевих бюджетів

У більшості розвинених країн місцеві податки та збори є основним джерелом доходів місцевих бюджетів. Важливими способами є комунальні платежі, доходи від комунальної власності та землі, доходи від діяльності комунальних підприємств, залучення джерел кредитування та мобілізація коштів за рахунок комунальних позик. Дотації та інші трансферти відіграють важливу роль, що є природною частиною у практиці надання яких, у більшості країн, є переходом від спеціальних (цільових) трансфертів до загальних субсидій.

Основним способом формування доходів місцевих бюджетів в Україні наразі є відрахування від регульованого доходу. Місцеві податки і збори, кредити й інші методи формування доходів місцевого самоврядування, характерні для розвинутих індустріальних країн, відіграють в Україні другорядну роль.

Дослідник Г. Рябенко зазначив, що «під інститутами в системі місцевих фінансів, з одного боку, слід розуміти сукупність норм права, звичаїв, традицій, культурних зразків. З другого боку, це сукупність організаційних структур, які забезпечують функціонування місцевих фінансових систем. У системі місцевих фінансів з'явилися і розвиваються такі інститути, як самостійний місцевий бюджет, позабюджетні, валютні та цільові фонди, комунальна власність, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні позики, фінансові ресурси комунальних підприємств, комунальні платежі, поточні видатки і видатки розвитку, поточний бюджет і бюджет розвитку та ін [104].

В окремих країнах до таких інститутів належить і комунальне страхування. У зарубіжних країнах ключова роль також належить інституту громадських послуг».

Система місцевих фінансових ресурсів України у своїй структурі містить такі інститути: самостійні місцеві бюджети, місцеві податки і збори, комунальну форму власності, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств, інститут громадських послуг (у зародковому стані).

Сутність місцевих фінансів та зміст їхніх функцій розкриваються у складі місцевих фінансових інститутів (рис. 1.5).

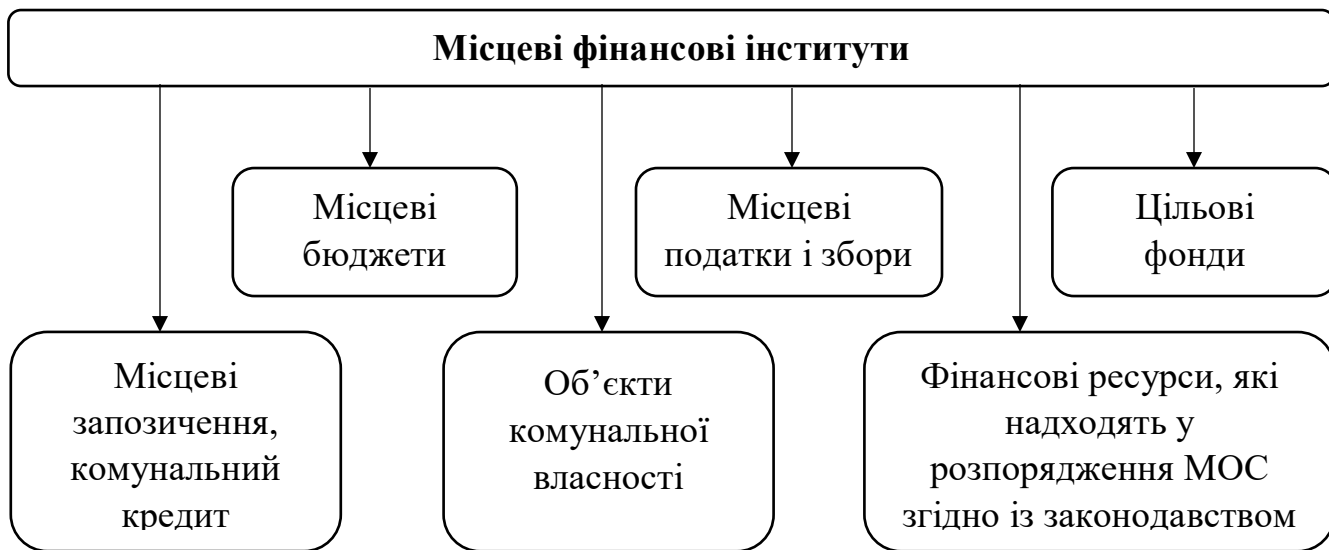


Рис. 1.5. Склад місцевих фінансових інститутів [104]

Так, Н. Власюк та М. Мельник відзначають, що «доходи місцевих бюджетів як кошти надходять у постійне користування на безповоротній основі і забезпечують стабільність бюджету і фінансування його видатків». А на думку С. Савчук, «доходи місцевих бюджетів формуються в результаті акумуляції та наповнення власних і закріплених (загальнодержавних) коштів, а також трансфертів, грантів і запозичень, які використовують для забезпечення фінансування соціально-культурних потреб органів місцевого самоврядування, котрі при цьому задовольняють бюджетні призначення адміністративно-територіальним одиницям окремого регіону» [31].

Погоджуюся з авторами О. Кремень та В. Кремень, які розглядають доходи місцевих бюджетів як «економічні відносини, що виникають у процесі формування фінансових ресурсів на регіональному рівні, призначених для реалізації функцій та завдань місцевих органів влади» [62]. Вони вивчають це поняття з позиції ланки системи місцевих фінансових ресурсів, як «порядок формування дохідної частини місцевих бюджетів, визначений чинним бюджетним і податковим законодавством». В. Федосов стверджує, що «доходами бюджету є кошти, що надходять у постійне

користування на безповоротній основі, які забезпечують стабільність бюджету і фінансування його видатків» [107].

Т. Бондарук та І. Мельничук вважають, що «система формування доходів місцевих бюджетів – це сукупність грошово-економічних відносин суспільства, що забезпечують формування, розподіл і використання фінансових ресурсів на регіональному рівні та оптимальний, ефективний розвиток регіонів за результатами діяльності місцевих органів влади за умов децентралізованого управління. При цьому доходи місцевих бюджетів є мотивуючим інструментом розвитку країни загалом та фінансовою основою місцевого самоврядування, тобто це не лише процес акумуляції фінансових ресурсів суспільства, які мобілізуються на відповідній території, а й важливий інструмент елімінування фінансово-економічних ризиків розвитку країни, що актуально в умовах сучасної кризи» [27].

Ми можемо прослідкувати те, що в Україні існує серйозна проблема розробки та формування дохідної бази доходів бюджетів органів самоврядування, дефіцит місцевих фінансових ресурсів, нестабільні джерела доходів. Перш за все, аналізуючи механізм функціонування місцевих бюджетів та функціонування його багаторівневих бюджетних систем в країнах з ринковою економікою, акцентуємо увагу на деяких недоліках відповідної системи, серед яких:

- надвисока концентрація фінансових ресурсів у державному бюджеті України знижує значення місцевих та регіональних бюджетів у вирішенні питань, що мають велике значення для населення;
- навіть зараз ключову роль відіграють регулюючі доходи у структурі надходжень в регіональні та місцеві бюджети, при цьому невелика частка податкових надходжень розподіляється по територіях;
- майже щороку змінюються види податків або їх частки, що надходить до місцевих бюджетів;
- відсутні хоч якісь установлені правила розподілу і взаємозв'язку доходів бюджетів місцевих органів влади, також територіальних надходжень із податків і,

передовсім, науково доведеної методики міжрегіонального розподілу доходів.

Дослідження Н. Полинюк показали, що «частка доходів, яка не враховується при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, у структурі надходжень більшості місцевих бюджетів України незначна. З метою забезпечення принципу самостійності місцевих бюджетів і надання фінансової незалежності органам місцевого самоврядування при виконанні покладених на них функцій основна увага зосереджена на власних дохідних джерелах (рис. 1.6) [92].

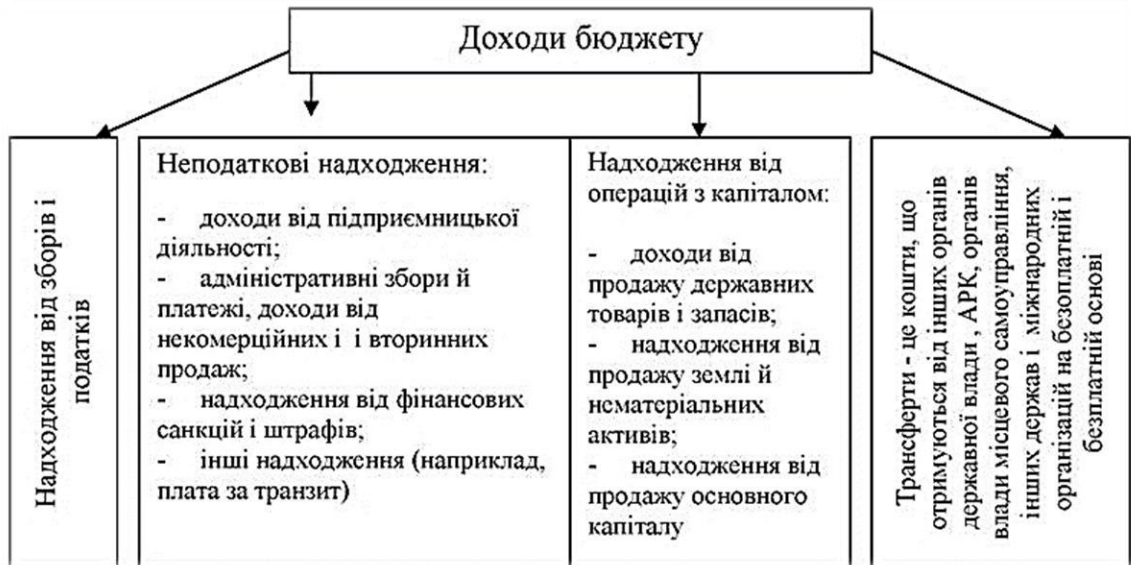


Рис. 1.6. Схема структури доходів бюджетів територіальних громад [92]

У новому Бюджетному кодексі визначено також і заходи щодо досягнення фінансової незалежності місцевих бюджетів. До них належать: передача додаткових джерел доходів; упорядкування окремих видатків; розширення переліку джерел бюджету розвитку; стимулювання місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування до збільшення дохідної бази у вигляді додаткової дотації, яка утворюється від перевиконання розрахункового обсягу доходів, що зараховуються до державного бюджету на певній території без перегляду в стратегії розвитку».

Систему формування місцевих бюджетів потрібно направити на забезпечення фінансового фундаменту місцевого самоврядування, що є однією з найпріоритетніших умов ефективної діяльності територіальних громад та

утворених ними органів місцевого самоврядування. Н. Полинюк вважає, що «засобом вирішення територіальних соціальних проблем та залучення коштів у необхідні інвестиційні проекти можуть стати муніципальні цінні папери, які випускаються муніципальними органами влади. Покращена юридична база дає можливість місцевим органам влади використовувати цінні папери як важливий інструмент інвестиційної політики муніципалітету для управління та розвитку соціальної сфери певної території». Відповідно до Бюджетного кодексу України, «надходження від залучених запозичень можуть здійснюватися лише до бюджету розвитку, конкретно, на розбудову місцевої соціальної та виробничої інфраструктури, так само, як і використання запозичень для здійснення поточних видатків чи погашення основної суми боргу відповідного бюджету». Відтак накладається заборона на створення так званих фінансових пірамід.

Окрім вищезазначених тверджень, погоджуюся із думкою Н. Полинюк, яка вважає, що «для стимулювання місцевих органів влади стосовно поновлення частин своїх бюджетів та проведення активної інвестиційної діяльності на місцях вже сьогодні повинні бути переглянуті відповідні статті законів, що регламентують правила формування та виконання місцевих бюджетів, деякі з них не відповідають принципам самостійності та фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. З метою вивільнення коштів із місцевого бюджету на дотації житлово-комунальному господарству можливим було б застосування місцевими органами влади контрактів про надання суспільних послуг з умовами про інвестування капіталу. При цьому місцевим органам влади можливо передати право встановлювати і збирати плату за користування або мито, сплачені за послуги. Оскільки договори такого типу охоплюють тривалі періоди (до 35 років максимально), то необхідне чітке регулювання якості надання послуг і договір про закінчення двох контрактів» [92].

Кошти можуть бути виділені на моніторинг міжтериторіального фінансового вирівнювання та систематизації місцевих бюджетів. Враховуючи вищесказане,

поточний бюджет може мати таку структуру (рис. 1.7). На нашу думку, такий розподіл зумовлений тим, що поточні видатки вимагають нагального та своєчасного фінансування, яке може бути забезпечено лише за відносно стабільного джерела доходу. До цих джерел належать ресурсні платежі, податки на доходи фізичних осіб, податки на майно, неподаткові надходження, субсидії, дотації, субвенції. У цьому випадку слід звернути увагу на те, що бюджет розвитку має фінансувати розширене відтворення всіх сфер діяльності на місцевому рівні. При цьому його бюджетні пріоритети мають властивість змінюватися залежно від того, як виконується поточний бюджет.

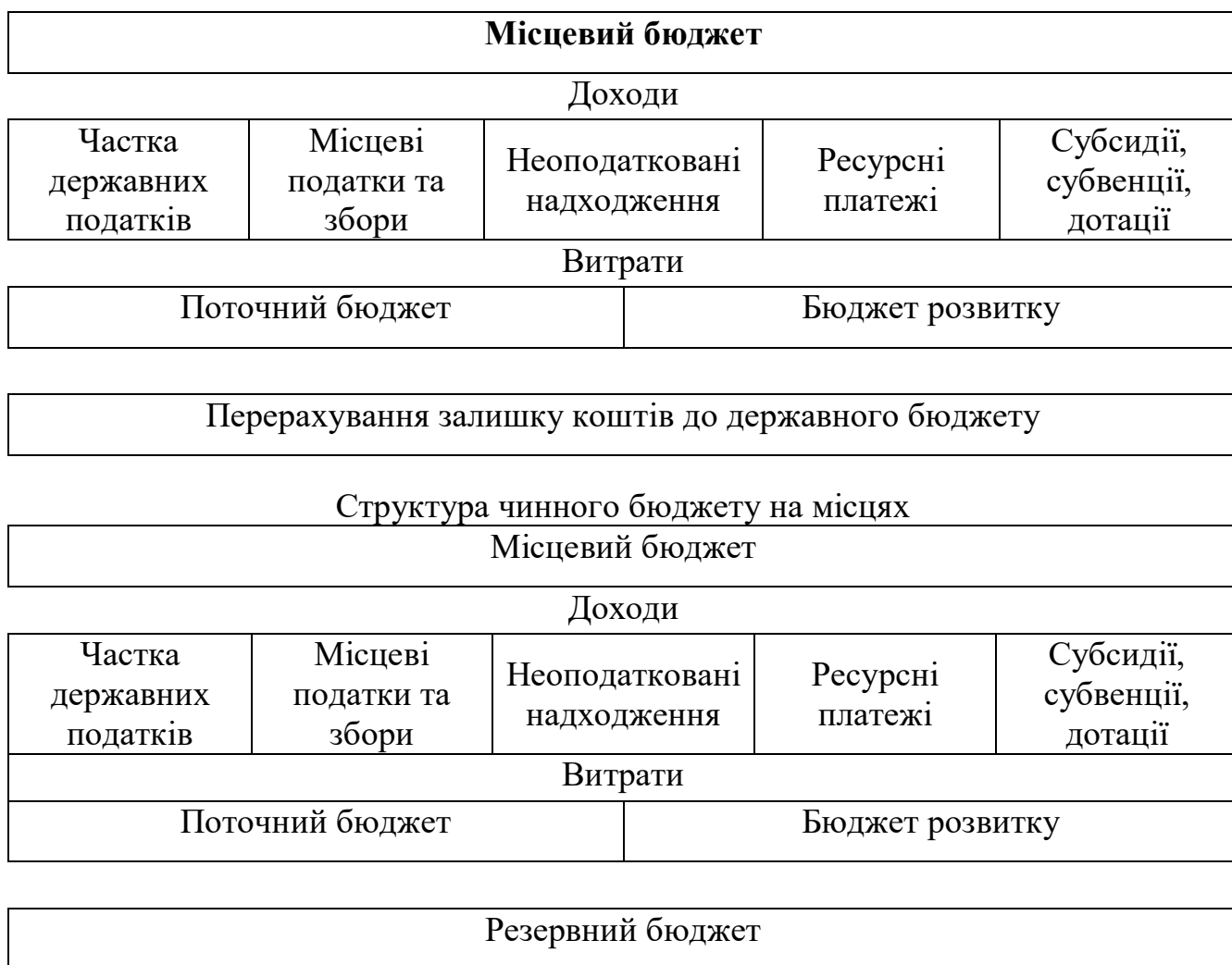


Рис. 1.7. Структура змодельованого бюджету місцевого рівня [46]

Виконуючи свою роботу, місцеві органи самоврядування в управлінні фінансами повинні керуватися принципами, які дозволять ефективно сформулювати

та використати виділений бюджет. С. Дяченко вважає, що «важливими є:

- забезпечення верховенства права щодо фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;
- залучення громадськості до процесу прийняття рішень щодо місцевих справ (до планування, виконання та контролю за виконанням);
- забезпечення постійно зростаючої участі органів самоорганізації населення в рішенні місцевих справ;
- прагнення ефективного виробництва суспільних благ, тобто виробництва більш якісних благ за меншу ціну;
- прагнення максимального задоволення потреб населення;
- забезпечення прозорого та справедливого розміщення замовлень серед приватного сектора щодо виробництва суспільних благ;
- короткострокова максимізація надходжень до місцевих бюджетів не повинна бути пріоритетом та причиною втрати максимізації надходжень;
- сприяння економічному розвитку відповідної місцевості, що збільшить її податковий потенціал та доходи її жителів;
- забезпечення чіткого розподілу повноважень, відповідальності та співробітництва між представницькою та виконавчою місцевою владою з приводу надання суспільних благ та його фінансового забезпечення;
- забезпечення підзвітності та підконтрольності фінансової діяльності органів місцевого самоврядування територіальній громаді» [47].

Сьогодні з усіма проблемами, які постають у органів місцевого самоврядування, виникає питання зміни парадигми підходів до формування бюджетів місцевих органів влади, яка передбачає певний механізм (рис. 1.8.).

Усі тонкощі формування доходів бюджетів місцевих органів влади полягають у розмежуванні кола повноважень між центральними та місцевими органами влади. Діяльність та повноваження місцевих органів влади, відповідно до законодавства, розділяють на власні та делеговані центральними органами влади.

Органи місцевого самоврядування у межах своєї компетенції самостійно визначають мінімальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених на них функцій у сфері фінансування соціально-економічних програм.



Рис. 1.8. Механізм формування місцевих бюджетів в Україні [47]

Склад доходів державного бюджету визначено статтею 29 Бюджетного кодексу України. Окремі особливості справляння та зарахування певних видів доходів також можуть визначатися законом про Державний бюджет на відповідний рік.

Склад доходів різних рівнів місцевих бюджетів та нормативи зарахування доходів до відповідних бюджетів (додаток Б) визначаються Бюджетним кодексом:

- стаття 64 – доходи загального фонду бюджету міста Києва, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад;
- стаття 66 – доходи загального фонду обласних бюджетів;
- стаття 69 – доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;
- стаття 69¹ – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів;
- стаття 71 – бюджет розвитку місцевих бюджетів.

Види міжбюджетних трансфертів визначені у статтях 96 та 97 Бюджетного кодексу. Напрями та особливості використання окремих видів субвенцій встановлені статтями 102-105 Бюджетного кодексу [2; 8].

Щодо міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами (додаток В), то Г. Гончар. слушно зауважив, що «вони включають дотації з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам та субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам. Останні спрямовуються на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах; на вжиття природоохоронних заходів; на співфінансування інвестиційних проєктів; на реалізацію проєктів співробітництва між територіальними громадами тощо» [37].

Дослідниця Н. Єрмасова вважає, що «теоретично легко можна уявити систему, в якій фінансові ресурси, що надаються органам місцевої влади, формуються лише за рахунок місцевих податків, а за необхідності поповнюються запозиченнями, котрі теж погашаються за рахунок місцевих податкових надходжень. У такому випадку місцеві органи влади на власний розсуд повинні вибирати рівень місцевого оподаткування виходячи з необхідності фінансування власних видатків. Однак подібної системи не існує в жодній країні» [50].

За теперішніх умов відбувається процес подальшого становлення та розвитку національної фінансової системи. Його важливою особливістю є ефективне функціонування місцевих фінансів. Бюджети місцевих органів влади можна досліджувати з однієї сторони, як об'єктивне економічне поняття, а з іншої – як матеріальну основу у вигляді централізованого фонду грошових коштів і головного фінансового місцевих органів влади.

Бюджетна політика щодо формування дохідної бази бюджетів місцевих органів самоврядування повинна бути спрямована на вдосконалення механізму наповнення місцевих бюджетів та міжбюджетних взаємовідносин. Врахування своєрідностей регіонального розвитку сприятиме розширенню можливостей збільшення дохідної бази місцевих бюджетів та подальшій стабілізації соціально-економічної ситуації в державі.

Оскільки саме податкові надходження формують основний обсяг власних доходів місцевих бюджетів, то Г. Гончар вважає, що «питання підвищення ефективності податкового адміністрування виходить на перший план у контексті фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Однак варто зауважити, що у сучасних реаліях лише підвищення податкових ставок не здатне забезпечити місцеві бюджети необхідними фінансовими ресурсами, адже поки кількість малоприбуткових та збиткових підприємств у регіонах залишається значною, поширене тіньове ведення бізнесу, відбувається зростання цін та тарифів, зокрема на житловокомунальні послуги, а реальні доходи населення скорочуються, то зростання податкового навантаження не принесе очікуваного результату, а лише спричинить поглиблення кризових явищ, тому на шляху до забезпечення нарощування податкових доходів місцевих бюджетів стратегічною метою місцевої влади має стати сприяння економічному розвитку регіонів» [37].

Проаналізувавши викладений матеріал, можна вважати, що цьому сприятиме, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць шляхом створення об'єднаних територіальних громад навколо економічно розвинених центрів.

Висновки до першого розділу

1. Розглянуто теоретичні основи формування бюджетного процесу у територіальних громадах. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів залежить від рівнів бюджетного устрою, розмежування повноважень між державними та локальними рівнями управління, бюджетною системою, наслідків впливу політичних чинників. Ефективно використовуючи сформовані фонди грошових коштів органи місцевої влади покликані вирішувати проблеми певних адміністративно-територіальних одиниць, забезпечувати соціально-економічний розвиток територій, стимулювати поживлення підприємницької діяльності, що в результаті повинно стати основою покращення якості життя населення.

2. Визначено правові основи та проаналізовано законодавче забезпечення механізмів формування бюджету на місцевому рівні. Функціонування місцевих фінансів забезпечується чинною законодавчою базою. До базових нормативних актів необхідно віднести Конституцію України (1996 р.), закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" (1997 р.), Бюджетний кодекс України (2001 р.) та нова редакція (2010 р.), щорічні закони України "Про Державний бюджет України". Крім перерахованих документів, в Україні прийнято і діє ціла низка нормативних актів, які регламентують окремі аспекти функціонування місцевих фінансів.

3. Досліджено джерела формування бюджетів територіальних громад. Визначено, що доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податкові надходження є одним із головних бюджетоутворюючих надходжень місцевих бюджетів, але і використання міжбюджетних трансфертів є неминучим. Це не свідчить про фінансову неспроможність певного регіону, а просто є наслідком діючої системи формування місцевих бюджетів України. Основне завдання трансфертів – вирішувати проблеми вертикальної незбалансованості.

РОЗДІЛ II. АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ФІНАНСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Організаційно-економічна характеристика Дубровицької громади

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015 року із змінами та доповненнями та рішення третьої сесії VII скликання Дубровицької міської ради №132-4/20 20 від 2020 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад» створено Дубровицьку міську раду об'єднаної територіальної громади, а згодом були проведені перші вибори, під час яких обрали голову громади [6; 84].

До складу Дубровицької міської громади увійшли наступні села: Бережки, Узлісся, Бережниця, Білаші, Підлісне, Берестя, Великі Озера, Великий Черемель, Різки, Шахи, Велюнь, Загребля, Залужжя, Колки, Заслуччя, Порубка, Лютинськ, Лісове, Озерськ, Мочулище, Крупове, Червоне, Нивецьк, Грицьки, Працюки, Осова, Сварицевичі, Зелень, Селець, Ясинець, Соломіївка, Кураш, Орв'яниця, Трипутня, Вільне, Грані, Залішани, Кривиця, Літвиця.

Адміністративний центр – місто Дубровиця Сарненського району Рівненської області. Перша історична згадка про місто Дубровиця датується 1005 роком. Статус міста з 1940 року. Пізніше, не одноразово, згадка про місто зустрічалася в різних літописах. Спочатку місто входило до складу Турівського князівства, а потім стало столицею Дубровицького князівства, яке вже на початку XIII ст. потрапило до складу Галицько-Волинського. Першими відомими власниками Дубровиці стала родина Гольшанських, з часом містечко стає володінням роду Фірлеїв, а від них — роду Сапігів. З XVIII століття ця місцевість потрапила у володіння графів Плятерів.

Для закріплення позитивних тенденцій та вирішення проблемних питань економічного і соціального розвитку територіальної громади, координації роботи органів комунальних підприємств було розроблено План соціально-економічного розвитку Дубровицької міської ради об'єднаної територіальної громади Сарненського району Рівненської області на 2022 рік. Законодавчою та методичною

його основою є Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [44; 11].

Проведення аналізу дозволило сформулювати комплексну систему завдань, основних заходів соціального та економічного розвитку міської ради на 2022 рік, які базуються на розумінні поточної соціально-економічної ситуації, що склалася на території громади, з урахуванням проблем та першочергових потреб населення, фінансових та організаційних ресурсів об'єднаної територіальної громади, відповідно до пріоритетних напрямків розвитку населених пунктів.

Особливістю громади являється не тільки форма, а і велика різноманітність і нерівність розвитку її фрагментів. За адміністративно-територіальним поділом міська рада включає 39 сіл та місто Дубровицю. Площа громади становить – 1091,3 км², розділених на дві частини річкою Горинь, з хорошим транспортним сполученням із іншими містами (Рівне, Сарни, смт Зарічне). Через громаду проходить залізниця Рівне – Сарни – Луїнець (білорусь) і автошлях Рівне – Житковичі (білорусь) (М21), але вони для мешканців громади вже не мають значущого значення після 24 лютого 2022 року. Якість доріг, зокрема магістральних є відносно непоганою. Через її територію проходить добра залізнична лінія, є станція, яка використовувалася в основному для вантажних перевезень.

У своєму дослідженні Л. Коротун зазначила, що «більшість землі в громаді переважно відведені для ведення сільського господарства, значна частина території – це ліси, в більшості соснові, а також мішані. Лівобережна частина має горбистий рельєф з горбами та пасмами заввишки 8-12 м, які чергуються із сусідніми до Волинського пасма вирівняними заболоченими просторами Верхньоприп'ятської низовини, а правобережна – заболочені простори з еоловими формами рельєфу (валами, дюнами) заввишки 5-8 м. Понад 30 % району охоплюють дерново-підзолисті ґрунти, поширені також дернові оглеєні, торфово-болотні та лучні різновиди. Крім того, на заплавах річок трапляються різновиди болотної

рослинності та лучне різнотрав'я. На території громади містяться родовища кварцових пісків (Дубровицьке родовище), торфу та глини. Корисні копалини району: бурштин, торф, глина, пісок» [61].

Кількість мешканців збільшується. Можливо, близькість міста стала причиною того, що набагато більше осіб оселяються у громаді, аніж виселяються з неї. Більшість мешканців знаходять роботу або підробіток у Дубровиці, решта – загалом це працівники сільськогосподарської сфери (в основному сезонні роботи) та бюджетної сфери. Економічний потенціал громади опирається на лісову промисловість. Основні галузі промисловості – деревообробка та перероблювання торфу. Промисловість представлена такими підприємствами: ТзОВ «Полісся-продукт», «Ритм» і «Торос», ВАТ БПФ «Дубротекс», «Дубровицький завод «Металіст»», ЗАТ «Завод побутової техніки», ДП «Іскра» і «Поліссятекстиль».

Основні галузі сільського господарства – картопляне та зернове рослинництво, молочно-м'ясне та виробництво кормів. Також діє розроблена інвестиційна програма розвитку підприємства, діє середній і дрібний бізнес.

На офіційному сайті громади зазначається, що «громада за новою формулою відповідає за управління такими сферами: просторове планування у межах населених пунктів, освіта (22 школи, 19 дошкільних навчальних закладів), комунальні питання (водопроводи, каналізація, сміття, адміністрування комунальних будівель, чистота і естетика), місцеві дороги, соціальні питання (соціальна допомога, сім'я), культура, спорт (спортивні поля). В даний час громада перебуває в процесі прийняття і формулювання нової структури охорони здоров'я, яку повинна створити установа базової охорони здоров'я, але цей процес, через реформу служби охорони здоров'я, стає процесом з великим ступенем невпевненості і неспокою влади громади [45].

Виконавчий комітет Дубровицької міської ради являється самостійним виконавчим органом міської ради. Виконком є юридичною особою із виконавчо-розпорядчими функціями та повноваженнями. Розвиток території міської ради

забезпечує саме виконком, яка утворилася внаслідок об'єднання сіл Бережки, Бережниця, Берестя, Білаші, Великий Черемель, Великі Озера, Велюнь, Вільне, Грані, Грицьки, Загребля, Залішани, Залужжя, Заслuchчя, Зелень, Колки, Кривиця, Кураш, Крупове, Лісове, Літвиця, Лютинськ, Мочулище, Нивецьк, Озерськ, Орв'яниця, Осова, Підлісне, Порубка, Працюки, Різки, Сварицевичі, Селець, Соломійівка, Трипутня, Узлісся, Червоне, Шахи, Ясинець, і є правонаступником активів і пасивів (зобов'язань) органів місцевого самоврядування територіальних громад, які об'єдналися [44; 84].

Відповідно до Регламенту виконавчого комітету Дубровицької міської ради Рівненської області, «виконком у своїй діяльності керується Конституцією і Законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, рішеннями обласної, районної і міської рад, розпорядженнями міського голови, цим Положенням, та з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – розпорядженнями голів районної і обласної державних адміністрацій і іншими нормативно – правовими актами.

Структура виконкому, гранична чисельність його апарату затверджується міською радою за ініціативою міського голови. Створюється виконком міською радою на термін її повноважень. Після закінчення повноважень ради, міського голови виконком здійснює свої повноваження аж до сформування нового складу виконкому. Виконком створюється у складі голови виконкому, інших осіб.

У склад виконкому (додаток Д) входить також секретар міської ради за посадою, староста приєднаної громади. Депутати міської ради, окрім секретаря ради, не повинні входити до складу виконкому. Міський голова одночасно являється головою виконавчого комітету. Секретар міської ради за рішенням ради може виконувати функції секретаря виконавчого комітету» [84].

Також у Регламенті вказується на те, що «основними функціями виконавчого комітету Дубровицької міської ради є:

- попередній розгляд проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд міської ради;
- координація діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності Дубровицької об'єднаної територіальної громади, заслуховування звітів про роботу їх керівників;
- право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб;
- здійснюють інші повноваження надані їм чинним законодавством».

Основною функцією роботи виконкому є його засідання. Засідання скликається головою виконкому, є правомочними, та якщо в них участь беруть більше половини від загального його складу. Засідання відбуваються щомісячно, найчастіше в третю середу місяця. Питання, що постають перед виконкомом регулюються Регламентом міської ради. Ці засідання протоколюються, як за аналогією ведення протоколу засідання ради. Працівники апарату виконкому, депутати міської ради мають право взяти участь у засіданнях виконкому та право дорадчого голосу [5].

Важливо зазначити, що, відповідно до Регламенту, «голова виконкому:

- організовує в межах, визначених Законом, роботу виконкому та здійснює керівництво апаратом виконкому;
- підписує рішення виконкому та забезпечує їх виконання;
- представляє виконком у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;

- звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують повноваження виконкому;

- укладає від імені виконкому договори відповідно до законодавства.

А працівники апарату виконкому:

- приймаються на роботу та звільняються з роботи головою виконкому, відповідно до чинного законодавства за виключенням державних службовців, які приймаються на роботу відповідно до Закону України «Про державну службу»;

- своєчасно і якісно виконують роботу відповідно до розроблених посадових обов'язків, затверджених виконкомом;

- забезпечують виконання рішень виконкому;

- виконують окремі завдання і доручення голови виконкому» [5].

Виконком у межах своїх повноважень приймає рішення. Рішення виконкому приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконкому і підписується головою виконкому. У випадку незгоди голови виконкому із рішеннями виконкому, він може зупинити його дію, своїм розпорядженням і за необхідності винести це питання на розгляд ради. Рішення виконкому з питань, віднесених Законом до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані радою. Оприлюднюються рішення виконкому та доводяться до відома населення відповідно до законодавства.

Бюджет, затверджений на 2022 рік, передбачає з боку доходів 294655,9 тис. гривень. У дослідженнях Л. Стрибулевича наголошується на тому, що «проблема ефективного управління та розвитку у оцінці влади громади полягає в таких сферах:

- комунальної сфери: де комунальні послуги (вода, стічні води і сміття) зараз реалізують різноманітні підприємства і громадські установи, міські, і навіть обласні. Виникають об'єктивні труднощі в управлінні, оскільки цілісність інфраструктури і пов'язаних з нею послуг чітко не ідентифікована.

- економічної сфери: де більшість виробництва в громаді базується на сільському господарстві і садівництві. У громаді є до 30 тис. га ріллі та понад 40% території покривають ліси. Діє близько 20 агропромислових підприємств, решта – в розпорядженні фермерських господарств і товариств. У цьому контексті влада громади не має впливу на землю за чіткими межами населених пунктів». Згідно з українським законодавством самоврядування може ефективно управляти простором лише в межах населеного пункту, земля за ними належить обласній владі, що пов'язано з обмеженими можливостями стягнення податку з нерухомості, а тим самим обмеженнями в потоці власних доходів громади. Також зазначається, що «додаткові труднощі пов'язані з фактом, що за межами самої Дубровиці у прилеглий частині немає місцевих планів, які б точно визначали межі цих населених пунктів; суттєвим елементом в економічному розвитку виступає близькість ринку праці в Дубровиці, яким користуються мешканці, через це значна частина доходів мешканців громади своїми податками не підтримує бюджету громади податком від фізичних осіб.

- сфери природнього навколишнього середовища: яка охоплює промислове сільськогосподарське виробництво. Відсутні система збору і утилізації сміття та завод з очищення стічних вод. Виникають стихійні звалища, відстійники без жодного забезпечення, які загрожують водоймам. Спосіб регулювання річки, інтенсивне сільське господарство, яке зловживає хімією, загальне потепління клімату в останні роки призводить до явищ цвітіння води та явищ гноїння, що радикально зменшує привабливість територій, знижує можливості використання її з рекреаційними цілями. Значення також має низька екологічна свідомість, що на практиці призводить до відсутності згоди витратити кошти на охорону природнього середовища.

- сфери соціального розвитку, бар'єрами якого виступають соціальні і майнові диспропорції серед мешканців. Це створює картину високого рівня бідності, яка породжує злочинну поведінку та акти агресії. Інтеграція спільноти

громади – це виклик, а фактором, який впливає на цей процес, виступає близькість міської агломерації. Змінюється демографічна структура мешканців, зменшується кількість народжень, мобільні мешканці шукають роботу і високу якість життя в місті або за кордоном – в громаді зменшується кількість осіб продуктивного віку. Шкільне і дошкільне виховання на хорошому рівні, а якість навчання знаходиться на високому рівні. Низько розвинутий третій сектор – це серйозний бар'єр суспільного розвитку. У громаді, її центрі відсутня інфраструктура для потреб суспільної, громадянської чи культурної активності. У результаті громада неінтегрована соціально, а крім цього цей факт спричинює відсутність загальнодоступного публічного простору в центрі громади» [101].

Враховуючи конкурентні переваги та обмеження перспективного розвитку міської ради виявлені на основі аналізу стартових умов регіонального розвитку, що викладені в SWOT-аналізі (табл. 2.1).

Таблиця 2.1. SWOT-аналіз Дубровицької територіальної громади

Сильні сторони (внутрішні переваги)	Слабкі сторони (внутрішні недоліки)
- Компактне розміщення населених пунктів та їх чисельність; - наявність приватних виробників сільськогосподарської продукції; - високий потенціал розвитку аграрної сфери сільськогосподарського виробництва; - наявність вільних інвестиційно привабливих земель з підведеними комунікаціями придатних для розміщення виробництва/переробки продукції; - високий освітній рівень населення; - наявність досвідченої робочої сили; - наявність історичної та культурної спадщини; - наявність розгалуженої торгової мережі.	- Зміни кліматичних умов, внаслідок чого зростають ризики в різних галузях економіки; - недостатньо розвинена інфраструктура громади; - високий рівень безробіття; - сусідство з кордоном білорусі; - відсутність туристичної інфраструктури; - недостатній обсяг інвестицій в основний капітал; - обмежені можливості працевлаштування у сільській місцевості; - високий міграційний відтік населення; - відсутність оновлених генеральних планів розвитку населених пунктів;

	- значний знос основних фондів і висока енергоємність житлово-комунального господарства.
Можливості	Загрози
1. Зростання попиту на сільсько-господарську та промислову продукцію. 2. Зростання обсягів експорту продукції до країн ЄС. 3. Створення зон відпочинку біля місцевих водойм. 4. Зростання популярності сільського, зеленого, культурного туризму. 5. Залучення коштів на реалізацію проектів місцевого розвитку із державного фонду регіонального розвитку, субвенції з державного бюджету на розвиток інфраструктури об'єднаних громад, інших державних і недержавних джерел фінансування програм і проектів розвитку територіальних громад.	1. Військові дії на території країни. 2. Загроза наступу зі сторони білорусі. 3. Нестабільна ціннова політика на енергоносії, паливно-мастильні матеріали та запчастини. 4. Значне коливання валютного курсу. 5. Посилення податкового тиску на малий бізнес. 6. Обмежені фінансові ресурси для соціально-економічного розвитку міської ради. 7. Недостатня державна підтримка на формування інфраструктури міської ради. 8. Відплив кваліфікованих кадрів за межі громади/за кордон через російську агресію.

Тому пріоритетними є напрями розвитку громади, спрямовані на рівень та покращення якості життя населення, інвестиційно-інноваційної активності на території міської ради.

Для поліпшення матеріальних складових якості життя важливо забезпечити економічне зростання, що призведе до зростання доходів і жителів населених пунктів громади і наповнення бюджету міської ради. При цьому, для розвитку нематеріальних складових, формування яких забезпечується використанням суспільних засобів (соціальний захист, освіта, охорона здоров'я), необхідно забезпечувати ефективне використання місцевого бюджету.

План фінансування пріоритетних заходів проекту економічного і соціального розвитку населених пунктів Дубровицької об'єднаної територіальної громади на 2022 рік розроблений відповідно до Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2027 року [100].

Фінансове забезпечення розвитку Дубровицької територіальної громади здійснюватиметься за рахунок:

- коштів галузевих (міжгалузевих) державних цільових програм та бюджетних програм центральних органів виконавчої влади, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери в регіонах;
- субвенцій, інших трансфертів із державного та обласного бюджетів місцевим бюджетам;
- коштів місцевих бюджетів;
- коштів міжнародної технічної допомоги (МЕРМ);
- коштів інвесторів, власних коштів підприємств та інших джерел не заборонених чинним законодавством України.

Сьогодні місцеві фінансові органи та головні розпорядники коштів стикаються з важкими викликами, пов'язаними з війною. Кожне рішення, кожна вказівка – мають бути особливо зваженими та чітко підкріпленими нормами законодавства, що інтенсивно змінюється. Для економного та раціонального використання коштів необхідно проаналізувати дохідну та видаткову частини місцевого бюджету. Варто скоротити видатки, які не принесуть ефекту економії у майбутньому, розглянути заходи, що призведуть до економії коштів.

Всеукраїнська Асоціація ОТГ наголосила, що «місцеве самоврядування продовжує свою роботу в умовах воєнного стану. Органи місцевого самоврядування всіх рівнів співпрацюють з військовими адміністраціями та військовим командуванням, виконують свої повноваження в залежності від ситуації та обставин, що складаються у кожній громаді залежно від того, де вона знаходиться, залучаючи всі ресурси територіальної громади, в тому числі і фінансові. Враховуючи вищевикладене, Всеукраїнська Асоціація ОТГ звернулася до органів державної влади з проханням виділення з державного бюджету бюджетам територіальних громад додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою [34].

2.2. Аналіз виконання, динаміки та структури бюджету Дубровицької громади

Основними цілями бюджетної політики Дубровицької міської ради є:

- забезпечення надходжень до бюджету Дубровицької міської ради з урахуванням позитивної динаміки у порівнянні з попередніми роками;
- підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами шляхом використання елементів програмно-цільового методу планування і виконання місцевих бюджетів;
- забезпечення у повному обсязі проведення видатків на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, інших соціальних виплат, а також розрахунків за енергоносії та комунальні послуги;
- здійснення видатків відповідно до соціальних стандартів.

Відповідно до нового адміністративно-територіального устрою утворено Дубровицьку міську раду, у якій об'єднано територію і бюджети минулих 16 сільських рад, тому індикативні показники бюджету громади формуються з урахуванням особливостей розвитку міської і сільських територій, які об'єднані потребами населенням громади з урахуванням напрацьованих пріоритетних напрямів Стратегії розвитку області і району [45].

Пріоритетними напрямками розвитку громади та операційними цілями є:

- розвиток аграрного сектору та підприємництва (особливо виробничого), що є умовою інвестиційної привабливості та збільшення зайнятості населення, як результат додаткове надходження до бюджету;
- ефективна діяльність установ та організацій медичної, освітньої та соціальної сфер;
- забезпечення розвитку дорожньої і супутньої інфраструктури, що є основою комфортного і безпечного життєвого простору;
- розвиток так ефективна діяльність житлово-комунального господарства;

- сучасні публічні послуги та висока якість інформаційно-аналітичного забезпечення управління;
- ефективна система місцевого управління;
- реалізація заходів з охорони довкілля, зменшення впливу життєдіяльності населення на екологічну ситуацію в громаді [44].

Керуючись статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетним кодексом України, Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік», проектом рішення обласної ради «Про обласний бюджет на 2022 рік», іншими чинними нормативно-правовими актами з цих питань, за погодженням з постійною комісією міської ради з питань бюджету, фінансів, податкової та регуляторної політики, торгівлі та побуту, Дубровицька міська рада вирішила визначити на 2022 рік:

- доходи місцевого бюджету у сумі 294 869 522 гривень, у тому числі доходи загального фонду місцевого бюджету – 291 823 922 гривень та доходи спеціального фонду місцевого бюджету – 3 045 600 гривень;
- видатки місцевого бюджету у сумі 294 869 522 гривень, у тому числі видатки загального фонду місцевого бюджету – 291 093 922 гривень та видатки спеціального фонду місцевого бюджету – 3 775 600 гривень;
- профіцит за загальним фондом місцевого бюджету у сумі 730 000 гривень;
- дефіцит за спеціальним фондом місцевого бюджету у сумі 730 000 гривень;
- оборотний залишок бюджетних коштів місцевого бюджету у розмірі 700 тис. гривень, що становить 0,24% видатків загального фонду місцевого бюджету;
- резервний фонд місцевого бюджету у розмірі 100 000 гривень, що становить 0,03 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету.

Законодавчою базою формування дохідної частини бюджету Дубровицької міської ради є норми Бюджетного та Податкового кодексів України.

Склад доходів загального фонду бюджету громади (без урахування міжбюджетних трансфертів) сформовано відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу

України, доходи спеціального фонду - відповідно до ст. 69¹, 71 Бюджетного кодексу.

Обсяг дохідної частини загального фонду бюджету Дубровицької міської ради на 2022 рік прогнозується в сумі 294655,9 тис. грн, із них: доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів) – 88842,0 тис. грн, в т.ч.:

- податкові надходження – 87794,9 тис. грн;
- неподаткові надходження – 1047,1 тис.грн;

офіційні трансфerti – 205813,9 тис.грн, в т.ч.;

- базова дотація – 48917,2 тис.грн;
- освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 155260,6

тис.грн;

- субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції – 1636,1 тис. грн.

Доходи спеціального фонду бюджету прогнозуються в сумі 2695,6 тис. грн. Джерелами формування спеціального фонду є податкові та неподаткові надходження:

- екологічний податок (103,0 тис. грн);
- надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва (10,0 тис. грн);
- власні надходження бюджетних установ (2411 тис. грн);
- бюджет розвитку (кошти від продажу землі) – 100 тис. грн.

З урахуванням прогнозу основних макроекономічних показників економічного та соціального розвитку країни, динаміки бази оподаткування, ефективності податкового адміністрування, загальні показники доходів бюджету Дубровицької громади зростають.

Відповідно до аналізу розподілу бюджету за період з початку року і до вересня, можемо розглянути рис. 2.1., де показане виконання бюджету за доходами.

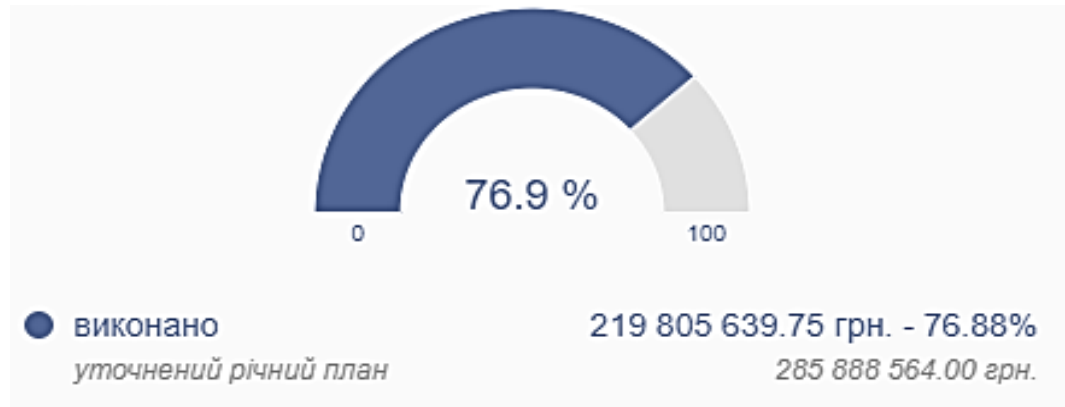


Рис. 2.1. Виконання бюджету за доходами [116]

У табл. 2.2 детально розглянуто та проаналізовано розвиток виконання бюджету до жовтня цього року.

Таблиця 2.2. Виконання бюджету за доходами [116]

Найменування	Розпис на рік з урахуванням змін	Виконано за період	Виконання до уточненого річного розпису, %
РАЗОМ	288 474 533.00	246 462 175.93	85.43
Податкові надходження	96 091 529.00	85 226 225.77	88.69
Неподаткові надходження	4 002 200.00	2 756 118.66	68.86
Доходи від операцій з капіталом	100 000.00	319 204.50	319.20
Офіційні трансфери	188 280 804.00	158 160 627.00	84.00

Як бачимо, за період з вересня по жовтень 2022 року, Дубровицька громада виконала бюджет, відповідно до плану, ще на 8,5%, це цілком непоганий показник. Увагу привертає також показник доходів від операцій з капіталом, він перевищує річний розпис більше, ніж у 3 рази. Неподаткових надходжень надійшло найменше, порівняно з іншими показниками, проте до кінця року ситуація зміниться.

Під час формування видаткової частини бюджету Дубровицької міської ради у середньостроковому періоді основним завданням бюджетної політики на 2022 рік залишається забезпечення стабільності, результативності стійкості та

збалансованості бюджету територіальної громади, ефективне використання бюджетних коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів.

Отже, відповідно до аналізу розподілу бюджету за період з початку року і до вересня, можемо розглянути рис. 2.2, де показане виконання бюджету за видатками.

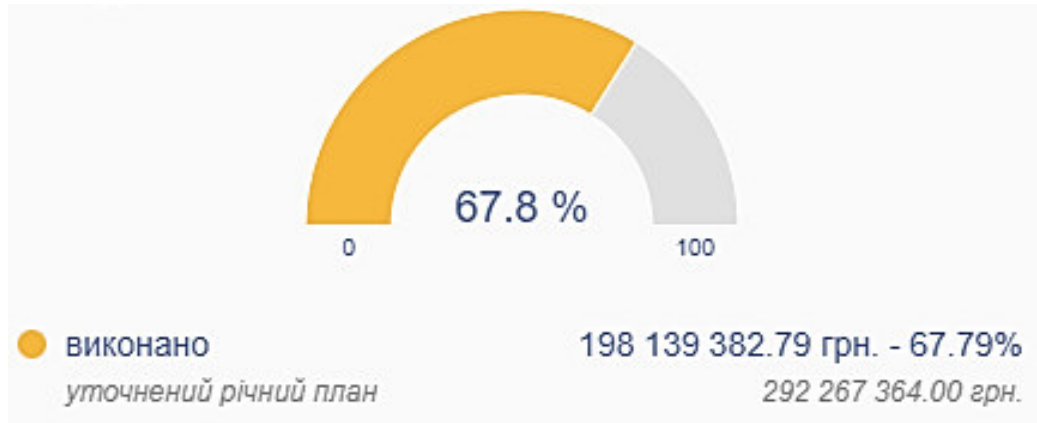


Рис. 2.1. Виконання бюджету за видатками [116]

Порівняно із виконанням бюджету за доходами, за видатками бюджет виконаний на 9% менше. В першу чергу при формуванні видаткової частини бюджету враховано вимоги статті 77 Бюджетного кодексу України щодо забезпечення потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуг зв'язку, які споживаються бюджетними установами та некомерційним підприємствами охорони здоров'я.

Також, враховуючи відкриті показники бюджету, можемо сформувати структуру бюджету Дубровицької громади у теперішні дні (рис. 2.3 та рис. 2.4).

Суму податкових надходжень склали: податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості – 47 289 867.01 грн (64.42%); рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів – 2 188 671. 41 грн (2.98%); внутрішні податки на товари та послуги – 2 474 797.94 грн (3.37%); місцеві податки та збори, що сплачуються (перераховуються) згідно із Податковим

кодексом України – 21 379 728.39 грн (29.13%); інші податки та збори – 72 501.10 грн (0.10%).



До неподаткових надходжень відносимо: доходи від власності та підприємницької діяльності – 56 609.21 грн (2.71%); адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності – 781 250.02 грн (37.46%); інші неподаткові надходження – 80 633.19 грн (3.87%); власні надходження бюджетних установ – 1 166 957.98 грн (55.96%).

Доходи від операцій з капіталом включають в себе надходження від продажу основного капіталу – 229 987.50 грн (76.18%) та кошти від продажу землі і нематеріальних активів – 71 917.00 грн (23.82%).

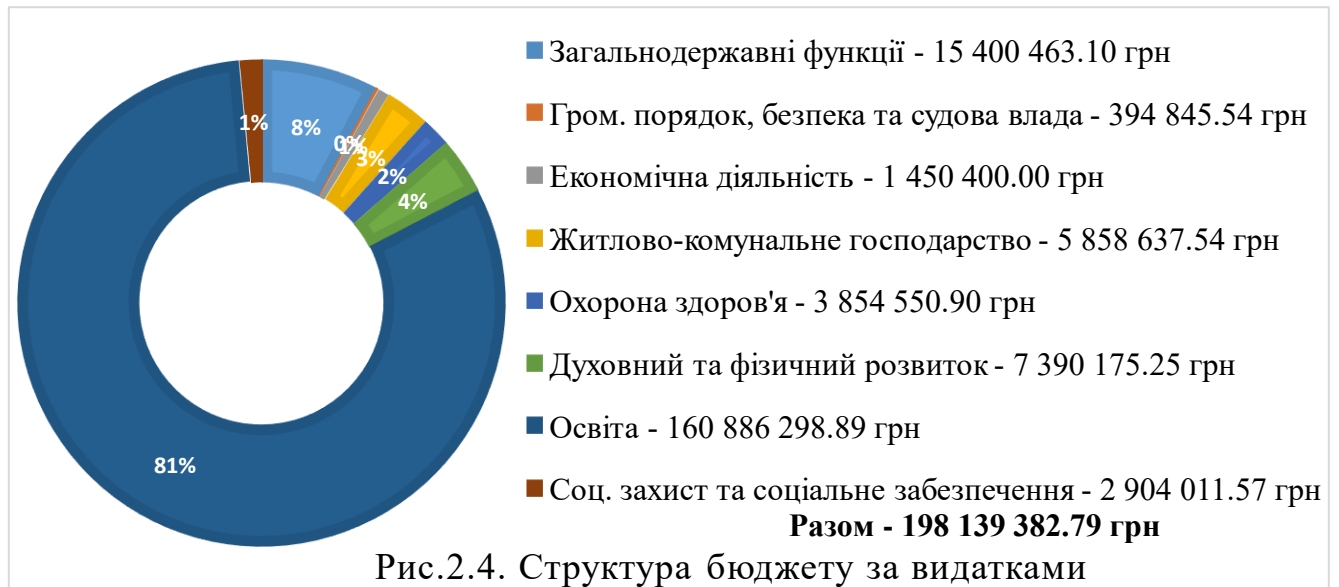
Офіційні трансферти надійшли від органів державного управління у розмірі 144 012 719.00 грн та склали основну частину бюджету за доходами.

Якщо аналізувати структуру бюджету за видатками, то можемо визначити, що до видатків за категорією загальнодержавних функцій належать: вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, фінансова та зовнішньополітична діяльність – 12 380 045.52 грн (80.39%); інші загальні функції державного управління – 541 057.58 грн (3.51%); міжбюджетні трансферти – 2 479 360.00 грн (16.10%).

До видатків громадського порядку, безпеки та судової влади відносимо протипожежний захист та рятування – 49 980.00 грн (12.66%) та іншу діяльність у цій сфері – 344 865.54 грн (87.34%).

Видатки у економічній діяльності склали інша економічна діяльність -1 450 400.00 грн (0.73%). До видатків житлово-комунального господарства відносимо саме комунальне господарство – 5 589 011.33 грн (95.40%) та іншу діяльність у цій сфері – 269 626.21 грн (4.60%).

Видатки охорони здоров'я склали: поліклініки і амбулаторії, швидка та невідкладна допомога – 1 003 417.02 грн (26.03%); лікарні та санаторно-курортні заклади – 2 642 777.74 грн (68.56%); інша діяльність у сфері охорони здоров'я – 208 356.14 грн (5.41%). До видатків духовного та фізичного розвитку відносимо фізичну культуру та спорт – 1 275 616.43 грн (17.26%) та культуру й мистецтво – 6 114 558.82 грн (82.74%).



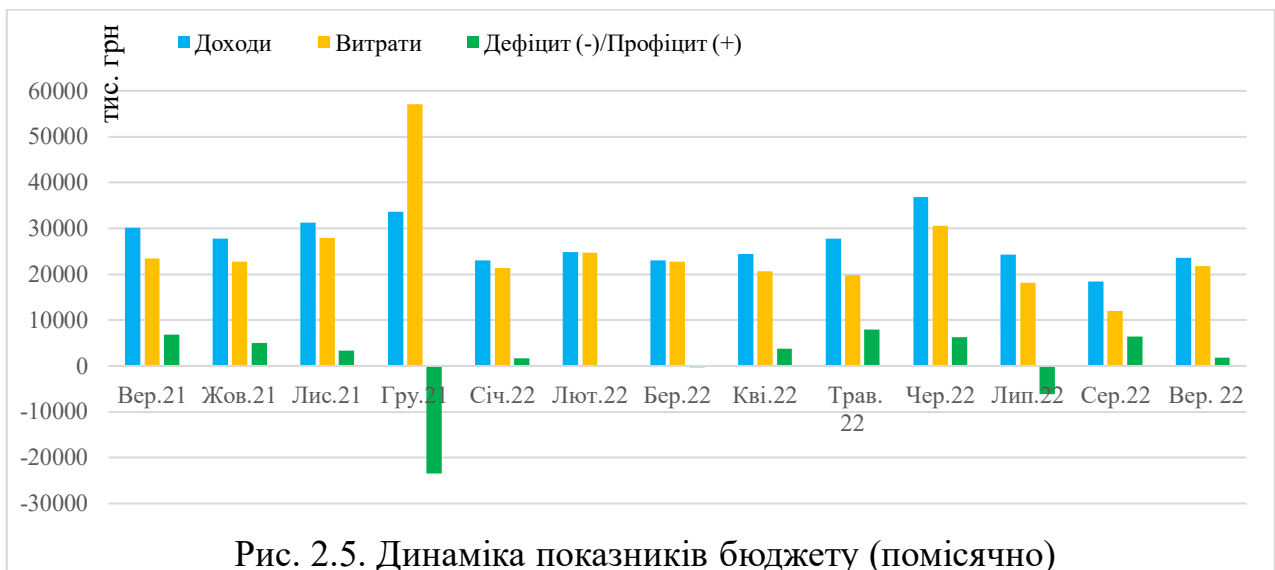
Найбільше видатків припало на сферу освіти, а саме: дошкільну освіту – 26 784 033.49 грн (16.65%); загальну середню освіту – 124 295 368.51 грн (77.26%); позашкільну освіту та заходи із позашкільної роботи з дітьми – 5 143 818.50 грн (3.20%); інші заклади та заходи у сфері освіти - 4 663 078.39 грн (2.90%).

А також видатки соціального захисту та соціального забезпечення поділяємо

на: соціальний захист на випадок непрацездатності – 25 413.63 грн (0.88%); соціальний захист пенсіонерів – 2 475 763.55 грн (85.25%); соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – 5 000.0 грн (0.17%); соціальний захист інших категорій населення – 32 146.05 грн (1.11%); іншу діяльність у сфері соціального захисту – 365 688.34 грн (12.59%).

Повномасштабна війна проти росії показала, наскільки стійким є місцеве самоврядування, яке здатне гідно протистояти будь-яким викликам, зокрема і у фінансовій частині. Адже організація та забезпечення діяльності тероборони, матеріально-технічна допомога ЗСУ, залучення допомоги іноземних партнерів – це ті речі, які органи місцевого самоврядування взяли на себе з самого початку ганебного вторгнення росії, забезпечуючи при цьому, постійну підтримку всіх сфер життєдіяльності громадян на місцевому рівні (допомога внутрішньо переміщеним особам, підтримка релокованого бізнесу, організація укриттів, продовження надання послуг на високому рівні). І це все незважаючи на щоденні обстріли. І все це завдяки ефективно проведеній децентралізації, котра дала змогу ОМС отримати автономні, самостійні, належні фінансові ресурси, які відіграли ключову роль в протистоянні викликам.

Відповідно до вищевказаних показників доходів та витрат, можемо сформулювати динаміку показників бюджету помісячно (рис. 2.5).



Бачимо, що протягом року динаміка, в цілому, була стабільною, лише у грудні відбувся скачок витрат та доходів, спричинивши при цьому дефіцит, але ми з вами знаємо, що таке явище характерне фактично для всіх громад.

Надходження бюджету розвитку прогнозуються до спеціального фонд Дубровицької міської ради від продажу земельних ділянок на 2022 рік в сумі 100,0 тис.грн. Капітальні трансферти з інших бюджетів не плануються.

Видатки бюджету розвитку прогнозуються на забезпечення діяльності водопровідно-каналізаційного господарства на 2022 рік в сумі 100,0 тис.грн. Видатки на виконання інвестиційних проєктів не прогнозуються у зв'язку з відсутністю інвестиційних об'єктів.

Міжбюджетні трансферти мають цільове спрямування і використовуються відповідно до порядків їх використання. Найбільшу питому вагу у обсязі міжбюджетних трансфертів займає освітня субвенція з державного бюджету. Темпи зростання обсягів освітньої субвенції з державного бюджету становлять на 2022 рік до плану 2021 року 109,1%.

Надходження до бюджету Дубровицької міської ради коштів у вигляді базової дотації заплановані Міністерством фінансів України відповідно до діючого механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування, визначеного статтею 99 Бюджетного кодексу України, на 2022 рік – 48917,2 тис.грн (темп росту до 2021 року – 110,1%).

З обласного бюджету Рівненської області прогнозуються надходження субвенції на здійснення видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції на 2022 рік 1636,1 тис.грн. З бюджету Дубровицької міської ради передбачається виділення іншої субвенції:

- Висоцькій сільській територіальній громаді для КУ «Центр надання соціальних послуг» на утримання підопічних, які перебувають в стаціонарному відділенні на 2022 рік - 1500,0тис.грн;

- Сарненській міській територіальній громаді для КЗ «Центр надання соціальних послуг» на утримання підопічних, які перебувають в стаціонарному відділенні на 2022 рік – 77,4тис.грн.

Враховуючи проаналізовані показники, можемо також сформулювати баланс бюджету Дубровицької громади у розрізі загального та спеціального фондів за період від початку року до вересня (табл. 2.3).

Таблиця 2.3. Баланс бюджету Дубровицької громади [116]

Показники виконання січень - вересень	Загальний фонд			Спеціальний фонд			Разом		
	2021	2022	Темп росту	2021	2022	Темп росту	2021	2022	Темп росту
Доходи	220296.2	218232.5	-2 063.6 (99.0%)	1 574.6	1 573.0	-1.5 (99.9%)	221 870.8	219 805.6	-2 065.2 (99.0%)
Видатки	199026.0	195635.9	-3 390.0 (98.2%)	5 000.5	2 503.4	-2 497.0 (50.0%)	204 026.5	198 139.3	-5 887.1 (97.1%)
Кредитування	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Дефіцит(-)/профіцит(+)	21270.2	22 596.6	1 326.3	-3 425.9	- 930.3	2 495.5	17 844.3	21 666.2	3 821.8

Таким чином, ми змогли проаналізувати бюджет Дубровицької громади на 2022 рік. Звичайно, до кінця року показники зміняться, але зараз можемо прослідкувати збалансованість витрат та доходів бюджету громади, проте аналізуючи бюджет минулих років, можемо спрогнозувати скачок витрат бюджету у грудні, що і спричинить його дефіцит.

Взагалі місцеві бюджети за своєю природою профіцитні (понад половину всіх видатків становлять кошти з Державного бюджету, власні доходи зросли за рахунок збільшення джерел їх наповнення), проте під впливом реформи децентралізації, в ході якої центральна влада «довантажує» органи місцевого самоврядування все новими повноваженнями (як, наприклад, утримання дитячих садків, шкіл, амбулаторій, фельдшерсько-акушерських пунктів і т. д., а при розгляді державного бюджету піднімалось питання і про вищі навчальні заклади), найімовірніше, обсяги профіциту місцевих бюджетів будуть зменшуватися.

2.3. Оцінка ефективності управління бюджетним процесом Дубровицької ТГ

Дубровицький бюджетний процес – це дії багатьох уповноважених осіб, на підставі норм бюджетного права, виконкому місцевого самоврядування щодо складання, затвердження, розгляду й виконання бюджету, та звітування про його виконання.

Бюджетний процес Дубровицької громади формується в кінці року, «уповноваженими учасниками бюджетного процесу є посадові особи, органи або установи що наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов’язками з управління бюджетними коштами)» (ст. 19 Бюджетного кодексу). Кожен учасник бюджетного процесу діє тільки в межах своїх повноважень і несе відповідальність згідно чинного законодавства).

Оцінюючи ефективність управління бюджетним процесом Дубровицької громади, окрему увагу варто приділити рекомендаціям такої впливової міжнародної організації, як ОЕСР, що поєднують «10 принципів ефективного бюджетування, сім із яких стосуються місцевих бюджетів [85]:

- дотримання чітких та достовірних обмежень фіскальної політики;
- тісне узгодження бюджетів зі стратегічними пріоритетами органів влади;
- розроблення структури інвестиційної складової бюджету, яка відповідає потребам розвитку;
- забезпечення відкритості, прозорості й доступності бюджетних документів;
- створення умов для проведення інклюзивних, активних та реалістичних дебатів щодо бюджету;
- обов’язкове включення в бюджетний процес оцінки співвідношення ціни та якості;
- сприяння цілісності та точності бюджетних прогнозів, фіскальних планів і виконання бюджету через надійну гарантію якості, включаючи незалежний аудит».

Описані Б. Малиняк підходи для ефективного бюджетного формування доцільно узагальнити й систематизувати. Сформована таким чином система правил

бюджетного формування слугуватиме також критеріями оцінки якості бюджетного формування в цьому дослідженні. На його думку, «всі підходи до раціонального формування місцевого бюджету доцільно об'єднати у дві групи: перша регламентує відносини всередині органів управління, друга – відносини із зовнішнім середовищем, зокрема територіальної громадою. Отже, варто побудувати систему критеріїв оцінки якості планування місцевого бюджету, що враховуватиме вплив ендогенних і екзогенних чинників (табл. 2.4) [91].

Таблиця 2.4. Складові оцінки стану формування місцевого бюджету [91]

Діяльність органу самоврядування (ендогенні чинники)	Комунікації з громадою (екзогенні чинники)
1) Організація формування 2) Компетентність службовців 3) Інформаційна база 4) Узгодження зі стратегічними пріоритетами розвитку громади	1) Інформування 2) Консультування 3) Діалог 4) Партнерство

Важливим учасником управління бюджетом територіальної громади і ключовим суб'єктом оцінки якості бюджетного формування є безпосередньо територіальна громада. Від її участі в процесі формування бюджету та оцінок цього процесу залежать не лише результати виборів до органів місцевого самоврядування, а й суспільно-політична активність, економічна поведінка членів громади та мотивація сплати податків, інших платежів до місцевого бюджету. Зазначене формує екзогенні чинники впливу на планування місцевих бюджетів».

У наукових публікаціях на тему бюджетування на місцевому рівні порушується питання залучення громадськості, але доволі фрагментарно й несистемно. Тому доцільно звернутися до праць, присвячених комунікаціям влади і громадськості. Для проведення системної оцінки стану бюджетного формування в Дубровицькій громаді послідовно проаналізуємо таку діяльність органу місцевого самоврядування та його комунікації з громадськістю.

На сайті Дубровицької міської ради прописано, що «підготовка проекту бюджету регламентується Бюджетним кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативно-правовими актами. Вони регулюють відносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади, визначають вимоги до термінів ухвалення рішення про бюджет, оприлюднення такого рішення, паспортів бюджетних програм тощо».

Водночас ряд важливих питань, а саме взаємовідносини між структурними підрозділами місцевої ради, взаємовідносини місцевої ради з іншими розпорядниками коштів, порядок і терміни прийняття розпорядчих документів, взаємовідносини з громадськістю, залишаються невирішеними.

Місцева рада громади, як правило, не розробляє внутрішні документи, які б детально описували процедуру підготовки проекту бюджету, координацію роботи структурних підрозділів та посадових осіб міської ради, обміну інформацією та участі громадськості. Це підтверджують результати дослідження Дубровицької громади, згідно з якими бюджетний регламент, який визначає усі стадії бюджетного процесу та механізми залучення до них громадськості, майже не використовується або формулюється у скороченому вигляді. Внаслідок цього підготовкою документів часто займаються профільні спеціалісти, без залучення інших структурних підрозділів місцевих рад та без належної координації такої діяльності керівництвом. Крім цього, бюджет здебільшого не обговорюється з експертами, інститутами громадянського суспільства, підприємницькими спільнотами [44].

Сучасні вимоги процесу формування місцевих бюджетів вимагають знань і навичок застосування ефективних методів і прийомів бюджетного формування, які роблять можливим досягнення важливих цілей розвитку громади. Однак спеціалісти міської ради часто не виконують цих вимог, а центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації неналежним чином здійснюють методичне забезпечення процесу формування бюджету. Місцева рада лише в

крайньому випадку самостійно замовляє консультаційні послуги та ще рідше освітні, спрямовані на підвищення кваліфікації своїх працівників.

Описуючи проблеми громад, Б. Малиняк слушно зауважив про проблему узгодження бюджетних індикаторів зі стратегічними пріоритетами розвитку громади, оскільки це є системним недоліком планування місцевих бюджетів, а зокрема й Дубровицької громади. Він зауважив, що «серйозною перешкодою на шляху раціонального планування бюджету є відсутність у великої частини громад затверджених стратегій розвитку: на початок 2020 р. у 13 досліджених областях (Вінницька, Волинська, Донецька, Житомирська, Запорізька, Івано-Франківська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська) такі стратегії були лише в 177-и із 482 ОТГ, 388 з яких уже діяли на початок 2018 р. Варто також зауважити, що частина затверджених стратегій не відповідають сучасним вимогам, є формальними, а визначені в них пріоритети й інструменти їх досягнення мають суттєві недоліки. На початку 2018 р. представники третини громад, де були затверджені стратегії розвитку, повідомляли про потребу в їх оновленні. Окрім того, навіть у таких органах місцевого самоврядування стратегічні пріоритети часто не враховані в місцевому бюджеті, а бюджетні кошти спрямовуються не на першочергові цілі розвитку» [91].

Бувають такі випадки, коли проект бюджету подається громадою на розгляд депутатам без підготовленої програми соціально-економічного розвитку на наступний рік із зазначенням пріоритетів діяльності місцевої ради, які варто врахувати під час складання такого проекту. В такому разі його розробники не мають чітких орієнтирів у окресленні пріоритетів при формуванні доходів і напрямів використання коштів місцевого бюджету. Через відсутність або слабкий зв'язок бюджетного планування з документами, що визначають пріоритети розвитку громади, при складанні проекту бюджету не досягається належне виконання одного з основних завдань органу місцевого самоврядування – забезпечення гармонійного розвитку всіх населених пунктів. Відбір проектів

нерідко відбувається без використання чіткого, прозорого алгоритму, котрий враховував би необхідність збалансованого розвитку всієї громади у стратегічній перспективі, внаслідок чого проектом бюджету допускається концентрація ресурсів на проекти, що реалізуються в адміністративному центрі громади».

Друга група критеріїв оцінки ефективності формування бюджету Дубровицької громади (комунікації з громадою) не менш важлива, ніж перша, а саме інформування громадян з приводу бюджетної політики місцевого органу влади, яке є основою побудови ефективних взаємовідносин владних інституцій і населення. Ступінь оприлюднення офіційних даних про місцевий бюджет є доволі високим. Завдяки цьому переважна частина офіційної інформації про бюджет громади доступна всім громадянам. Основну інформацію щодо формування та виконання бюджету я змогла знайти на державному веб-порталі Open budget, де доступно показано необхідні показники, проте сайт ще досі в розробці, тому деякі дані відсутні, а отже доступність інших важливих документів, що стосуються формування бюджету, значно нижча. Це свідчить про наявність серйозних проблем із розміщенням офіційної інформації самими органами самоврядування на рівні громади. Отже, рівень комунікації представників місцевих органів влади з громадськістю є достатньо низьким, а це значно зменшує ефективність застосування вищих рівнів взаємодії місцевих органів влади та громадянського суспільства в процесі формування бюджету [116].

Було визначено той факт, що система формування доходної бази бюджету Дубровицької громади не створює стимулів для збільшення власних доходів органів місцевого самоврядування, не сприяє пошуку додаткових резервів і залученню альтернативних джерел, а заохочує споживацькі настрої, що ми вважаємо неправильним. Однак, як уже зауважувала О. Кириленко, «найбільшим недоліком діючої практики формування доходів бюджету громади є відсутність безпосередньої залежності між обсягами зібраних доходів на території місцевого

самоврядування і переліком та якістю наданих місцевому населенню громадських послуг» [66].

Як відомо, Бюджетний кодекс України виокремлює «чотири стадії бюджетного процесу:

- 1) складання проекту бюджету;
- 2) розгляд та прийняття, рішення про місцевий бюджет;
- 3) виконання бюджету, у т. ч. внесення змін до рішення про місцеві бюджети;
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення».

Тож досліджуючи систему ризиків ефективності бюджетного процесу Дубровицької громади, ми вважаємо, було би доцільно розглянути механізм їх впливу на кожній стадії бюджетного процесу (табл. 2.5).

Табл. 2.5. Ризики бюджетного процесу Дубровицької громади

№ п/п	Вид ризику	Стадії бюджетного процесу			
		1	2	3	4
Ризики зовнішнього середовища					
1	Ризик соціально-економічного розвитку	-	-	+	-
2	Політичний ризик	+	+	+	+
3	Ризик законотворчої роботи	+	+	+	+
4	Інвестиційний ризик	-	-	+	-
Ризики структури бюджету					
1	Ризик недоотримання доходів	+	-	+	-
2	Ризик недофінансування видатків	+	-	+	-
3	Ризик дефіциту бюджету	+	-	+	-
4	Ризик не пріоритетності видатків	+	-	+	-
5	Ризик не оптимізації витрат	+	-	+	-
6	Ризик утрати доходів	+	-	+	-
Ризик організаційно-методичного інструментарію					
1	Ризик прогнозовної роботи	+	-	-	-
2	Ризик не врегулювання заборгованості	+	-	+	-
3	Ризик недотримання принципу ПЦМ у бюджетному процесі	+	-	+	-

4	Ризик недотримання принципу економії ресурсів	+	-	+	-
5	Ризик непрозорості бюджетного процесу	+	+	+	+
6	Ризик відсутності моніторингу	+	+	+	+

Значення бюджетного контролю в процесі побудови сильної країни постійно зростає, оскільки він забезпечує успішну реалізацію бюджетної політики держави, процес формування і ефективного використання бюджетних ресурсів в усіх ланках бюджетної системи. Підтримую думку науковця О. Вацлавського, який вважає, що «відсутність чіткої організації системи бюджетного контролю тягне за собою неналежне виконання бюджетного законодавства і породжує його численні порушення. Бюджетний контроль сприяє зміцненню бюджетної дисципліни.

Одним із основних засобів реалізації права держави захищати законодавчим шляхом інтереси місцевого самоврядування є функціонування ефективного бюджетного контролю. Бюджетний контроль на рівні місцевого самоврядування може бути охарактеризований як сфера управління, що є системою моніторингу і контролю функціонування керованого об'єкта, з метою оцінки й обґрунтованості прийнятих управлінських рішень, виявлення ступеня їх виконання, наявності відхилень та несприятливих ситуацій. Удосконалення системи бюджетного контролю за рухом коштів органів місцевого самоврядування і пошук резервів їх збільшення є надзвичайно важливими проблемами у сучасних умовах спрямованості на реформування місцевого самоврядування» [30].

До того ж особливості бюджетного процесу Дубровицької громади та багатогранність ризиків, пов'язаних із бюджетним процесом на місцевому рівні зумовлюють необхідність групування ризиків ефективності бюджетного процесу громади шляхом створення відповідної системи.

Першими хотілося б сформулювати ризики зовнішнього середовища. Вони притаманні різного роду процесам економічного, політичного, соціального, геополітичного розвитку, які відбуваються в державі та мають прямий вплив на

ефективність бюджетного процесу громади (табл. 2.6).

Таблиця 2.6. Ризики зовнішнього середовища громади

№ з/п	Вид ризику	Сутність ризику
Ризики зовнішнього середовища		
1	Ризик соціально-економічного розвитку	Ймовірність погіршення стану параметрів соціального та економічного розвитку певної територіальної громади внаслідок настання певних обставин
2	Політичний ризик	Ймовірність незлагодженості дій виконавчих структур та настання політичної кризи
3	Ризик законотворчої роботи	Ймовірність неприйняття або несвоечасного прийняття нормативно-правових документів щодо врегулювання бюджетного процесу на місцевому рівні
4	Інвестиційний ризик	Ймовірність погіршення інвестиційного клімату та зниження обсягів інвестиційних вкладень

Відповідно, зовнішнє середовище не є сталим. Воно постійно змінюється та породжує ризики, які можуть завдати негативних наслідків і фінансово-господарському стану громади, і її функціонуванню загалом.

Існують також ризики структури бюджету. Вони притаманні всім процесам, що забезпечують виконання доходної та видаткової частин бюджету (табл. 2.7).

Таблиця 2.7. Ризики структури бюджету громади

№ з/п	Вид ризику	Сутність ризику
Ризики структури бюджету		
1	Ризик недоотримання доходів	Ймовірність недосягнення максимального рівня запланованих доходів бюджету
2	Ризик недофінансування видатків	Ймовірність недостатнього забезпечення запланованих напрямів видатків бюджету. Притаманний бюджетному процесу тоді, коли бюджет затверджується бездефіцитним

3	Ризик дефіциту бюджету	Ймовірність фактичного перевищення запланованого обсягу дефіциту бюджету. За своєю сутністю цей вид ризику має спільні риси з ризиком недофінансування видатків, але виникає тоді, коли бюджет від самого початку затверджується з дефіцитом
4	Ризик не пріоритетності видатків	Ймовірність незабезпечення фінансування пріоритетних напрямів видаткової частини бюджету
5	Ризик не оптимізації витрат	Ймовірність здійснення неефективних витрат, насамперед тих, що не забезпечують виконання основних функцій і завдань відповідних розпорядників
6	Ризик утрати доходів	Ймовірність настання утрати доходів місцевого бюджету внаслідок наданих відповідною місцевою радою податкових пільг

Ризики недоотримання доходів бюджетами стають основою невиконання запланованих показників видатків, до того ж вони цілком можуть загрожувати сталому фінансовому забезпеченню розвитку територій. Саме тому особливо значної уваги потребує мінімізація можливих бюджетних втрат, що пов'язані з існуванням бюджетних ризиків.

Також до ризиків, що загрожують Дубровицькій громаді можемо віднести ризики організаційно-методичного інструментарію. Вони притаманні різним процесам, за допомогою яких здійснюється методичне та організаційне обслуговування перебігу бюджетного процесу на місцевому рівні (табл. 2.8).

Таблиця 2.8. Ризики організаційно-методичного інструментарію громади

№ з/п	Вид ризику	Сутність ризику
Ризики організаційно-методичного інструментарію		
1	Ризик прогнозної роботи	Ймовірність невірного врахування значень окремих економічних параметрів під час

		прогнозування обсягів доходів та видатків бюджету
2	Ризик не врегулювання заборгованості	Ймовірність невжиття дієвих заходів для комплексного врегулювання погашення дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ і запобігання утворенню заборгованості за зобов'язаннями у наступному бюджетному періоді
3	Ризик недотримання принципу ПЦМ у бюджетному процесі	Ймовірність включення до проекту бюджету видатків на нові місцеві програми чи ті, термін дії яких закінчився у минулому бюджетному періоді в разі їх незатвердження чи пролонгації в установленому порядку
4	Ризик недотримання принципу економії ресурсів	Ймовірність незабезпечення спрямування видатків бюджету на вирішення питань енергоефективності та енергозбереження, насамперед для ощадливого витрачання енергетичних ресурсів у бюджетній сфері
5	Ризик непрозорості бюджетного процесу	Ймовірність незабезпечення публічності обговорення показників бюджету, періодичної публікації підсумків виконання бюджету, залучення засобів масової інформації на основні етапи бюджетного процесу, прозорості проведення тендерних закупівель тощо
6	Ризик відсутності моніторингу	Ймовірність нездійснення або недієвого здійснення постійного моніторингу результативності, ефективності, прозорості використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу

Таким чином, проаналізувавши виконання, динаміку, структуру бюджету Дубровицької громади, оцінивши ефективність управління місцевим бюджетом, можемо зробити висновок про те, що бюджетний процес громади загалом є ефективним, проте потребує певних удосконалень та допрацювань.

Висновки до другого розділу

1. Розглянуто організаційно-економічну характеристику Дубровицької територіальної громади. Проведення аналізу дозволило сформулювати комплексну систему завдань, основних заходів соціального та економічного розвитку Дубровицької громади на 2022 рік, які базуються на розумінні поточної соціально-економічної ситуації, що склалася на території громади, з урахуванням проблем та першочергових потреб населення, фінансових та організаційних ресурсів об'єднаної територіальної громади, відповідно до пріоритетних напрямків розвитку населених пунктів.

2. Проаналізовано діяльність Дубровицької територіальної громади, визначено особливості виконання, динаміки та структури її бюджету. Досліджено, що основним завданням бюджетної політики громади на 2022 рік є забезпечення стабільності, результативності стійкості та збалансованості бюджету територіальної громади, ефективне використання бюджетних коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Відповідно до показників доходів та витрат місцевого бюджету, можемо зробити висновок, що в цілому динаміка та структура бюджету позитивна, адже теперішня відсутність дефіциту коштів і заборгованостей вказують на стабільність.

3. Надано оцінку ефективності управління бюджетним процесом місцевих фінансів Дубровицької громади. Визначено, що незважаючи на відносну стабільність, формування бюджету громади потребує певних удосконалень, оскільки має ряд невирішених питань, які перешкоджають його максимально ефективному формуванню. Здійснення оцінки ефективності управління бюджетним процесом громади дозволило виявити ризики, пов'язані із реалізацією бюджетної програми та досягненням очікуваних результатів та визначити ефективність та результативність бюджетного процесу, винайдення його недоліків. Результати оцінки ефективності будуть використані для обґрунтування пропозицій щодо внесення змін до бюджетної політики на місцевому рівні.

РОЗДІЛ III. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ ГРОМАДИ

3.1. Розроблення напрямків удосконалення бюджетної політики громад

У попередніх розділах ми розглянули що собою являє формування місцевого бюджету, проаналізували його та зробили оцінку ефективності бюджетного процесу Дубровицької громади. У цьому розділі ми розглянемо декілька напрямків завдяки яким можливо покращити вищевказаний процес.

У теперішній час гостро стоїть питання підвищення рівня фінансової спроможності громади, яке вирішують, розвиваючи економіку на своїй території, забезпечуючи стратегічне управління її розвитком, популяризуючи територію, сприяючи залученню інвестицій та підтримуючи розвиток місцевих підприємств і виробництв. Кожна громада визначає пріоритетні галузі на своїх територіях. Сільська місцевість надає пріоритет розвитку агропромислових комплексів з вирощування сільськогосподарських культур, характерні для конкретного регіону.

На офіційному сайті Міністерства економіки України чітко зазначено, що «незалежно від типу громади, основними напрямками її соціально-економічного розвитку є підприємництво, сприяння місцевому бізнесу, ефективне регулювання; залучення інвестицій, грантів, донорської допомоги; підтримка місцевих виробників, виробництво товарів народного споживання; підвищення рівня доходів населення та його зайнятості, соціального захисту громадян; забезпечення доступу громадськості до якісної освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг; здійснення енергозберігаючих заходів у бюджетній сфері, стимулювання населення до енергозбереження, використання альтернативних джерел енергії, роздільне вивезення сміття; поліпшення навколишнього середовища, забезпечення екологічного використання природних ресурсів, збільшення відповідальності за екологічні правопорушення, включаючи організацію несанкціонованих сміттєзвалищ. Всі ці інструменти в першу чергу застосовують в плануванні моделей місцевого економічного розвитку» [79].

Наразі система формування доходів місцевих бюджетів є недосконалою, оскільки має недостатній рівень власних доходів, а також значну частку доходів бюджетів становлять трансфертні платежі.

Як зазначає О. Кириленко, «загалом система формування доходної бази місцевих бюджетів не створює стимулів для збільшення власних доходів органів місцевого самоврядування, не сприяє пошуку додаткових резервів і залученню альтернативних джерел, а заохочує споживацькі настрої. Справа в тому, що в сучасних умовах:

- відсутні дієві стимули до збільшення надходжень як до державного, так і місцевих бюджетів;
- протягом останніх років ліквідовано заохочення перевиконання показників по загальному фонду держбюджету, згідно якого половина додатково одержаних сум залишалася у розпорядженні територіальних громад;
- порядок надання трансфертів не враховує кращі результати діяльності місцевих фінансових органів, більше того – обсяги дотацій вирівнювання зменшуються у випадках збільшення надходжень закріплених за місцевими бюджетами доходів;
- органи місцевого самоврядування не мають реального впливу на формування власних доходів тому, що держава не компенсує зменшення цих надходжень, зумовлене наданням на загальнодержавному рівні пільг окремим платникам (наприклад, по платі за землю).

Проте найбільшим недоліком діючої практики формування доходів місцевих бюджетів є відсутність безпосередньої залежності між обсягами зібраних доходів на території місцевого самоврядування і переліком та якістю наданих місцевому населенню громадських послуг» [66; 67].

Для подолання такого негативного стереотипу, а також для вирішення проблем, які нагромадилися у сфері формування місцевих бюджетів необхідно:

- провести подальше зміцнення дохідної бази місцевого самоврядування;

- сформувати дієвий механізм стимулювання податкових зусиль громад;
- реально втілювати в практику принцип публічності та прозорості;
- встановити дієвий громадський контроль за рухом бюджетних ресурсів.

Погоджуюся із думкою Т. Бондарук, яка вважає, що «роль органів місцевого самоврядування має полягати у підвищенні їх значення в загальній системі управління. Оскільки органи місцевого самоврядування є найближчими до проблем населення, саме на них повинні бути покладені функції деталізації ухвалених рішень. При цьому узгодженість вживаних заходів має стати обов’язковою умовою сформованої концептуальної моделі розвитку місцевих бюджетів з врахуванням потреб регіональної економіки.

У зв’язку з цим для розвитку територій є необхідним комплексне виконання завдань підвищення ефективності функціонування місцевих фінансів. При цьому слід враховувати основні складові місцевої структури: підсистему управління, інформаційну підсистему, інфраструктуру, інновації та інвестиції» [27].

На рис. 3.1. представлена схема, яка показує підсистему управління та елементний склад регіональної структури.

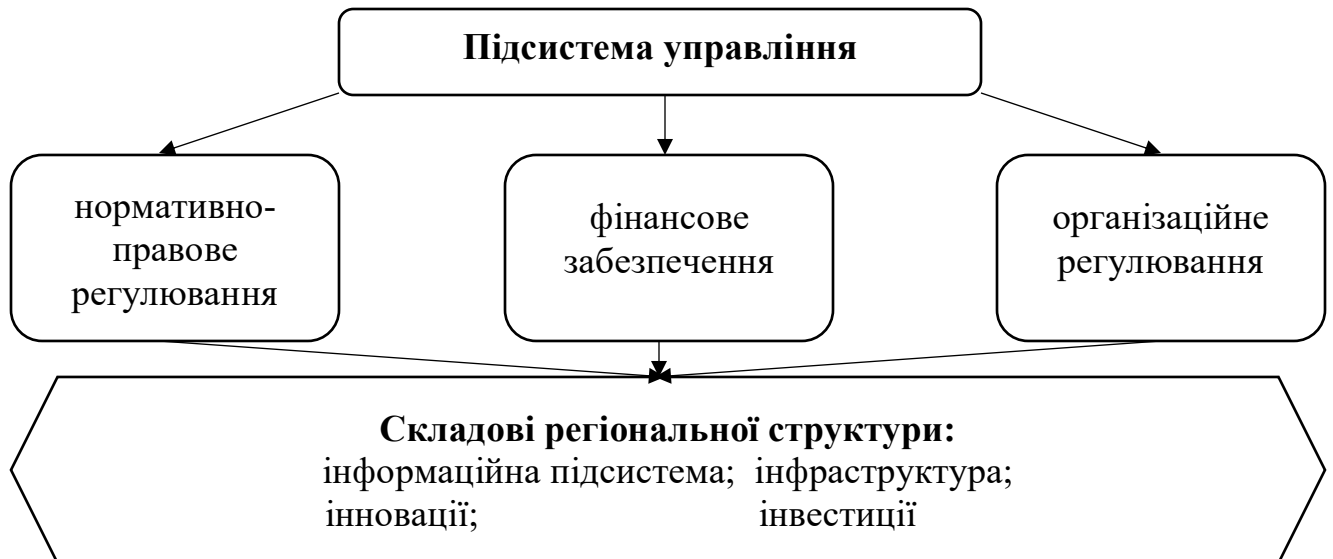


Рис. 3.1. Підсистема управління та елементний склад регіональної структури [27]

Фінансова система, що формується в Україні, стане ефективною лише тоді, коли в її складі, поряд із державними фінансами, чільне місце буде належати

місцевим фінансам як самостійному інституту. Оновлений Бюджетний кодекс України втілює новий алгоритм змін правового, фінансового та організаційного характеру бюджетного процесу, державного внутрішнього фінансового контролю та визначив порядок застосування програмно-цільового методу на рівні державного й місцевого бюджетів.

Суттєво вплинула на формування доходів місцевого бюджету зміна норм Податкового кодексу України, відповідно до яких проведені структурні і якісні зміни джерел наповнення місцевих бюджетів. Але, ще й досі, в процесі децентралізації фінансової незалежності місцевими бюджетами України не досягнуто. Це зумовлено такими факторами:

- виконанням органами місцевого самоврядування повноважень, які передані державою на місцевий рівень, без відповідного фінансового компенсатора;
- залежністю місцевих бюджетів від трансфертів державного бюджету;
- концентрацією фінансів на державному рівні;
- не вирішенням питань, що стосуються проведення взаєморозрахунків між бюджетами різних рівнів [44].

На сьогодні триває робота щодо створення належних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування як власних повноважень, так і повноважень, що передаються на місцевий рівень.

Поділяю думку окремих науковців, а саме В. Сіденко, М. Скрипниченко, В. Пономаренко та І. Чугунова, які вважають, що «підвищення ефективності управління бюджетами територіальних громад необхідно здійснювати шляхом покращання фіскальної ефективності місцевих податків і зборів, посилення дієвості бюджетного стимулювання регіонального розвитку оптимізації структури бюджетів місцевого самоврядування, упорядкування їх видаткових повноважень. Для виконання основних завдань, покладених на органи місцевого самоврядування щодо забезпечення економічного зростання та підвищення рівня життя населення важливим є посилення ефективності та прозорості використання бюджетних

ресурсів, результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів та наукової обґрунтованості прийняття рішень у сфері міжбюджетного регулювання.

Важливим є запровадження дієвого механізму управління фінансами в межах адміністративно-територіальної одиниці, яка являє собою цілісну систему фінансових, економічних, соціальних відносин, що сприятиме покращанню бюджетного фінансування закладів соціальнокультурного призначення. Міжбюджетні відносини потребують подальшого вдосконалення з метою розширення власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування та запровадження децентралізованого принципу бюджетного регулювання. Зазначеного можна досягти за умови чіткого розподілу повноважень місцевих рівнів влади з посиленням їх відповідальності за здійснення бюджетних видатків, а також за умови створення і запровадження дієвих механізмів стимулювання органів місцевого самоврядування до пошуку нових джерел доходів бюджету. Однією з необхідних умов децентралізації фінансових ресурсів та розвитку бюджетів місцевого самоврядування є здійснення виваженої політики фінансового вирівнювання, що сприятиме досягненню економічної стабільності і проведенню політики стійкого і збалансованого розвитку територій, забезпеченню надання громадянам на належному рівні суспільних послуг» [48].

Для розв'язання комплексу виявлених проблем, зумовлених ендегенними й екзогенними чинниками, які ми описували у другому розділі, доцільно вживати заходів із підвищення кваліфікації органів управління громадами, а також поліпшувати комунікацію із жителями громад.

Перш за все, центральний орган виконавчої влади повинен запровадити та розвинути (на загальнодержавному рівні) механізм моніторингу та ідентифікації питань формування місцевих бюджетів. Механізм моніторингу процесу децентралізації, який базується переважно на кількісних показниках, необхідно розширити до модуля, що включає оцінку ефективності місцевих бюджетів, у т.ч. стану бюджетного формування. Застосування прозорого алгоритму оцінювання

якості бюджетного формування, а також складання на їх основі рейтингів успішності громад спонукатиме органи управління цих же громад до вдосконалення своєї діяльності із формування бюджетів. Щоб виявити проблеми з бюджетним формуванням в окремих громадах, ми у другому розділі проводили аналіз ефективності бюджету Дубровицької громади.

Разом з тим вкрай важливо підвищувати кваліфікацію посадових осіб органів місцевого самоврядування, які залучені до процесу бюджетного формування. Погоджуюся із думкою Б. Малиняк, який вважає, що «у контексті покращення формування місцевих бюджетів важливо поліпшувати рівень освіти не лише вищої фахової, а й післядипломної, вдосконалювати систему підвищення кваліфікації з метою приведення її у відповідність із сучасними стандартами, сприяння виконанню актуальних завдань управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Окрім того, варто приділити увагу питанню поширення індивідуальних освітніх продуктів, котрі передбачають надання послуг службовцям певної громади на основі дослідження конкретних потреб, розроблення окремої навчальної програми та досягнення важливих цілей щодо зміцнення управлінського потенціалу цього органу місцевого самоврядування» [91].

Крім цього, необхідно розвивати інформаційну базу бюджетного формування. Вважаємо, що перспективним напрямком створення глобальної інформаційної системи управління громадою, у якій знаходитимуться дані не лише про її активи та наявні ресурси, а також і про функціонування бюджетних закладів, інших економічних суб'єктів, що знаходяться на території громади. Це надаватиме можливість як розраховувати планові показники надходжень бюджету, так і планувати видатки, що будуть визначені на основі пріоритетів розвитку громади та потреб її жителів. Перед тим, як створювати цю систему, необхідно провести детальну інвентаризацію комунального майна, земельних ресурсів, інших активів, а також налагодити обмін необхідною інформацією з органами державного управління, зокрема ДФСУ та Державною службою статистики України [33].

Хочу звернути увагу на основні тези науковця І. Чигунова, що стосуються ефективного формування бюджетів територіальних громад. Цілком погоджуюся з тим, що «вагомими функціональними завданнями органів місцевого самоврядування є забезпечення стійкості та збалансованості місцевих бюджетів, стимулювання економічного зростання шляхом реалізації основних пріоритетів бюджетної політики щодо формування та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні. Формування місцевих бюджетів повинно здійснюватися із врахуванням циклічності економічного розвитку, необхідності забезпечення достатнього рівня інституційних перетворень економічного середовища, використання дієвих фінансово-бюджетних механізмів, удосконалення програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування видатків місцевих бюджетів.

Система формування місцевих бюджетів має базуватися на принципах системного дослідження фінансово-економічних явищ. Застосування системного підходу забезпечить взаємоузгодження форм, методів, інструментів та важелів, які використовуються виходячи із завдань та повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління бюджетними ресурсами з метою задоволення суспільних потреб та досягнення соціально-економічних цілей розвитку адміністративно-територіальних одиниць [114].

Водночас взаємозв'язки між складовими системи формування місцевих бюджетів можуть змінюватися відповідно до повноважень і функцій покладених на органи місцевого самоврядування та соціально-економічних умов розвитку суспільства. Економічні перетворення потребують посилення дієвості системи формування місцевих бюджетів з метою регулювання макроекономічної динаміки, забезпечення стійкості економічного зростання, прискорення структурних змін економіки, забезпечення взаємозв'язку між пріоритетними завданнями бюджетної політики та соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць у короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі».

Крім вищеперелічених напрямків удосконалення, особливої уваги потребує вдосконалення методології бюджетного формування. В цьому контексті основним завданням виступає інтеграція бюджетного формування в систему менеджменту громади і планування її розвитку. Необхідною умовою повноцінної реалізації цього завдання є розширення горизонту бюджетного формування та запровадження середньострокового бюджетного планування. Принципового значення при цьому набуває забезпечення його підпорядкованості стратегічному плануванню. З цією метою потрібно надалі покращувати програмно-цільове бюджетне формування, яке буде сприяти реалізації окресленого завдання, орієнтуватиме процес формування на досягнення важливих цілей розвитку територіальної громади, а не на збереження попередніх тенденцій [98].

До того ж, як вважає науковиця І. Сторонянська, «важливо використовувати оптимальні методи бюджетного прогнозування. Це підвищить точність і коректність розрахунків бюджетних показників, а отже, якість бюджетного формування. Виконанню окреслених завдань сприятиме поширення практики консультування органів влади консалтинговими організаціями, котрі спеціалізуються на бюджетному менеджменті та здатні оцінювати ефективність місцевого бюджету, ідентифікувати проблеми управління й розробляти раціональні пропозиції для оптимізації формування бюджету громади» [99].

Необхідно кардинально поліпшити комунікацію органів влади громади із громадськістю на етапі формування бюджету. Оскільки ефективні комунікації – це двосторонній процес, тісні взаємовідносини органів влади і громадськості. Саме тому дуже важливо розвивати здатність обох сторін до результативної взаємодії. Передовсім органам влади потрібно сформувати інституційну інфраструктуру для забезпечення сталості комунікацій та приведення їх у відповідність із сучасними стандартами. Проте активізація ролі громадськості в процесі бюджетного формування, заохочення її представників до генерування ідей і пропозицій щодо розвитку громади, контролю діяльності влади в бюджетному процесі можлива за

умови проведення дієвих просвітницьких кампаній, поширення доступної громадської освіти й успішного досвіду врахування владними інституціями пропозицій громадянського суспільства.

Узагальнюючи вищезазначені напрямки удосконалення бюджетної політики громад, виділимо найважливіші з них (рис. 3.2).

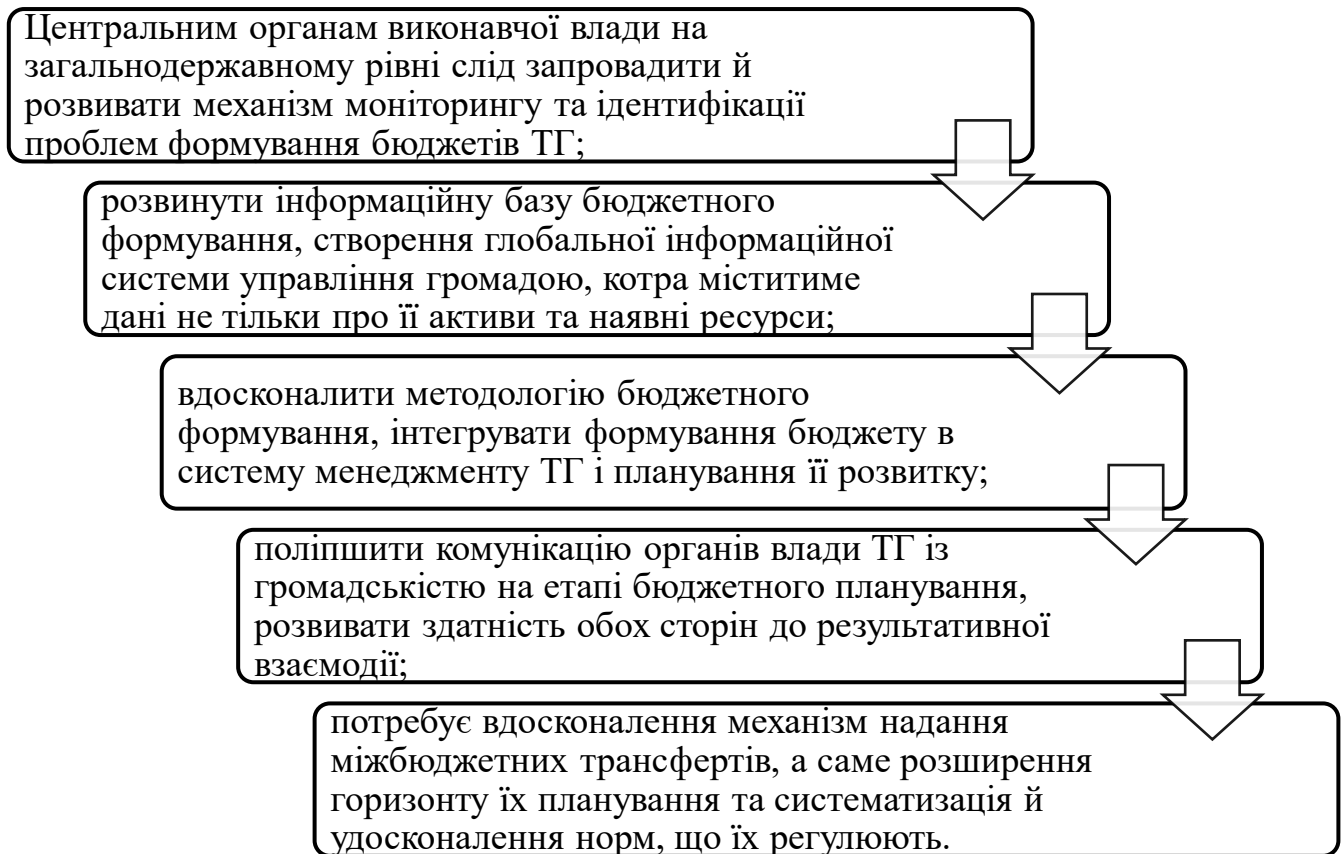


Рис. 3.2. Напрямки удосконалення бюджетної політики громад

Зважаючи на широкий пласт проблем і обмеженість досвіду в органах влади громади, Л. Бенівська слушно зазначила, що «важливо забезпечити системну участь у розв’язанні проблем центральних органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію реформи місцевого самоврядування. Зокрема, Міністерству фінансів України доцільно розвивати методичне забезпечення бюджетного формування, брати участь у розробці та реалізації навчальних програм, створювати майданчики для обміну найкращими практиками бюджетного формування. Крім того, потребує вдосконалення механізм надання міжбюджетних

трансфертів, а саме поширення формалізованих підходів до надання всього обсягу субвенцій на соціально-економічний розвиток і уникнення їх «ручного» розподілу; систематизація й удосконалення норм, що регламентують функціонування соціальної інфраструктури та їх узгодження з механізмом міжбюджетних відносин; розширення горизонту планування міжбюджетних трансфертів» [71].

Вважаємо, що ефективне виконання місцевих бюджетів за доходами є запорукою формуванню необхідних передумов для їх результативного використання, що в свою чергу дасть змогу забезпечити належний рівень розвитку регіонів.

Реалізація проактивної бюджетної політики висуває специфічні вимоги до бюджетної системи, які сформулювала Н. Корець, а отже, «ця система має:

- звести до мінімуму втрати при наповненні дохідної частини бюджету;
- передбачати прозорий вичерпний набір податкових стимулів: функція стимулювання податків є обов'язковою ланкою проактивної бюджетної політики, але ж усі податкові витрати повинні мати гарантований цільовий характер;
- забезпечувати цільовий характер видатків: за умови щільної обмеженості бюджетних ресурсів має бути надана найбільша доцільність їх витрачання;
- бути зорієнтованою на досягнення мультиплікативного ефекту: обмеженість бюджетних коштів компенсується концентрацією структури видатків на напрямках, які здатні створювати позитивний синергетичний ефект для економічного росту (такими є вкладення в інфраструктурні сектори, розвиток інформаційно-комунікаційного середовища, зниження трансакційних витрат);
- підтримувати прийняту пропорцію між обсягами бюджетних запозичень і структурою видаткової частини: міжнародний досвід каже що важливість підтримання балансу між введеними до бюджету позичковими ресурсами та видатками бюджету розвитку;
- забезпечити оптимізацію процедури з метою мінімізації трансакційних видатків у відносинах з бюджетом» [60].

3.2. Імплементація європейського досвіду щодо покращення процесу формування бюджетів

З розвитком інтеграційних відносин України з країнами ЄС необхідним є вивчення її національної політики, яка має бути спрямована на формування коштів місцевих бюджетів. Враховуючи досвід інших розвинутих країн світу, можна побачити, що Україна все ще розвиває національну економіку екстенсивним шляхом. Це в свою чергу призводить до нецільового та неефективного використання коштів місцевих бюджетів. Послідовність формування та використання коштів місцевих бюджетів. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів залежить від ієрархії бюджетної системи, розмежування повноважень між державними та локальними рівнями управління, бюджетною системою та результатів впливу політичних факторів.

У своїх дослідженнях дослідниця С. Фрунза вказує на те, що «кожна країна світу намагається приділяти увагу питанням, що стосуються розвитку бюджетних відносин, особливо територіального, враховуючи сучасні методи та джерела фінансування, шляхом економічних реформ та перетворень» [109].

У цьому випадку позитивний і негативний досвід є корисним для впровадження оптимального формування та використання місцевих бюджетів в Україні з урахуванням особливостей економічної та соціальної політики країни. Науково обґрунтована бюджетна система, яка враховує особливості конкретної країни, може мати позитивний вплив на розвиток економіки, розширити можливості ділової активності суспільства.

Залежно від рівня фінансової децентралізації можна виокремити три моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування (табл. 3.1):

- 1) скандинавську;
- 2) латинську;
- 3) ганноверську.

Децентралізованими вважаються системи фінансового забезпечення місцево-

го самоврядування тих країн, де власні надходження місцевих бюджетів становлять більше 50%, а країни, у яких надходження від трансфертів становить понад 45%, вважаються країнами із централізованою системою фінансового забезпечення.

Таблиця 3.1. Моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування [109]

Модель	Частка місцевих податків у ВВП	Частка місцевих податків у загальному обсязі податків	Країни моделі
Скандинавська модель	від 10% до 20%	від 20% до 50%	Швеція, Данія, Фінляндія
Латинська модель	4-6%	20%	Італія, Франція, Іспанія
Ганноверська модель	1-2%	4-5%	Німеччина, Велика Британія, Польща

Політика держави щодо місцевих бюджетів повинна бути спрямована на те, щоб кожен бюджет був самостійним (автономним), мав обов'язково власні джерела доходів і не відповідав за інші бюджети.

У Конституції Німеччини, а також у бюджетному законодавстві зазначено, що «бюджет слугує для визначення та покриття фінансових потреб або – за подвійного бюджетного господарства – і витрат, що можуть очікуватися у зв'язку з виконанням завдань федерації або федеральної землі протягом узгодженого періоду часту. Він є основою для здійснення бюджетної та економічної політики, яка формується у цій державі. Під час його формування та виконання обов'язково враховують ощадливість та економічність» [59].

Науковець Н. Гвазава у своєму дослідженні вказує на те, що «бюджет у Німеччині формується з: податку на доходи фізичних осіб, ПДВ, податку на доходи з капіталу фізичної особи. Здійснюється на трьох рівнях бюджетної системи: федеральному, суб'єктів федерації (земель) та бюджетів громад, між якими здійснюється розподіл податку на прибуток корпорацій та кредитних установ. Федеральними податками в Німеччині є: акцизні податки (на каву, тютюн, алкогольні напої); податок на енергоносії; податок на транспорт, податок на

страхові виплати. Основними видами податків федеральних земель є: на спадок; на майно; на придбання земельної ділянки; на пиво; на утримання пожежної охорони; збір з казино; податок на ігри та лотереї, а також місцеві податки» [36].

У своїй праці про фінансово-бюджетний стан Великобританії В. Дудченко зазначив, що «для бюджетної системи Великобританії характерним є те, що вона включає у себе: державний бюджет, державні позабюджетні фонди (це майже 83% від усіх акумульованих фінансових ресурсів держави); бюджети місцевих органів влади, що включають бюджетні та позабюджетні фонди (на рівні 11%); фінанси корпорацій. Місцеві бюджети являють собою бюджети графств і округів, які мають суттєвий вплив на комплексний розвиток територій. Вони складаються на три роки, обов'язково враховують середньострокові програми економічного розвитку країни, окремі відомчі програмами, що розробляються на рік.

Дохід у частині місцевих бюджетів створений за рахунок чотирьох основних джерел: субсидій центрального уряду; податку на житло; тарифів на рухоме майно; зборів і доходів від продажу ліцензій. За рахунок урядових субсидій і тарифів на рухоме майно, які формують місцевий бюджет, фінансується майже 75% витрат. Одним із головних джерел поповнення місцевих бюджетів є податок на майно. Його специфікою є те, що він стягується з власників і орендарів нерухомого майна й оцінюється один раз на 10 років. Вартість нерухомого майна також залежить від кількості членів родини, що проживають за однією адресою. Крім того, ставки податку диференційовані та мають свої встановлені норми оподаткування у кожному з регіонів країни» [46].

Дослідниця Т. Палійчук у своїй статті проаналізувала місцеві бюджети Франції та визначила, що вони «створені за рахунок бюджетів комун, бюджетів департаментів та 26 бюджетів регіонів. Ураховуючи, що їх чисельність дуже велика (наприклад, бюджетів департаментів 100 одиниць), урядом ніколи не розглядається можливість укрупнення чи будь-якого реформування адміністративної та бюджетної систем. Якщо комуна має 10 мешканців на їхніх територіях, то це є

нормальним явищем, а тому вони ефективно виконують покладені на них повноваження та мають високий рівень продуктивності. Громада на себе бере лише ті функції, які вона зможе забезпечити. Питання, які виникають у територіальних громадах, можуть розподілятися між комунальними об'єднаннями, фінансові ресурси передаються до своїх бюджетів.

В Україні існує схожа ситуація щодо кількості адміністративно-територіальних одиниць. Проте результати від господарської та управлінської діяльності територіальних громад у Франції вищі, ніж в Україні. Франція дуже схожа з Україною за розміром території, кількістю населення й адміністративно-територіальним устроєм. Досвід цієї країни в напрямі розвитку місцевих бюджетів підтверджує можливість і необхідність запровадження децентралізованої влади, якщо влада і суспільство будуть прагнути суттєвих змін для поліпшення економіки в Україні» [87].

Проведений аналіз формування доходів місцевих бюджетів країн, що були досліджені, дав можливість виокремити схожі їх джерела: власні доходи; загальна субвенція; цільові дотації з державного бюджету; іноземні ресурси, які не підлягають поверненню; ресурси з ЄС; інші ресурси, визначені конкретними правовими нормами». Особливості формування та використання коштів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах наведено у табл. 3.2.

Таблиця 3.2. Формування та використання коштів місцевих бюджетів європейських країн [87]

Німеччина	Великобританія	Франція	Україна
<i>Особливості формування місцевих бюджетів</i>			
За рахунок місцевих податків і зборів формується 46% муніципальних доходів. В урядовому проєкті місцевих бюджетів видатки плануються на 2-3% більше, ніж минулого року. Проєкт	Функції податків: фіскальна, регулююча, стимулююча. Частка місцевих бюджетів у бюджетній системі майже 37%. Головне джерело місцевих бюджетів – муніципальний податок (справляється залежно від вартості майна та	Стягується 16 регіональних податків, величину встановлює регіональні органи. Місцеві органи влади здійснюють капіталовкладення – понад 50% усіх капітальних державних витрат. Частка податків у місцевому бюджеті – 40%, субсидій – 30%,	Основним джерелом доходної частини місцевих бюджетів, є податок на доходи фіз. осіб – 45,6%. Новації в частині доходів місцевих бюджетів – 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та га-

має відповідати критеріям бюджетної політики ЄС.	кількості дорослих членів сім'ї). Податок на майно – 53%, податок із продажів – 32%. Видатки місцевих бюджетів поділяються на поточні та капітальні (капітальні покриваються за рахунок позик, а джерелом фінансування поточних є податки).	власні надходження і позики – 30%. Місцеві бюджети дефіцитні і потребують додаткових ресурсів для фінансування власних програм. У частині видатків складаються з двох розділів: бюджети поточної діяльності (функціональний) та бюджети нового будівництва (інвестування).	зового конденсату. Рентна плата до місцевих бюджетів: 3% – до бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад; 2% – до обласних бюджетів; 2% – до районного бюджету, 1% – до сільських, селищних, міських міст районного значення бюджетів.
<i>Основні напрями спрямування коштів місцевих бюджетів</i>			
Структура видатків, спрямована на фінансування міністерств освіти, у справах сім'ї, літніх людей, жінок і молоді, закордонних справ, економічного розвитку і співпраці та ін. Найбільшу групу витрат становлять соціальні виплати.	Основні напрями спрямування коштів: житлове та шляхове господарство, освіта, місцева влада та самоврядування, судова система, поліція, заходи з охорони навколишнього середовища.	Більше третини всіх поточних витрат місцевих органів влади припадає на утримання адміністративно-силового апарату (поліція, цивільна оборона, пожежна охорона, управління), третина – на освіту, культуру; важливою статтею витрат є розвиток інфраструктури.	Місцеві органи є самостійними під час формування своїх бюджетів, у структурі видатків значну частину (близько 60%) становлять видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення населення, що фінансуються за рахунок субвенцій, і визначаються рішеннями центральних органів влади

Тому варто зазначити, що кожен орган місцевого самоврядування зобов'язаний мати достатні фінансові ресурси для ефективного управління економічним та соціальним добробутом населення на своїй території. Незважаючи на те, що формування доходів місцевих бюджетів в різних країнах відбувається по-різному, основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові та неподаткові надходження, дотації та субсидії державного бюджету, позики. Різниця полягає в сумі податків і зборів та їх специфікації в кожній країні. Лише у Великій Британії існує один місцевий податок на нерухомість (у Німеччині близько 45 податків, а у Франції понад 50) [26; 70].

Основними проблемами у формуванні місцевих бюджетів є:

- прискорене зростання видатків на фінансування бюджетної сфери, що, в свою чергу, впливає на нестабільність доходів;
- висока частка міжбюджетних трансфертів у складі доходів місцевих бюджетів, яка впливає на ефективність управління соціально-економічним розвитком територій;
- високий рівень дотацій місцевих бюджетів посилює централізацію бюджетних ресурсів, а тому і позбавляє їх самостійності.

У своєму дослідженні Н. Гвазава звертає увагу на той факт, що «в більш економічно розвинутих країнах частка доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі ресурсів держави є вищою. Так, якщо в Португалії вона становить 3% у ВВП, то в Норвегії – 15%, у Швеції – 31%.

Органи місцевого самоврядування в багатьох країнах є досить значними інвесторами. Деякі з них витрачають на інвестиції понад 1/3 мобілізованих фінансових ресурсів. Так, у Чехії на інвестиції спрямовується близько 40% усіх муніципальних витрат, Португалії – 35%, Ірландії – 32%, Швейцарії – 32%, Іспанії – 24%, Польщі – 23%, Бельгії – 18%. Водночас в Італії такі витрати становлять лише 3,3%, Данії – 5,7%, а у Литві цей показник становить 0,64% (в Україні частка інвестиційних витрат у витратах місцевих бюджетів також є вкрай низькою і становить 3–5%)» [36].

Системи місцевого самоврядування Австрії і Швейцарії багато в чому схожі на німецьку. Т. Барабаш зазначає, що «традиція сучасного австрійського місцевого самоврядування з його правом загальної компетенції і відповідними конституційними гарантіями бере свій початок ще з кінця XVII ст. Органи місцевого самоврядування Австрії, так як і інших країн північної групи, мали важливе значення у становленні соціальної держави. Аналогічно відповідно до нових соціальних функцій підвищився рівень взаємодії з іншими сферами управління, що спричинило певну підпорядкованість місцевого самоврядування органам державної влади» [26].

Практично скрізь органи місцевого самоврядування відіграють головну роль в наданні базових суспільних послуг, таких, як магістралі, суспільний транспорт, утилізація відходів, освіта, відпочинок, комунальні послуги. Для північної та південної груп характерна загальна тенденція, яка виразніше проявилася в північній групі і полягає в перегляді структур традиційної соціальної держави на користь більшої децентралізації.

Досвід різних країн у дослідженнях науковців, зокрема І. Адаменко, показує, що «чим менше розвинута та чи інша територія, тим більші податкові пільги надають їй органи влади з метою подолання відставання. Дуже часто у створенні сприятливих фінансових умов для розвитку депресивних територій бере участь і держава. Систему таких пільг названо преференціями. Формами преференцій є особливі бюджетні режими, податкові канікули, особливі режими валютного регулювання та візові режими. Загальні дії місцевої та центральної влади доповнюються заходами наддержавного характеру, що здійснюються в рамках Європейського Союзу» [24].

Хочу також звернути увагу ще на те, що через місцеві бюджети в Україні перерозподіляють обсяг податків і зборів еквівалентний 6,5% ВВП. Це навіть більше, ніж у розвинутих країнах Європи (рис. 3.2).

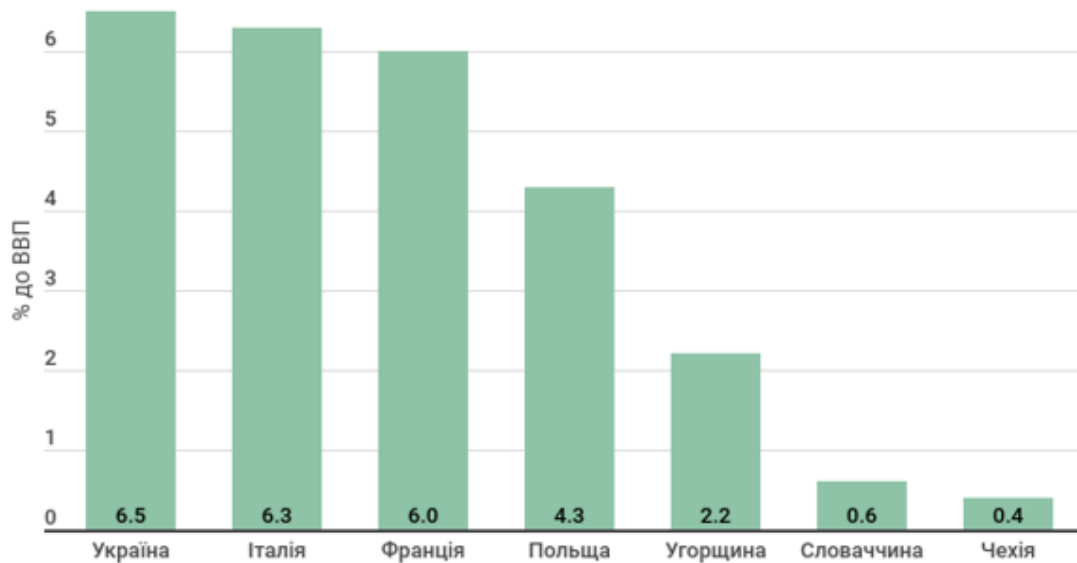


Рис. 3.2. Податкові надходження місцевих бюджетів, у % до ВВП [24]

При цьому в Україні через місцеві бюджети проходить ледь не чверть (23,6%) усіх податкових надходжень. Більше – лише у Франції (28,3%). Натомість в Угорщині, Чехії та Словаччині на місцеві бюджети припадає менше 10% усіх зібраних податків і зборів. Аналіз структури податкових надходжень місцевих бюджетів вказує на відсутність в розрізі країн єдиного/універсального підходу до її формування (рис. 3.3).

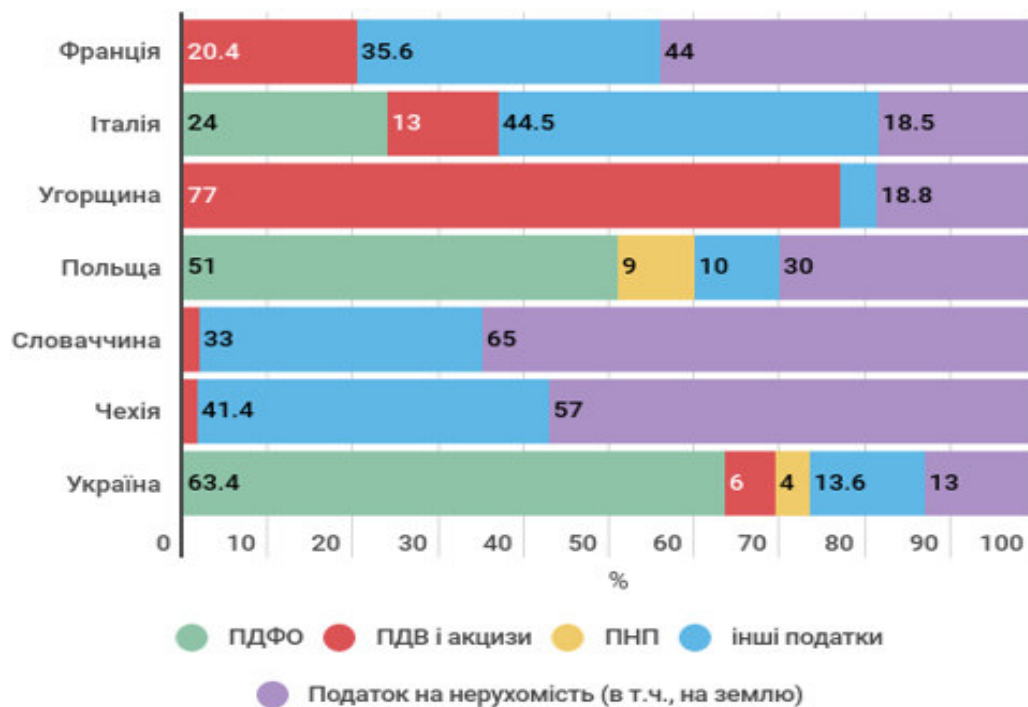


Рис. 3.3. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів, % [24]

Місцеві бюджет в країнах Європи здебільшого наповнюються надходженнями від оподаткування нерухомого майна (в т. ч., землі), частка яких сягає третини, а то й перевищує половину усіх податкових надходжень місцевих бюджетів. В Україні ж вона порівняно невисока – 13% (в т. ч., майже 10% – від оподаткування землі).

За структурою податкових надходжень місцеві бюджети України найбільше подібні до польських. Однак, в Україні, на відміну від Польщі, вага ПДФО перевищує три чверті усіх зібраних до місцевих бюджетів через податки і збори коштів. Така висока питома вага цього податку пояснюється тим, що єдиний податок в країнах Європи не існує. Натомість доходи самозайнятих осіб там

оподатковують на загальних підставах із застосуванням за підсумками року податкового відшкодування.

Аналіз зарубіжного, історичного і сучасного досвіду побудови систем територіального управління на рівнях держави і місцевого самоврядування свідчить про такі узагальнення: при наявності різних форм і моделей реалізації місцевого самоврядування типових рекомендацій щодо його організації не існує; на сьогодні наукою не вироблені однозначні рекомендації з приводу критеріїв доцільності централізації або децентралізації державного територіального управління.

Досліджуючи зарубіжні країни, Л. Михайлишин зазначає те, що «надання органам місцевого управління відповідальності за збільшення своїх власних доходів є тривалим і складним процесом. Що стосується України, то через фактичну централізацію доходної бази та слабкі фінансові й адміністративні можливості нереалістичним буде сказати, що цей процес можна швидко здійснити. Однак, якщо уряд має серйозні наміри поліпшити надання послуг через реальну децентралізацію, то необхідно для цього визнати зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та коштами, необхідними для надання таких послуг. Треба здійснити необхідні кроки зараз, щоб Україна могла в майбутньому отримати більшу автономію в доходах» [70].

Існуючі проблеми спричиняють необхідність шукати заходи для збільшення

доходної частини місцевих бюджетів, для оптимізації доходної та видаткової частин, удосконалення способів раціонального формування міжбюджетних відносин у країні.

Враховуючи досвід інших країн, поділяю думку С. Фрунзи про доцільність в Україні «вжиття таких заходів для зміцнення доходної бази місцевих бюджетів:

- визначити оптимальний розмір частки трансфертів, цільових субвенцій у трансфертах із державного бюджету;
- раціональний розподіл видаткових зобов'язань із місцевого бюджету;

- окрім субсидування для фінансування капітальних видатків, використовувати різноманітні позики (наприклад, облігаційні позики, міжбюджетні позики, кредити фінансово-кредитних установ);

- до складу місцевих податків віднести ті, що мають постійний та вагомий характер (наприклад, податок на доходи фізичних осіб, податок на розкіш);

- обсяг податків повинен бути пов'язаний із рівнем надання місцевих послуг;

- розвивати альтернативні джерела наповнення місцевих бюджетів через упровадження неподаткових зборів (наприклад, оренда майні бюджетних установ);

- обмежити роль державних дотацій та субвенцій, що мають вплив із боку держави на розвиток місцевого самоврядування» [109].

Досвід країн Європи доводить, що розподіл джерел надходжень між різними рівнями влади здійснюється так: центральний уряд формує більшість податків на дохід, для регіонів це податки з продажу та доходу, а на нижчому рівні влади – це податки на власність. Особливо слід звернути увагу на досвід Франції, оскільки з Україною схожі адміністративні системи, крім того, грошова та податкова системи будувалися за її зразком.

Зрозуміло, що кожна держава має власні проблеми у сфері формування доходів та ефективному розподілі видаткової частини місцевих бюджетів. Враховуючи економічний розвиток європейських країн, на даному етапі нашої державі необхідно врахувати їхню бюджетну політику з метою покращення фінансової спроможності місцевих бюджетів. Сьогодні відсутні дієві стимули для збільшення надходжень до державного та місцевих бюджетів.

Запропоновані заходи щодо посилення дохідної складової можуть забезпечити ефективне використання фінансових ресурсів та залучити додаткові джерела їх утворення. Це, в свою чергу, впливає на доцільність використання бюджетних коштів для задоволення потреб міст, районів та селищ. Варто враховувати досвід країн ЄС для порівняння та визначення пріоритетних шляхів удосконалення бюджетної політики в Україні.

3.3. Рекомендації щодо державного управління місцевими бюджетами

Сфера управління місцевими бюджетними ресурсами має проблему невміння місцевою владою реалізувати прихований податковий потенціал своїх територій. Особисті доходи громадян, підприємницька діяльність незареєстрованих суб'єктів МСП залишаються поза увагою фіскальних органів через велику кількість тіньової діяльності та зайнятості, що призводить до збитків місцевих бюджетів через недоотриманий податок на доходи фізичних осіб, збір за запровадження окремих видів підприємницької діяльності, плату за землю та ін.

Науковець П. Пірникоза вважає, що «для оптимізації системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні необхідно:

- розширити перелік власних доходів місцевих бюджетів;
- вдосконалити систему регулювання міжбюджетних відносин;
- стимулювати розвиток державно-приватного партнерства;
- посилити громадський контроль за прийняттям рішень у сфері планування та управління фінансовими ресурсами територіальних громад; за дотриманням місцевою владою норм бюджетного законодавства;
- сприяти створенню нових робочих місць з достойною заробітною платою;
- викоринити неформальну зайнятість, знизити тінізацію системи оподаткування, збільшити податкоспроможність регіонів країни» [90].

Важливим у контексті формування спроможних територіальних громад є розподіл податкових надходжень між місцевими бюджетами. Не втратило актуальності питання щодо раціональності розподілу одного з основних бюджетоутворюючих податків місцевих бюджетів – податку на доходи фізичних осіб. Йдеться про можливість зміни порядку зарахування ПДФО до місцевих бюджетів залежно від місця проживання фізичних осіб-платників.

За ці роки склалася така ситуація, що жителі територіальних громад, які працюють за їх межами, підтримують розвиток громади, в якій знаходиться підприємство (так, як ПДФО надходить до бюджету громади, в якій знаходиться

підприємство), а водночас, працівники та їхні родини отримують соціальні послуги (охорона здоров'я, освіта, культура тощо) в громадах, де вони фактично проживають. Це призводить до деякої непропорційності в наявності ресурсів для розвитку територіальних громад [88].

Зміна порядку зарахування ПДФО за місцем проживання фізичної особи для територіальних громад (особливо тих, які виступають «експортерами» робочої сили), запропонована А. Дубом, «може забезпечити низку позитивних зрушень в Україні в напрямі децентралізації (рис. 3.4):

- збільшення рівня власних доходів територіальних громад, що дасть змогу поліпшити можливості щодо впровадження соціальних та інфраструктурних проєктів;

- зросте мотивація органів місцевого самоврядування до розвитку сприятливих для життя умов, підвищення якості та кількості соціальних послуг, які надаються жителям громади, оскільки доходи місцевого бюджету прямо корелюватимуть з чисельністю та доходами населення;

- посилить мотивацію до об'єднання громад. Зацікавлення органів місцевого самоврядування в збільшенні чисельності працевлаштованих жителів може сприяти тому, що більш економічно розвинуті територіальні громади, на території яких розміщені підприємницькі структури, будуть вмотивовані до об'єднання з сусідніми громадами, жителі яких працюють на підприємствах їх території.

Проте, зміна порядку зарахування ПДФО до місцевих бюджетів може супроводжується певними труднощами:

- зростає складність адміністрування податку, що вимагатиме додаткових витрат коштів та часу;

- виникне необхідність постійного контролю місця проживання працівника для правильного та своєчасного перерахування податку;

- позитивного ефекту щодо збільшення доходів до бюджету може не відбутися, якщо в межах громади проживає велика чисельність непрацюючого

населення» [43].



Рис. 3.4. Позитивні аспекти зміни порядку зарахування ПДФО за місцем проживання для територіальних громад [43]

Якщо розглядати механізм сплати ПДФО при зміні порядку його зарахування до місцевих бюджетів, найбільш прийнятним варіантом є той, за якого один агент-роботодавець податкової інспекції відповідатиме за нарахування ПДФО (залежно від місця проживання працівника), його сплату та звітність. І такого податкового агента контролюватимуть декілька територіальних органів фіскальної служби. Розподіл додаткового навантаження з адміністрування податку на доходи фізичних осіб необхідно здійснити між усіма суб'єктами: фізичною особою (щодо своєчасного подання інформації роботодавцю про зміну податкової адреси), роботодавцем (щодо утримання та перерахування ПДФО до місцевих бюджетів, відповідно до податкової адреси працівників, а також подання звітності до фіскальних органів) та державою (проведення інформаційно-роз'яснювальних заходів з підвищення податкової культури серед населення).

Загалом, повинно відбуватися вдосконалення форм та методів системи адміністрування податків в напрямку спрощення, оптимізації та прозорості водночас з покращенням обслуговування платників податків, покращенням

аналітичної складової, превентивного виявлення ризиків запровадження нових якісних інформаційних послуг.

Також варто звернути уваги на результати дослідження А. Пелехатого, який вказує на той факт, що «важливого значення у покращенні наповнюваності місцевих бюджетів відіграє розвиток підприємницьких структур на території адміністративно-територіальної одиниці, що вимагає ефективного використання активів територіальної громади: прав комунальної власності на нерухоме та рухоме майно, природні ресурси, землю; підприємств та звичайно доходів місцевих бюджетів. Перевагами активізації підприємництва для громади є: створення нових робочих місць, збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету та формування соціальної відповідальності бізнесу перед громадою [89].

Способами забезпечення співпраці підприємницьких структур з громадою та вияву відповідальності перед нею є:

- введення в дію корпоративних соціальних програм, які передбачають навчання та підвищення кваліфікації робітників, реалізація заходів щодо підтримки здоров'я працівників підприємства та фінансове стимулювання працівників;
- участь в житті та діяльності територіальної громади, допомога в вирішенні питань покращення та підтримки інфраструктурних об'єктів в межах територіальної громади;
- підтримка громадських ініціатив та проектів розвитку територіальних громад, а також залучення фінансування в конкретні сфери суспільного розвитку».

Необхідним кроком для налагодження взаємозв'язків в системі «органи місцевого самоврядування – громада» є збільшення відкритості та прозорості діяльності місцевої влади, її підконтрольності та підзвітності, зокрема у питаннях планування і використання публічних коштів, за рахунок розширення каналів комунікації, спрощення та візуалізації інформації про місцевий бюджет, широкого залучення громадян до бюджету участі.

Стосовно відкритості даних формування та виконання місцевих бюджетів, поділяю думку І. Ускова, який запропонував «створити єдиний сайт – базу даних звітності місцевих бюджетів та Державного бюджету України, зі зручним та зрозумілим інтерфейсом, де швидко можна проглянути рішення про місцеві бюджети та звіти про їх виконання як за доходами, так і за видатками (у тому числі у розрізі бюджетних програм). Така концентрація інформації в одному місці пришвидшить обробку та аналіз даних, унеможливить приховування звітності за умови встановлення контролю за її своєчасним поданням та оприлюдненням. Крім того, науковці матимуть джерело інформації для власних досліджень та проведення розрахунків, що в перспективі допоможе виявити певні проблеми формування та функціонування місцевих бюджетів, знайти шляхи їх вирішення» [102].

Реалізація заходів стосовно оптимізації формування та виконання місцевих бюджетів потребує активної підтримки як на центральному, так і на локальному рівні, і лише в разі послідовного та виваженого впровадження сприятиме підвищенню фінансової самостійності та спроможності місцевих бюджетів. Вирішення проблем місцевих бюджетів є запорукою подальших успішних змін суспільних фінансів у контексті децентралізації.

Хочу звернути також увагу на прогнозування доходів місцевого бюджету. Основним їхнім завданням є виявлення ресурсів додаткового збільшення надходжень. Для того, щоб ефективно його виконувати, пропоную на постійній основі використовувати методи прогнозування доходів (табл. 3.3).

Таблиця 3.3. Основні методи прогнозування доходів місцевих бюджетів [102]

№ п/п	Назва методу	Характеристика методу
1.	Метод експертних оцінок	Полягає в ознайомленні експертів з питаннями доходів для підготовки прогнозу. Перевага методу – здатність отримувати відносно точні прогнози. Недолік – відсутність чіткої техніки прогнозування (інтуїтивний метод, базується на досвіді та знаннях експертів).

2.	Метод прямого рахунку	Полягає у здійсненні детальних розрахунків кожного елемента доходів бюджету. Прогноз складають за алгоритмом, який відображає формування показника. Наприклад, планування місцевих зборів передбачає здійснення розрахунків за кожним видом місцевих послуг, які обкладають зборами. Перевага методу – висока надійність і достовірність. Недолік – трудомісткість, значне інформаційне забезпечення.
3.	Метод екстраполяції	Грунтується на визначенні бюджетних показників на основі встановлення стійкої динаміки їхнього розвитку. Розрахунок бюджетних показників здійснюють на основі досягнутого в попередньому періоді рівня росту і його коригуванні на відносно стабільний розрахунок у майбутньому. При цьому допускають, що рівень росту в майбутньому році буде таким самим, як останніми роками.
4.	Економетричне прогнозування	Поєднує економічні принципи та статистичні теорії. Економетричні моделі дозволяють розглянути вплив декількох чинників на доходи шляхом визначення незалежних змінних, що найбільше впливають на бюджетні надходження. Наприклад, податок з доходів фізичних осіб залежить від кількості працівників; рівня доходів працівників; ставки податку; прожиткового мінімуму; мінімальної заробітної плати.

Науковиця А. Зілінська вказує на те, що «завдяки досконалому використанню методів механізму управління місцевими бюджетами в період реформування бюджетної, податкової, адміністративної та управлінської реформ, можна досягнути високого рівня формування доходів місцевих бюджетів та залучення інвестиційних ресурсів із різних джерел для реалізації соціально-економічних проектів; покращити ефективність використання бюджетних ресурсів за програмною класифікацією; підвищити рівень відповідальності органів місцевого самоврядування в управлінні бюджетними ресурсами; забезпечити активізацію

територіальної громади в розробці стратегічних планів розвитку їх адміністративно-територіальної одиниці та прийняті управлінських рішень органами місцевого самоврядування щодо розпорядження ресурсами території/населеного пункту за участі громадських лідерів» [57].

Таким чином, можемо сформулювати основні напрямки реалізації ефективного управління місцевими бюджетами (рис. 3.5).



Рис. 3.5. Основні напрямки реалізації ефективного управління бюджетами [57]

Реформа місцевого самоврядування та децентралізації стала однією з найуспішніших в Україні. Територіальні громади отримали ширші повноваження та фінансові ресурси – великий інструментарій та серйозні можливості для забезпечення сталого місцевого розвитку. Проте, фінансові ресурси місцевих бюджетів ще не можемо вважати ресурсами соціально-економічного розвитку, оскільки в силу делегування значної кількості загальнодержавних функцій на нижчі рівні управління, вони слугують джерелом фінансування поточних видатків.

Для досягнення позитивного результату реформування бюджетної сфери в частині місцевих бюджетів необхідно врахувати результати дослідження Л. Рябушки, який пропонує «максимально передати повноваження та фінансові ресурси територіальним громадам і лише в частині забезпечення конституційних гарантій запровадити цільове фінансування бюджетних установ, які надають соціальні послуги жителям громад, у формі дотацій або цільових субвенцій.

В період реформування суспільних фінансів та адміністративно-територіально устрою в країні частку зарахування ПДФО до бюджетів ОТГ можна підвищити до 70%, що може пришвидшити процес добровільного об'єднання територіальних громад. Крім того, це може підвищити активність міст обласного значення щодо згуртування навколо себе сусідніх сільських та селищних рад. Об'єднання міст обласного значення, сіл та селищ виправдане, оскільки жителі найближчих сіл та селищ працюють у містах обласного значення та сплачують податки на їх території, тож мають право на поліпшення якості життя і у своїх населених пунктах. Об'єднання міст та ближчих сіл (так званих супутників) є природнім процесом, що привносить користь і селянам, і містянам. Звичайно, у будь-якій громаді можливі конфліктні ситуації, коли йдеться про розподіл якихось благ. Тому громада повинна виробляти інклюзивні механізми прийняття стратегічних рішень, до їх розробки та обговорення потрібно залучати активних громадян, громадські організації, професійні та експертні об'єднання, локальний бізнес. Ну і пізніша реалізація політики (наприклад з розподілу земельних ресурсів) повинна відбуватись у режимі максимальної прозорості та підконтрольності громаді. Тоді усі спекуляції та тему зловживання окремими чиновниками інтересами одних груп (поселень) зникнуть самі собою» [97].

При впровадженні нововведень щодо збільшення частки податку на доходи фізичних осіб у бюджетах місцевого самоврядування потрібно здійснювати жорсткий контроль за використанням бюджетних коштів, щоб реально відслідковувати зміни в територіальних громадах після об'єднання та

контролювати, чи виділяються бюджетні кошти на розвиток лише міста (найбільш фінансово спроможної адміністративно-регіональної одиниці), чи і на сільську місцевість (інші території). На кінець бюджетного періоду у разі виявлення використання коштів на потреби лише однієї адміністративно-територіальної одиниці, та у випадку, коли рівень фінансування інших населених пунктів, що входять до ОТГ, є незадовільним (тобто фінансуються лише поточні видатки, а капітальні – зведено до мінімуму), а також якщо буде виявлено нецільове використання коштів, заниження планових показників доходів, виникне необхідність притягнення до відповідальності осіб, які неналежно виконують свої обов'язки та бюджетні програми. Мінімальний строк, на який ОТГ можуть отримати підвищений відсоток зарахування ПДФО повинен становити не менше трьох років, оскільки місцеві бюджети України, за умов переходу до середньострокового бюджетного планування, потребують стабільних джерел доходів.

У структурі доходів місцевих бюджетів, місцеві податки і збори становлять у середньому до 35%, а решта – це надходження загальнодержавних податків і зборів. Мінфін переконаний, що «через запровадження нової моделі міжбюджетних відносин, середньострокового бюджетного планування на державному та місцевому рівнях, ефективного адміністрування податків і зборів, нового адміністративно-територіально устрою базового та субрегіонального рівнів частка таких доходів у найближчі 3 роки становитиме до 70%» [83].

Що стосується Міністерства фінансів України, то воно продовжує активну роботу над налагодженням ефективних відносин між центральною виконавчою владою та органами місцевого самоврядування. Зокрема, воно продовжує на постійній основі проводити консультації щодо бюджетної грамотності, удосконалювати систему управління місцевими фінансами та підвищувати рівень знань профільного законодавства працівників фінансових установ по всій країні.

Сьогодні в Україні немає ідеально збалансованої системи місцевих бюджетів, оскільки відрахування від загальнодержавних податків однакові в усіх регіонах.

Система має низку суттєвих недоліків: щорічно змінюються види податків, що зараховуються до місцевих бюджетів, відсутні стабільні відрахування від загальнодержавних податків до місцевих бюджетів.

Конституція України (стаття 143) встановила, що «обласні бюджети формуються з коштів Державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами» [1].

При виділенні вищезазначених коштів необхідно враховувати стан економічного та соціального розвитку регіону, власні доходи регіону та доходи населення, рівень розвитку культури, освіти, медичного обслуговування, обсяги житлового будівництва, промисловий потенціал, трудові ресурси, складні природно-географічні та екологічні умови. Поява цих стандартів дасть змогу вирішити проблему формування місцевих бюджетів усіх рівнів та його співвідношення з Державним бюджетом.

Тому необхідно вдосконалити нормативно-правову базу та усунути суперечності між законодавчими актами, які безперечно впливають на наповнення дохідної частини бюджету. Виконання дохідної частини міського бюджету сприятиме реалізації заходів, розроблених виконавчим органом міської ради та податковою службою, реалізація яких забезпечить збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів.

Зараз завдання полягає в тому, щоб продовжити децентралізацію, переходячи від обговорення повноважень і ресурсів, збільшення бюджетів і ремонту шкіл, до виправлення виявлених недоліків (зокрема, бюджетних дисбалансів і соціально-економічних диспропорцій, недоступності деяких державних послуг) і запровадження нових інструментів задля швидкого зростання місцевої та регіональної економіки, збалансування асиметрії розвитку держави та регіонів.

Як наслідок, реформи місцевих фінансів продовжуються, і позитивні результати у перші роки змін свідчать про те, що роль місцевих бюджетів у фінансовій системі держави поступово посилюється.

Висновки до третього розділу

1. Проаналізовано проблеми бюджетної політики на місцевому рівні та формування бюджету у громадах. Досліджено, що наразі система формування доходів місцевих бюджетів є недосконалою, оскільки має недостатній рівень власних доходів, а значну частку бюджетних доходів становлять трансфертні платежі. Сформована нами система правил бюджетного формування забезпечить ефективне формування місцевих бюджетів. Оскільки органи місцевого самоврядування є найближчими до проблем населення, саме на них повинні бути покладені функції деталізації ухвалених рішень. При цьому узгодженість вживаних заходів має стати обов'язковою умовою сформованої концептуальної моделі розвитку місцевих бюджетів з врахуванням потреб регіональної економіки.

2. Досліджено закордонний досвід у сфері управління бюджетним процесом. Аналіз зарубіжного досвіду дав зрозуміти, що кожен орган місцевого самоврядування зобов'язаний мати достатні фінансові ресурси для ефективного управління економічним та соціальним добробутом населення на своїй території. Незважаючи на те, що формування доходів місцевих бюджетів в різних країнах відбувається по-різному, основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові та неподаткові надходження, дотації та субсидії державного бюджету, позики. Різниця полягає в сумі податків і зборів та їх специфікації в кожній країні.

3. Запропоновано шляхи удосконалення процесу формування місцевих бюджетів. Встановлено, що вагомими функціональними завданнями органів місцевого самоврядування мають бути забезпечення стійкості та збалансованості місцевих бюджетів, стимулювання економічного зростання шляхом реалізації основних пріоритетів бюджетної політики щодо формування та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні. Формування місцевих бюджетів повинне здійснюватися із врахуванням циклічності економічного розвитку, використання дієвих фінансово-бюджетних механізмів та удосконалення програмно-цільового методу.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Проведене дослідження уможливило сформулювати такі основні висновки:

1. Сутність бюджетного процесу і місцевих фінансів полягає у плануванні, формуванні, а також розподілу бюджету в рамках законодавчого процесу. Центральним інститутом системи місцевих фінансів є місцеві бюджети. Вони мають вагомe значення для державного бюджету, як фінансова основа багатогранної діяльності місцевої влади. Вона визначається змістом і характером функцій і завдань, покладених на місцеві органи влади, а також адміністративно-територіальним устроєм держави та її політико-економічною спрямованістю.

2. Характеристика нормативно-правової бази бюджетного процесу та місцевих фінансів дає нам розуміння про те, які нормативно-правові акти допомагають в регулюванні бюджетного процесу та місцевих фінансів. Механізми та джерела формування місцевих фінансів бувають різні, починаючи з податків та закінчуючи субвенціями і дотаціями. Але при цьому проблема недостатності фінансових ресурсів в органах місцевого самоврядування та нестабільність дохідних джерел сьогодні набула загальнодержавної ваги.

3. Дубровицька громада – це громада з досить розвиненою інфраструктурою, яка має багато можливостей для розвитку та створення нових підприємств. Динаміка та структура бюджету Дубровицької ТГ позитивна, адже відсутність дефіциту коштів і заборгованостей вказують на стабільність. Основним завданням бюджетної політики громади залишається забезпечення стабільності, результативності стійкості та збалансованості бюджету територіальної громади, ефективне використання бюджетних коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів.

4. Формування дієвої моделі міжбюджетних відносин є гарантією фінансової самодостатності та сталого розвитку територіальних громад з урахуванням їх особливостей та потенціалу, та базисом того, що кошти державного та місцевих бюджетів витрачатимуться ефективно та результативно. Вважаємо, що, слід створити такий механізм міжбюджетних відносин, який буде основою ефективності

бюджетів усіх рівнів у частині забезпечення добробуту населення. Потрібним є проведення дієвих реформ, спрямованих на економію бюджетних коштів.

5. Органи місцевої влади повинні усвідомити і підтримати доцільність проведення такого роду заходів, адже нинішня проблема полягає не стільки в недостатності бюджетних коштів, скільки в неефективному їх використанні через недосконалу і розгалужену мережу, яка по багатьох пунктах випереджає європейські країни. Вирішити цю проблему можна виключно за умови проведення на регіональному рівні дієвих заходів у напрямку оптимізації усієї життєзабезпечуючої системи, яка надає послуги у тій чи іншій сфері, та зміни принципів фінансування цих соціально важливих галузей.

6. Досліджуючи досвід зарубіжних країн, варто відзначити, що надання органам місцевого управління відповідальності за збільшення своїх власних доходів є тривалим і складним процесом. Говорячи про Україну, варто зауважити: якщо уряд має серйозні наміри поліпшити надання послуг через реальну децентралізацію, то необхідно для цього визнати зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та коштами, необхідними для надання таких послуг. Треба здійснити необхідні кроки зараз, щоб Україна могла в майбутньому отримати більшу автономію в доходах.

7. Таким чином вирішення проблем стосовно формування і використання місцевих бюджетів значною мірою сприяло б розширенню економічної самостійності регіонів країни. Тому що те, наскільки вони політично незалежні і фінансово забезпечені, виявляє значний вплив на формування демократичних, ринково орієнтованих систем і підвищує шанси на успіх реформ. Місцева влада часто постає перед необхідністю робити непростий вибір щодо місцевих податків, цілей, на які будуть спрямовані її видатки, та методів управління і стимулювання процесів економічного розвитку. Саме з цієї причини фінансування і формування бюджету місцевої влади є однією з найважливіших сфер державних фінансів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: [зі змін. та допов., внесеними Законом України від 1 лют. 2011 р. № 2952-VI]. Харків: Фактор, 2011. 118 с. (Серія «Бібліотека законодавства»).
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року №2456-VI. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Про першочергові заходи з розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік: Указ Президента України від 07.12.2016 р. № 545/2016. Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Джерело інформації: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/545/2016>.
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 3-4, ст.26.
5. Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу» (із змінами). Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43.
6. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91
7. Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Відомості Верховної Ради України, 2014, № 34, ст.1167 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.
8. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня 2014 року [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/914-19>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: закон України від 09.02.2017 № 1851-VIII / Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Джерело інформації: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1851-19>.
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня

2014 року [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/71-19>.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97>.

12. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 688-р. Урядовий портал [Електронний ресурс]. Джерело інформації: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249350402>.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» від 14 січня 2015 року №6. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF>.

14. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій ряду на 2017 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. N 275-р. Урядовий портал [Електронний ресурс]. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=2493>.

15. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів. Із змінами, внесеними згідно з Розпорядженням КМУ 1467-р (1467-2010-р) від 21.07.2010 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2007>.

16. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

17. Децентралізація на власному досвіді: в яких регіонах найбільш позитивно оцінюють реформу? Сайт Національної ради реформ [Електронний ресурс]. URL: <http://reforms.in.ua/ua/novyna/decentralizaciya-navlasnomu-dosvidi-v-yakyh-regionah-naybilsh-pozytyvno-ocinyuyut-reformu>.

18. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати другої хвилі соціологічного опитування. Київський міжнародний інститут соціології [Електронний ресурс]. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/wpcontent/uploads/2016/12/Analitychnyi>.

19. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (станом на 10.05.2017 р.). Сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [Електронний ресурс] URL: <http://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2017/05/REYESTRDogovorivpospivrobittstvu-standom-na-10.05.2017.pdf>.

20. Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 601. Урядовий портал [Електронний ресурс]. Джерело інформації: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249308591>.

21. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

22. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474р «Деякі питання реформування державного управління України» [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474/2016/p#n9>.

23. Про деякі питання проведення експерименту із запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів від 09 липня 2010 року № 679. Офіційний вісник України. 2010. № 59.

24. Адаменко І.П. Запровадження європейських стандартів у галузі місцевих фінансів в Україні. Наукові праці НДФІ. 2007. №3 (40). С. 67-77.

25. Аналіз та оцінка реалізації бюджетної децентралізації в Україні [Електронний ресурс]. URL: <http://www.niss.gov.ua/presentation.html>.

26. Барабаш Т.Г. Вплив децентралізації на місцеві фінанси та зарубіжний досвід організації самоврядування. Наукові праці НДФІ. 2015. № 4(73). С. 27-41.
27. Бондарук Т. Г Роль міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів України. Статистика України. 2015. № 4. С. 46-52.
28. Бюджетне забезпечення територіальних громад України: тенденції останніх років. Галузевий моніторинг. 2012. № 9 [Електронний ресурс]. URL: <http://dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/dialogueauc.org.ua/files/files/mon9.pdf>.
29. Василенко Д. Бюджетна децентралізація як спосіб реалізації бюджетної політики [Електронний ресурс]. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2015>.
30. Вацлавський О. І. Бюджетний контроль в умовах реформування місцевого самоврядування України: дис. канд. економ. наук: Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль. 2018. 230 с.
31. Власюк Н. І., Мединська Т. В., Мельник М. І. Місцеві фінанси: Навчальний посібник К.: Алерта, 2011. 328 с.
32. Возняк Г. Особливості міжбюджетних відносин в контексті досягнення фінансової спроможності територіальних громад. Світ фінансів. Державні і місцеві фінанси. 2017. №2 (51). с. 17–28.
33. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Одеса: Атлант, 2010. 234 с.
34. Всеукраїнська Асоціація ОТГ [Електронний ресурс] URL: <https://hromady.org/>.
35. Ганзицька Т.С. Місцеві бюджети в контексті фінансової децентралізації. Т.С. Ганзицька, В.В. Козін. *Науковий вісник Херсонського національного університету*. Юридичні науки. 2017. Вип. 1. с. 22–26.
36. Гвазава Н.Г. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/db/2009/2/doc.pdf>.
37. Гончар Г. П. Оцінка стану децентралізації місцевих бюджетів України. Економіка України. 2018. № 7. С. 59-75.

38. Державна казначейська служба України. Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. Офіційний сайт. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

39. Децентралізація в Україні: досягнення, надії та побоювання [Електронний ресурс]. URL: http://www.internationalalert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_UK_2017.pdf.

40. Децентралізація місцевих бюджетів 159 об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс]. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf.

41. Децентралізація: результати, виклики та перспективи [Електронний ресурс]. URL: <http://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-rezulbtativikliki-i-perspektivi>.

42. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів: постанова Кабінету Міністрів України від 08 грудня 2010 року № 1149. *Офіційний вісник України*. 2010. № 97.

43. Дуб А. Р. Стратегія розвитку банківського ризик-менеджменту як запорука фінансової безпеки банківської системи. Фінансова безпека держави в умовах глобалізації : кол. моногр. [С. А. Аблязова, М. М. Артус, О. А. Біттер та ін.]; за ред. О. А. Біттера. Львів: ЛігаПрес, 2014. С. 118–148.

44. Дубровицька міська громада [Електронний ресурс]. URL: <https://gromada.info/gromada/dubrovyska/>.

45. Дубровицька міська рада. gov.ua - місцеве самоврядування України [Електронний ресурс]. URL: <https://dubrmiskrada.gov.ua/miscevij-bjudzhet-08-40-45-06-09-2022/>.

46. Дудченко В. Ю. Фінансово-бюджетна система Великобританії: сучасний стан та особливості функціонування. *Економічні студії*. 2014. С. 108.

47. Дяченко С. А. Механізми державного управління. Університетські наукові записки. 2018. № 67-68. с. 264-275.

48. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації. В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. К.: Київ. нац. торг. екон. ун-т. 2017. 648 с.

49. Європейська хартія про місцеве самоврядування, ратифікована Законом України № 52/97 ВР від 15.07.97 [Електронний ресурс] URL: // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

50. Єрмасова Н.Б. Державні та муніципальні фінанси: теорія і практика: навк. пос., 2-е вид. перероб. і доп. К: Вища освіта, 2008. С. 47.

51. Жувагіна І.О. Аналіз реалізації бюджетної децентралізації в контексті соціально-економічного розвитку країни. *Молодий вчений*. 2017. №4.4. С. 35–39.

52. Зілінська А. С. Механізми управління місцевими фінансами бюджетами у сучасних умовах децентралізації [Електронний ресурс] URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/.pdf>.

53. Казюк Я. Зміцнення фінансової спроможності громад: власні ресурси та державна фінансова підтримка місцевого і регіонального розвитку [Електронний ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/regional/regionalpolicy/Financial-Capacity-of-Communities-UKR.pdf>.

54. Казюк Я. Лідери ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад [Електронний ресурс]. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/5981>.

55. Калачова Г. Бюджетна децентралізація: життя або смерть великих і малих міст [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/11/17/611463/>.

56. Капсамун І. Чому громади не об'єднуються [Електронний ресурс]. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/chomu-gromady-neobyednuuyutsya>.

57. Кваша Т. К. Фіскальна децентралізація: моделі її впливу на економічний розвиток. Технологічний аудит і резерви виробництва. 2015. № 5/5 (25). С. 70-74.

58. Козаренко А.В. Місцеві бюджети: можливості регулювання розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 65-82.
59. Конституція Німеччини [Електронний ресурс]. URL: <https://handbookgermany.de/uk/basic-law>.
60. Корець Н.В. Бюджетна децентралізація в Україні: результати реформи та пріоритети розвитку. *Економіка. Стратегії розвитку*. 2017 №2 (43). С. 81–88.
61. Коротун І.М., Коротун Л. Географія Рівненської області. Рівне: 1996. 273с.
62. Кремень О. І., Кремень В. М. Фінанси. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2012. 416 с.
63. Кужелєв М.О. Концептуальні засади ефективності фінансового забезпечення інноваційного розвитку України. М.О. Кужелєв, М.О. Житар. Збірник наукових праць учених та аспірантів «Економічний вісник університету», Переяслав-Хмельницький, 2015. С.14-18.
64. Кужелєв М.О. Формування механізму управління кредитоспроможністю підприємства в умовах інноваційного розвитку економіки України. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2015. Вип. 2 (69). С. 57-62.
65. Місцеве самоврядування в Україні 2016 / Ю.Ю. Вернигор, О.В. Гарник, Н.М. Миколук [та ін.]; за ред. М.В. Пітцика. К.: Асоціація міст України, 2016. 68 с. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/stan2016web.pdf>.
66. Місцеві фінанси: підручник, за ред. О. Кириленко. Київ: НБУ, 2015. 579 с.
67. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д-ра екон. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко. К. : УБС НБУ, 2015. 579 с.
68. Місцеві фінанси: навч. посібник / М.О.Євдокімова; ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. Х., 2014. 343 с.
69. Міхеєнко Т.В. Формування доходів місцевих бюджетів: теоретичні і практичні аспекти. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 12(66). С. 39–44.

70. Михайлишин Л. Фінансове забезпечення місцевого управління: зарубіжний досвід для України. Збірник наукових праць: Ефективність державного управління. 2010. №23. С.343 – 351.

71. Механізми управління розвитком територій: зб. наукових праць. Житомир: Поліський національний університет, 2020. 320 с.

72. Можливості для розвитку громад. Довідник міжнародних проєктів і програм у сфері децентралізації та регіональної політики, що реалізуються в Україні [Електронний ресурс]. URL: <http://www.oblrada.pl.ua/grant/06.pdf>.

73. Молдован О.О. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання. [за ред. Я. А.Жаліло] К.: НІС, 2010. 72 с.

74. Моніторинг прогресу реформ: звіт за 2015 рік. Національна рада реформ [Електронний ресурс]. 2015. С. 27-29. URL: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/broshura_a4_ukr.pdf.

75. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2018 року (за грудень 2017 року). Офіційний веб-сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. URL: http://decentralization.gov.ua/monitoring2018_01_ua#main-info.

76. Набатова Ю.О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів [Електронний ресурс]. Ю. О. Набатова, Т. В. Ус. Ефективна економіка. 2015. URL до ресурсу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.

77. Нечаєва І.А. Аналіз формування та витрачання публічних фондів грошових коштів в умовах бюджетної децентралізації [Електронний ресурс]. І.А. Нечаєва. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=2&y=2017>.

78. Ніколаєва О.М. Місцеві фінанси: навч.посіб. О.М. Ніколаєва, А.С. Маглаперідзе К.: «Центр учбової літератури», 2013. 354 с.

79. Офіційний сайт Міністерства економіки України [Електронний ресурс]. URL: <https://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>.
80. Офіційний сайт Асоціації міст України [Електронний ресурс]. URL: <https://www.auc.org.ua/>.
81. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. URL: <http://www.treasury.gov.ua>.
82. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житловокомунального господарства України [Електронний ресурс]. URL: <http://www.minregion.gov.ua/>.
83. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. URL: <http://www.minfin.gov.ua/news>.
84. Офіційний сайт Дубровицької міської ради [Електронний ресурс]. URL: <http://www.dubrmrada.rv.ua/>.
85. Організація економічного співробітництва та розвитку [Електронний ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/>.
86. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2013. № 4. С. 24–37.
87. Палійчук Т. В. Фіскальна децентралізація у Франції. Наукове видання: гроші, фінанси і кредит. Причорноморські економічні студії. 2016. Вип. 6. С. 160-162.
88. Пальчук В. Місцеві бюджети в умовах фінансової децентралізації [Електронний ресурс]. *Україна: події, факти, коментарі*. 2017. № 6. С. 41-51. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr6.pdf>.
89. Пелехатий А. О. Інституційне забезпечення бюджетної політики розвитку територій. *Вісник Сумського національного аграрного університету*. Серія : Економіка і менеджмент. 2019. Вип. 4. С. 15-21.
90. Пірникоза П. В. Фіскальні та економічні наслідки тіньової економіки. П. В. Пірникоза. *Економіка та держава*. 2016. № 9. С. 84-88.

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

92. Полинюк Н.І. Формування ресурсів місцевих бюджетів в Україні: дис. канд. економ. наук. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів. 2017. 236 с.

93. Проблеми проведення реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. URL: <http://samoorg.com.ua/wpcontent/uploads/2012/08/Analiz-problem-reformuvannya-na-mistsevomu-rivni-tazabezpechennyademokratii-uchasti-.pdf>.

94. Проект Закону про Державний бюджет України на 2021 рік [Електронний ресурс]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6003.

95. Проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 15.09.2018 року №9000. [Електронний ресурс]. URL: [:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64598).

96. Проекти та програми, представлені на території України за підтримки європейських держав та міжнародних організацій [Електронний ресурс]. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/Informatsiya/pro/mizhnarodni/finansovi/ta/donorski/organizatsiyi>.

97. Рябушка Л. Б. Особливості формування та розвиток системи міжбюджетних відносин. *Бізнес информ.* 2011. № 3. С. 95-99.

98. Соколова О.М. Теоретичні засади фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління. [Електронний ресурс]. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/62/files/03055491-6112-48aa-87dcdbeaeb.pdf>.

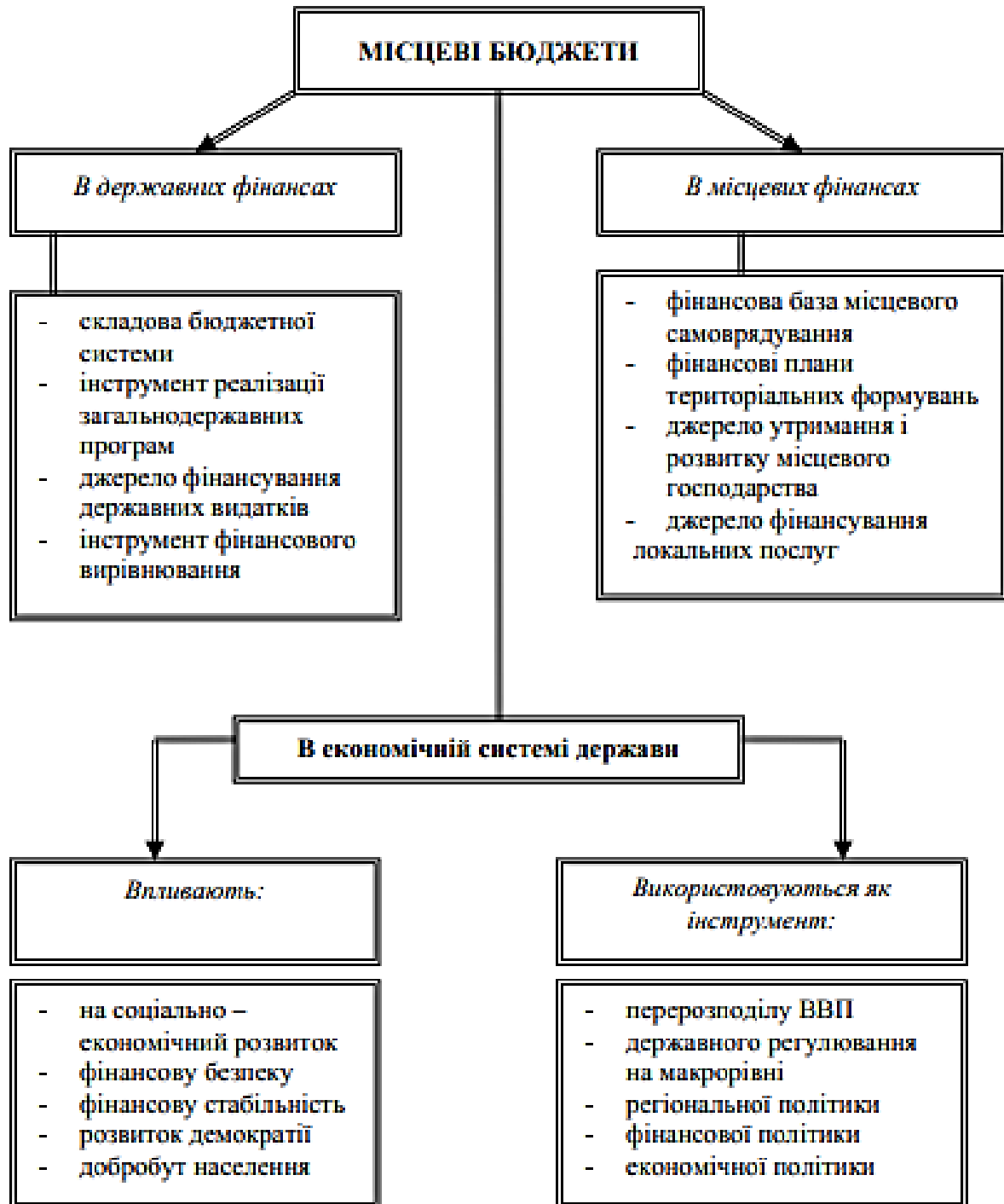
99. Сторонянська І. З. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. І. З. Сторонянська, Q. у. ZUaDNXoIVzneubH. Фінанси України. 2016. № 5. С. 34-47.

100. Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2027 року [Електронний ресурс]. URL: <https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2020/strategia-2027-proekt.pdf>.
101. Стрибулевич Л. В. Про успіх КСП «Україна» Дубровицького району, розвиток, перспективи. *Вільне слово*. 2015. 11 лютого. С. 2.
102. Усков І.В. Розвиток системи місцевих фінансів в Україні. Сімферополь: Приватне підприємство «Видавництво «Тарпан», 2013. 838 с.
103. Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіхів. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. URL: [http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_\(21.03.17\).pdf](http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_(21.03.17).pdf).
104. Рябенко Г. М. Фінанси: курс лекцій. Миколаїв. К.: Алерта. 2014. 123 с.
105. Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіхів [Електронний ресурс]. URL: http://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2017/03/Buklet_finansova/detsenrt/21.03.17.pdf.
106. Фінансово-аналітичні матеріали. Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів. 2021 рік [Електронний ресурс]. URL: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansovo/analitichni/materiali/detsentralizatsiya/vikonannya/dohodiv/mistsevih/byudzhativ/2021/rik/>.
107. Федосов В. Бюджетний менеджмент: Підручник / Київський національний економічний ун-т / Віктор Федосов (заг. ред.). К.: КНЕУ, 2004. 864с.
108. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи вирішення [Електронний ресурс]. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-86ead.pdf.
109. Фрунза С. А. Особливості залучення інвестиційних ресурсів в економіку України. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. 2010. Вип. 18(2). С. 234-240.

110. Фурдичко Л. Є., Гайдис Н. В. Міжбюджетні відносини в Україні в сучасних умовах. *Регіональна економіка*. 2013. № 2. С. 228–229.
111. Чубарь О.Г. Децентралізація і фінансове забезпечення територіальної громади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Економіка. 2016. №1 (47). С. 419 – 426.
112. Чугунов І.Я. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5-18.
113. Ярошевич Н.Б. Проблеми запровадження програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів в Україні. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20.8. С. 270-275.
114. Chugunov I., Pasichnyi M. Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies. *Investment Management and Financial Innovations*. 2018, 15 (4), с. 113-122.
115. Malyniak, B., Horyn, V., Rusin, V., & Taras, V. (2018). Analytical note on draft local budget of Smyga UTC for the 2019. Ternopil [in Ukrainian].
116. Open Budget - Державний веб-портал бюджету для громадян. [Електронний ресурс]. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.

ДОДАТКИ

Додаток А. Суспільна роль місцевих бюджетів



Додаток Б. Нормативи зарахування доходів до місцевих бюджетів

Код класифікації доходів	Перелік платежів		Бюджет міста Києва	Обласні бюджети	Бюджетність обласного значення	Бюджети ОТГ	Районні бюджети	Бюджетність районного значення	Селіщні та сільські бюджети
ЗАГАЛЬНИЙ ФОНД									
ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ									
110100	Податок та збір на доходи фізичних осіб		40%	15%	60%	60%	60%	-	-
110200	Податок на прибуток (крім податку на прибуток підприємств державної та комунальної власності)		10%	10%	-	-	-	-	-
110202	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
130101	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування		50%	50%	-	-	-	-	-
130102	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
130201	Рентна плата за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення)		50%	50%	-	-	-	-	-
130202	Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
130301	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення		25%	25%	-	-	-	-	-
130302	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
130700	Плата за використання інших природних ресурсів		100%	100%	-	-	-	-	-
140400	Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлею піддакцизних товарів		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
140219, 140319	Частина акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального		13,44%	-	13,44%	13,44%	-	13,44%	13,44%
МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ									
180100	Податок на майно	податок на нерухоме майно, відміне від земельної ділянки	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
		плата за землю	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
		транспортний податок	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
180500	Єдиний податок		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
180200	Збір за місця для паркування транспортних засобів		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
180300	Туристичний збір		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ									
210103	Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету		згідно з рішенням відповідної місцевої ради						
210500	Плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
210809, 210811, 210815	Адміністративні штрафи та інші санкції		100%	-	100%	100%	-	100%	100%
220102	Плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами місцевих рад і місцевими органами виконавчої влади		-	100%	100%	100%	100%	100%	100%
220103	Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань		100%	-	100%	100%	100%	100%	100%
220105	Плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів		100%	100%	-	-	-	-	-

Код класифікації доходів	Перелік платежів	Бюджет міста Києва	Обласні бюджети	Бюджети міст обласного значення	Бюджети ОТГ	Районні бюджети	Бюджети міст районного значення	Селіщні та сільські бюджети
220107	Плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольними напоями та тютюновими виробами	100%	100%	-	-	-	-	-
220109	Плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців)	100%	100%	-	-	-	-	-
220110	Плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами	100%	100%	-	-	-	-	-
220111	Плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами	100%	100%	-	-	-	-	-
220118	Плата за ліцензії та сертифікати, що сплачується ліцензіатами за місцем здійснення діяльності	100%	100%	-	-	-	-	-
220125	Плата за надання інших адміністративних послуг	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
220126, 220129	Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень	100%	-	100%	100%	100%	100%	100%
220804	Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності	згідно з рішенням відповідної місцевої ради						
220900	Державне мито	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
221300	Орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
240603, 210805	Інші надходження	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ								
310102	Кошти від реалізації безхазяйного майна	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
310200	Надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння (золото, платина, дорогоцінне каміння / срібло)	80% / 50%						
СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД								
190100	Екологічний податок	80%	55%	25%	25%	-	25%	25%
211100	Надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва	100%	25%	75%	75%	15%	60%	60%
240621	Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності	70%	20%	50%	50%	-	50%	50%
241103	Відсотки за користування державним пільговим кредитом, наданим індивідуальним сільським забудовникам	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
241109	Відсотки за користування довгостроковим кредитом, що надається з місцевих бюджетів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво та придбання житла	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
241602	Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (які мають цільове спрямування згідно із законом)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
250000	Власні надходження бюджетних установ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
501100	Цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
БЮДЖЕТ РОЗВИТКУ								
210108	Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно комунальна власність	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
241700	Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
310300	Кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
330100	Кошти від продажу землі несільськогосподарського призначення що перебувають у державній власності	90%	-	90%	90%	-	90%	90%
330100	Кошти від продажу землі несільськогосподарського призначення що перебувають у комунальній власності	100%	-	100%	100%	-	100%	100%

Додаток В. Основні види трансфертів

Код класифікації доходів	Перелік платежів	Бюджет міста Києва	Обласні бюджети	Бюджети міст обласного значення	Бюджети ОТГ	Районні бюджети	Бюджети міст районного значення	Сільські та сільські бюджети
ТРАНСФЕРТИ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ								
410201	Базова дотація		✓	✓	✓	✓		
410202	Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я		✓		✓	✓		
410206	Стабілізаційна дотація		✓	✓	✓	✓		
410306	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу		✓	✓		✓		
410308	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот		✓	✓		✓		
410310	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу		✓	✓		✓		
410326	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги		✓					
410332	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад				✓			
410335	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання антропометричного обладнання		✓					
410336	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань		✓					
410337	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії		✓					
410338	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів		✓					
410339	Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	✓	✓	✓	✓	✓		
410342	Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	✓	✓	✓	✓	✓		
410345	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	✓	✓	✓	✓	✓		
410354	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	✓	✓	✓	✓	✓		
410358	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною", оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя	✓	✓	✓		✓		
410366	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають населенню такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування	✓	✓	✓		✓		
410370	Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів		✓	✓	✓	✓		

Додаток Д. Структура виконавчого комітету Дубровицької міської ради

<i>Керівництво</i>
1. Міський голова/голова виконкому- Микульський Б. М.
2. Секретар міської ради/секретар виконкому – Годунко М. М.
3. Заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів – Кухарець М. М.
4. Керуюча справами виконавчого комітету – Краглевич О. В.
<i>Відділ загально-організаційного забезпечення</i>
1. Начальник відділу
2. Спеціаліст I категорії
3. Спеціаліст I категорії служби субсидій
4. Інспектор з публічних закупівель
5. Спеціаліст II категорії державної реєстрації актів цивільного стану.
6. Інспектор з військового обліку
7. Інспектор з питань реєстрації фізичних осіб
8. Інспектор по податкам
9. Оператор комп'ютерного набору
10. Архіваріус
<i>Відділ житлово – комунального господарства, благоустрою, надзвичайних ситуацій, та цивільного захисту населення</i>
1. Начальник відділу
2. Провідний спеціаліст
3. Юридичний відділ
4. Начальник відділу
5. Головний спеціаліст
6. Провідний спеціаліст
7. Відділ державної реєстрації
8. Начальник відділу
9. Державний реєстратор
10. Провідний спеціаліст
<i>Центр надання адміністративних послуг</i>
1. Начальник центру
2. Адміністратор
<i>Відділ розвитку соціально – гуманітарної сфери</i>
1. Начальник відділу
2. Спеціаліст I категорії соціальних служб
3. Фахівець із соціальної роботи
<i>Відділ з питань земельних відносин, архітектурно- будівної діяльності та кадастру</i>
1. Начальник відділу

2. Спеціаліст I категорії – землевпорядник
<i>Відділ фінансово – економічних та інвестиційних питань</i>
1. Начальник відділу – головний бухгалтер
2. Головний спеціаліст з бух обліку
3. Спеціаліст I категорії з бух обліку
<i>Обслуговуючий персонал</i>
1. Прибиральник службових приміщень
2. Опалювач
3. Двірник
4. Робітник
5. Водій легкового автомобіля