

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ**

Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

освітній ступінь - «Магістр»

на тему: **Державна політика фінансового забезпечення
органів місцевого самоврядування
(Сумське регіональне відділення ВАОМС «Асоціація міст
України»)**

Виконав:

студент спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Регіональне управління»
Агаджанов-Гонсалес Карен Хесусович

Керівник:

Агаджанова Світлана Володимирівна
доцент кафедри кібернетики та інформатики

Рецензент:

Дериземля Володимир Миколайович
Виконавчий директор Сумського регіонального
відділення ВАОМС «Асоціація міст України»

Суми – 2022

СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет
Кафедра
Освітній ступінь

Економіки і менеджменту
Публічного управління та адміністрування
«Магістр»

Спеціальність

281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Регіональне управління»

Завідувач кафедри

Затверджую:

О.П.Славкова

« _____ » _____ 2022 р.

ЗАВДАННЯ **НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ** *Агаджанову-Гонсалесу Карену Хесусовичу*

1.Тема роботи: Державна політика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

2. База практичного дослідження: Сумське регіональне відділення ВАОМС «Асоціація міст України» м. Суми. керівник роботи Агаджанова Світлана Володимирівна, к.т.н., доцент, завідувач кафедри кібернетики та інформатики
затверджена наказом по університету від « 7 » 09 2021 р. №

3. Строк подання студентом закінченого проекту «23» березня 2022 року (роботи)

4. Вихідні дані до проекту (роботи):

Чинні нормативно-законодавчі акти України, результати аналітичних досліджень зарубіжних та вітчизняних вчених, статистична звітність, матеріали управлінського обліку і звітності Сумської міської ради, Сумського регіонального відділення ВАОМС «Асоціація міст України», Інтернет-джерела.

5. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити):

- дослідити теоретичні та практичні аспекти державної політики фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні;
- дослідити закордонний досвід щодо формування фінансового забезпечення місцевого врядування;
- проаналізувати джерела фінансових ресурсів органів місцевого врядування;
- дослідити нормативно-правове забезпечення формування фінансового забезпечення;
- розробити проект вдосконалення фінансового забезпечення в органах місцевого самоврядування;
- обґрунтувати основні переваги від запровадження проекту в органах місцевого самоврядування.

6. Дата видачі завдання:

«9» 09 2021 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

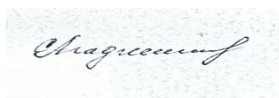
№ з/п	Назва етапів дипломного проекту(роботи)	Строк виконання етапів проекту	Примітка
1	Визначення об'єкту, предмету дослідження, формулювання мети та задач кваліфікаційної роботи, складання плану	<i>травень - червень 2021 р.</i>	виконано
2	Підбір та вивчення літературних джерел, законодавчої та нормативної бази	<i>липень 2021 р.</i>	виконано
3	Узагальнення теоретичного матеріалу з обраної теми дослідження та представлення чорнового варіанту першого розділу кваліфікаційної роботи	<i>серпень 2021 р.</i>	виконано
4	Збір та обробка фактичного матеріалу, узагальнення аналізу застосування досліджуваного питання в установі (переддипломна практика)	<i>вересень - жовтень 2021 р.</i>	виконано
5	Оформлення теоретичної частини кваліфікаційної роботи, узагальнення аналітичної частини, захист звіту по переддипломній практиці	<i>жовтень - листопад 2022 р.</i>	виконано
6	Підготовка висновків, пропозицій та узгодження з керівником	<i>грудень - січень 2022 р.</i>	виконано
7	Підготовка кінцевого варіанту кваліфікаційної роботи	<i>01-04 лютого 2022 р.</i>	виконано
8	Опрацювання зауважень керівника, перевірка на автентичність	<i>05-06 лютого 2022 р.</i>	виконано
9	Рецензування кваліфікаційної роботи	<i>07-08 лютого 2022 р.</i>	виконано
10	Представлення кваліфікаційної роботи на кафедру, деканат	<i>15 лютого 2022 р.</i>	виконано
11	Підготовка доповіді, презентації до кваліфікаційної роботи та її попередній захист	<i>лютий 2022 р.</i>	виконано
12	Захист кваліфікаційної роботи	<i>23 березня 2022р.</i>	виконано

Студент

Керівник роботи

Перевірку на автентичність
проведено.

Дипломна робота допущена
до захисту



К.Х.Агаджанов-Гонсалес

С.В.Агаджанова

Н.М.Баранік

Н. І. Строченко

РЕФЕРАТ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У рамках бюджетної децентралізації, яка набрала свого розвитку в Європі, першочерговим стало ефективне розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади. У рамках реформи бюджетної децентралізації, яка відбувається в нашій країні з 2014 року, розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади та передбачає два взаємозв'язаних паралельних процеси. По-перше, це розподіл видаткових зобов'язань і дохідних джерел за рівнями бюджетної системи: державний, регіональний, місцевий. По-друге, це визначення обсягу повноважень, у межах яких органи влади можуть визначати свої видатки і доходи. Реальний рівень досягнутої децентралізації в політичному, адміністративному та фінансовому аспектах залежить від рівня завершеності цих процесів. Саме тому тема магістерської роботи є сучасною і актуальною.

Мета і завдання дослідження. Розроблення пропозицій щодо вдосконалення державної політики фінансового забезпечення органів місцевого врядування.

Об'єкт дослідження – процеси формування фінансового забезпечення органу місцевого врядування.

Предмет дослідження – принципи і підходи формування фінансового забезпечення органу місцевого врядування.

Елементами наукової новизни одержаних результатів роботи є те, що в роботі на основі аналізу моделей взаємовідносин у фінансовій сфері між державою і органами місцевого самоврядування в Україні та у зарубіжних країнах, їх порівняльної характеристики, розроблено і обґрунтовано шляхи вдосконалення державної політики розподілення повноважень між центральною та місцевою владою у сфері фінансового забезпечення.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці перспективних напрямків вдосконалення державної політики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Основні методи використані для вирішення завдань дослідження такі: системно-структурний, економіко-математичний, статистичний, метод порівняння.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Положення кваліфікаційної роботи доповідалися автором на двох наукових конференціях: 26-ої міжнародна науково-практична конференція Технології XXI сторіччя (24-26 листопада 2021р.) та Digital Transformations of Modernity: Proceedings of the Multidisciplinary International Scientific-Practical Conference (January 24, 2022. Coimbra, Portugal). Chernigiv: REICST, 2022.

Публікації. За матеріалами кваліфікаційної роботи опубліковано 2 тез науково-практичних конференцій.

Структура і обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел з 32 найменувань, додатків. Основний текст викладений на 70 сторінках комп'ютерного тексту, робота містить 5 таблиць, 6 рисунків, 2 додатка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

Во **Вступі** обґрунтовано актуальність і доцільність дослідження, визначено об'єкт, предмет, мету роботи, методи дослідження та необхідну для його виконання інформаційну базу.

В першому розділі «**АНАЛІЗ ТЕОРЕТИЧНИХ ТА ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**» автором на підставі нормативної та наукової літератури, інших джерел, розглянуті теоретичні основи та практичні аспекти державної політики фінансового забезпечення місцевого самоврядування; досліджено досвід розвинених країн Європи, Сполучених Штатів Америки щодо розподілення повноважень між центральною та місцевою владою, формування бюджетів, питання фінансової самостійності громад; проаналізовано сучасні моделі реалізації державної політики щодо формування місцевих бюджетів; визначено поняття фінансове забезпечення, проаналізовано

склад та структуру фінансового забезпечення місцевого самоврядування у зарубіжних країнах та в Україні.

В другому розділі **«АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ГРОМАДИ»** автор проаналізував структуру бюджету бази дослідження - Сумської ОТГ за період з 2019р. по 2021р., провів оцінку фінансової спроможності громади, динаміку зміни розподілу субвенцій, трансфертів, об'ємів фінансування цільових програм.

Аналіз зібраних даних дозволив зробити висновок, що Сумська ОТГ є фінансово спроможною громадою, проблемним питанням визначено питання недовиконання бюджету за доходами і за видатками, наприклад, Відсоток виконання бюджету 2020р. за доходами склав 95,2%, за витратами – 92,8%. Частка місцевих податків та зборів у власних доходах ОТГ склала у 2019р. – 23,7%; а Індекс податко-спроможності бюджету громади – 1,4; загальна оцінка спроможності: висока (3,6). Однією з причин є зменшення розміру субвенції, проблеми з опадаткуванням, частина бюджетоутворюючих підприємств перереєстровані на інших територіях, збільшення суми поточних трансферт органам державного управління інших рівнів (передача коштів з бюджету ОТГ до державного бюджету та інших рівнів місцевих бюджетів, зокрема реверсна дотація).

Для забезпечення сталого розвитку окремих громад і цілих регіонів країни в умовах децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою необхідним є проведення модернізації механізмів державної політики управління регіональним розвитком на державному рівні. На початку реформи реалізація цієї функції держави відбувалася за рахунок надання місцевим бюджетам субвенції на соціально-економічний розвиток, на сучасному етапі субвенції залишаються, однак, на першу позицію виходить фінансування зазначеного напрямку через Державний фонд регіонального розвитку(ДФРР).

Аналіз результатів діяльності ДФРР дозволяє зробити висновок про наступне, нормативно-правове поле чітко визначає показник щорічного бюджету цього фонду на рівні 1 % від доходів загального фонду Державного бюджету;

закріплено законодавчо правила розподілу його фінансування між регіонами країни, 80% від річного бюджету Фонду розподіляється пропорційно чисельності населення в окремих регіонах, решта 20% - відповідно з урахуванням валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відсотків середнього показника по Україні).

Таблиця 2 – Динаміка обсягів ДФРР у 2019-2021рр, млрд.грн

Обсяг	2019р.	2020р.	2021р.
Доходи загального фонду Державного бюджету України, млрд.грн	837,45	901,57	849,98
Індикативний обсяг ДФРР(не менше ніж 1% доходів загального фонду)	8,37	9,02	8,5
Затверджений обсяг ДФРР у Держбюджеті, млрд.грн	6,2	7,17	4,9
Відхилення затвердженого обсягу ДФРР від індикативного, млрд.грн	-2,37	-1,85	-3,6
Процент відхилення затвердженого обсягу ДФРР від індикативного, %	28,35	20,47	42,35

Інформаційне джерело [26]

В третьому розділі «**ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**» обґрунтовується запропонований проект впровадження, визначені його основні задачі і цілі, аналізуються переваги запропонованої моделі організації фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Перспективними напрямками реалізації бюджетного потенціалу фінансової незалежності місцевого самоврядування, на нашу думку, можуть бути наступні:

1.Розширення повноважень органів місцевого самоврядування в бюджетному процесі, тобто, наданні органам самоврядування тих бюджетних прав, володіння якими визначає їхню фінансову незалежність, зокрема, проведення власної, відносно незалежної від загальнодержавної, місцевої політики, самостійно розробляти, затверджувати, організовувати виконання

місцевого бюджету; визначати пріоритетні напрямки використання бюджетних коштів та структуру видатків бюджету; координувати та контролювати діяльність учасників бюджетного процесу на місцевому рівні. Децентралізація контрольної функції є перспективним кроком і потребує юридичного опрацювання.

2.Розширення повноважень місцевої влади в сфері оподаткування, що може сприяти підвищенню фіскального значення місцевого оподаткування та зростання ролі контрольної функції органів місцевого самоврядування. На сьогодні адміністрування місцевих податків контролює держава, а спрямовуються вони для наповнення, в основному, місцевих бюджетів.

3.Підвищення ролі органів місцевого самоврядування у питаннях стягнення неподаткових доходів та регулювання фінансових відносин з підприємствами та організаціями комунальної власності.

4.Зменшення, а точніше, звуження видаткових зобов'язань місцевого самоврядування в тому випадку, коли спостерігається недовідання забезпечення фінансових потреб органів місцевого самоврядування викликане невідповідністю переданій ним джерел доходів.

5.Збільшення доходної частини місцевих бюджетів та оптимізація її структури у напрямку зростання частки доходів, мобілізувати які органи місцевого самоврядування можуть спмостійно.

6.Вдосконалення міжбюджетних відносин, спрямоване на зменшення значення міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів, скорочення частки цільових трансфертів, що, в свою чергу, вимагає на удосконалення порядку планування та надання трансфертів вцілому.

Алгоритм управління бюджетною автономією органів місцевого самоврядування можна описати таким чином:

Крок 1. Оцінка рівня бюджетної незалежності органів місцевого самоврядування.

Крок 2. Прогнозування та аналіз очікуваних позитивних та негативних результатів реалізації бюджетного потенціалу.

Крок 3. Затвердження рішення щодо реалізації бюджетного потенціалу.

Крок 4. Концептуалізація основ, вибір форм, методів та інструментів, розробка заходів з реалізації бюджетного потенціалу, прийняття необхідних нормативно-правових актів.

Крок 5. Реалізація заходів з реалізації бюджетного потенціалу, моніторинг та мінімізація негативних наслідків реалізації бюджетного потенціалу; оцінка результатів реалізації бюджетного потенціалу.

Головним чинником підвищення рівня фінансової незалежності місцевого самоврядування є удосконалення структури доходів, що не вимагає залучення значних фіскальних ресурсів, особливо дієвим він є в умовах недостатності коштів бюджету.

В листопаді 2021 року Верховною радою України було схвалено оновлену Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затверджено план заходів щодо її реалізації, яка визначає основні підходи, принципи та пріоритетні напрями вдосконалення цифрової трансформації та встановлює результативні показники.

Головною метою є запровадження нової моделі єдиного спільного інтегрованого інформаційного середовища у сфері системи управління державними фінансами.

Стратегія розроблена, в тому числі, за результатами проведення аудиту інформаційних технологій, що використовуються при розробці і моніторингу використання бюджетних коштів як на місцевому рівні, так і в цілому, на рівні Міністерства фінансів. Було виявлено ряд ключових проблем, без розв'язання яких неможлива подальша якісна цифрова трансформація системи управління державними фінансами, а саме:

технічні проблеми - відсутність інтеграції між інформаційними системами системи управління державними фінансами у режимі он-лайн;

для подальшого розвитку системи управління державними фінансами, в т.ч. і на місцевому рівні, необхідним є запровадження ефективної системи

управління інформаційними технологіями шляхом використання підходів проектного менеджменту, тобто, розробки цільової моделі ІТ-управління із застосуванням визнаних світових практик і стандартів управління інформаційними технологіями.

Основна мета - розвиток інформаційно-телекомунікаційних систем за принципами прозорості та публічності планування та використання бюджетних коштів.

Для досягнення мети необхідним є

розроблення та впровадження інформаційної системи бюджетного планування і моніторингу виконання державного бюджету (е-бюджет);

впровадження та подальший розвиток інформаційної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів “LOGICA”, створення єдиного бюджетного календаря, здійснення Мінфіном відстеження та контролю за процесом складання бюджетів, у тому числі у частині наявності актуальних даних щодо місцевих бюджетів;

доопрацювання єдиної платформи системи обслуговування бюджетів (АС “Є-Казна”) та системи подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами (АС “Є-Звітність”);

удосконалення інформаційної системи для збору, зберігання, використання даних реєстраторів розрахункових операцій та програмних реєстраторів розрахункових операцій, перевірки справжності та достовірності розрахункових документів, розвиток безкоштовного програмного забезпечення реєстраторів розрахункових операцій тощо;

Реалізація Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року створить передумови до повномасштабної ІТ-централізації інформаційних ресурсів на рівні Міністерства фінансів та забезпечить в результаті стабільність роботи інформаційних ресурсів і сервісів, а також подальше ефективне використання наявних апаратних та фінансових ресурсів,

надасть змогу наблизити систему управління державними фінансами на рівні держави та місцевому рівні до найкращих світових практик і стандартів Європейського Союзу.

ВИСНОВКИ

1.Адміністративно-територіальна реформа в Україні, децентралізація, створення об'єднаних територіальних громад, їх подальший розвиток, реформування сприяє формуванню бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування, що, дозволяє сформувати нові вимоги до процесів фінансового забезпечення територіального розвитку.

2.Необхідним є вирішення питань організації порядку інвестування, вирішення нормативно-правових, управлінських, кадрових проблем для забезпечення повноцінного життєвого середовища, відповідної якості життя мешканців громади, в незалежності від місця проживання.

3.Важливим питанням залишається відносно вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад щодо створення, оновлення та підтримки інфраструктури надання якісних публічних послуг у всіх сферах життєдіяльності. Нові задачі, які постали перед органами місцевого врядування, вимагають і нових, сучасних підходів щодо наукового обґрунтування шляхів їхнього вирішення.

4.В системі ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування центральне місце займають фінансові ресурси. Концептуальні підходи щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка належить до переліку найважливіших міжнародних стандартів організації місцевих фінансів. Визнання і ратифікація Україною Хартії зобов'язує до врахування її вимог у національному законодавстві.

5.Можливостей отримання фінансових ресурсів в об'єднаній територіальній громаді (ОТГ) є досить багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних

джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ НАУКОВИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

1) Агаджанов-Гонсалес К.Х. Особливості формування державної політики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на сучасному етапі/К.Х. Агаджанов-Гонсалес. Технології ХХІ сторіччя: зб.тез за матеріалами 26-ої міжнародної наук.-практ.конф. м.Суми, 24-26 листопада 2021р., Ч.2, Суми, 2021. 3-4 с.

2) Агаджанов-Гонсалес К.Х. Шляхи вдосконалення державної політики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Digital Transformations of Modernity: Proceedings of the Multidisciplinary International Scientific-Practical Conference (January 24, 2022. Coimbra, Portugal). Chernigiv: REICST, 2022. 36-39p.

АНОТАЦІЯ

Агаджанов-Гонсалес К.Х. Державна політика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування (Сумське регіональне відділення ВАОМС «Асоціація міст України»).

Кваліфікаційна робота зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», СНАУ, Суми-2022р. – Рукопис.

В кваліфікаційній роботі розглянуто актуальні питання щодо формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, проаналізовано нормативно-правове забезпечення державної політики в цьому напрямку, основні принципи і підходи, вивчено сучасний стан формування фінансового забезпечення Сумської ОТГ, зарубіжний та вітчизняний досвід, обґрунтовано шляхи вдосконалення державної політики фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Ключові слова: фінансове забезпечення, бюджет, місцевий бюджет

SUMMARY

Ahadzanov-Honsales K.H. State policy of local governments' financial support (Sumy regional branch of "Association of Cities of the Ukraine", Sumy).

Qualification work in the specialty 281 "Public Administration", SNAU, Sumy-2022. - Manuscript.

The qualification work considers topical issues of financial support of local self-government bodies formation, analyzed the normative-legal maintenance of state policy in this direction and the basic principles and approaches, studied the current state of local self-government in Sumy region, foreign and domestic experience, substantiated ways to improve the organization of the financial support.

Key words: financial support, budget, local budget

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1	19
АНАЛІЗ теоретичних та практичних аспектів державної політики фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні.....	19
1.1 Аналіз міжнародного досвіду формування місцевих бюджетів.	19
1.2 Теоретико-методичні підходи щодо вибору оптимальної моделі формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування	24
1.3 Аналіз сучасного стану та проблем децентралізаційної моделі формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні...	26
РОЗДІЛ 2	32
Аналіз ефективності формування фінансового забезпечення місцевої громади.....	32
2.1 Аналіз нормативно-правової бази фінансового забезпечення ОТГ	32
2.2 Аналіз показників соціально-економічного розвитку Сумської ОТГ .	37
2.3 Аналіз особливостей фінансування проектів регіонального розвитку в Україні.	56
РОЗДІЛ 3	61
Пріоритетні напрямки удосконалення фінансового забезпечення на місцевому рівні в контексті реалізації державної регіональної політики.....	61
3.1 Перспективні напрямки щодо посилення фінансової автономії органів місцевого врядування.....	61
3.2 Шляхи підвищення ефективності цифрового розвитку системи управління державними фінансами на місцевому рівні	63
3.3 Перспективи та інструментарій фінансування розвитку територіальних громад.....	66
висновки	70
Список використаних джерел	73
додатки	78

Додаток 1 тези доповіді 1	79
Додаток 2 Тези доповіді 2	83
Додаток 3 Статистична звітність 2019р.....	87
Додаток 4 Статистична звітність 2020р.....	88
Додаток 5 Статистична звітність 2021р.....	89

ВСТУП

Адміністративно-територіальна реформа в Україні, децентралізація, створення об'єднаних територіальних громад, їх подальший розвиток, реформування сприяє формуванню бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування, що, дозволяє сформувати нові вимоги до процесів фінансового забезпечення територіального розвитку. Необхідним є вирішення питань організації порядку інвестування, вирішення нормативно-правових, управлінських, кадрових проблем для забезпечення повноцінного життєвого середовища, відповідної якості життя мешканців громади, в незалежності від місця проживання.

Важливим питанням залишається відносно вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад щодо створення, оновлення та підтримки інфраструктури надання якісних публічних послуг у всіх сферах життєдіяльності. Нові задачі, які постали перед органами місцевого врядування, вимагають і нових, сучасних підходів щодо наукового обґрунтування шляхів їхнього вирішення.

В системі ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування центральне місце займають фінансові ресурси. Концептуальні підходи щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка належить до переліку найважливіших міжнародних стандартів організації місцевих фінансів. Визнання і ратифікація Україною Хартії зобов'язує до врахування її вимог у національному законодавстві. Можливостей отримання фінансових ресурсів в

об'єднаній територіальній громаді (ОТГ) є досить багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

Для подальшого розвитку системи управління державними фінансами, в т.ч. і на місцевому рівні, необхідним є запровадження ефективної системи управління інформаційними технологіями шляхом використання підходів проектного менеджменту, тобто, розробки цільової моделі ІТ-управління із застосуванням визнаних світових практик і стандартів управління інформаційними технологіями. Основна мета - розвиток інформаційно-телекомунікаційних систем за принципами прозорості та публічності планування та використання бюджетних коштів.

Дослідження питань фінансово-інвестиційного забезпечення розвитку територіальних громад присвячені праці вітчизняних та зарубіжних вчених. В наукових монографіях, статтях, виступах на конференціях розглянуті різні підходи щодо визначеної теми – державної політики фінансового забезпечення органів місцевого врядування, однак ряд питань, пов'язаних з урахуванням нових умов розвитку територіальних громад України розкриті недостатньо, потребують поглибленого наукового осмислення й обґрунтування питань вирішення означених проблем, це обумовило вибір теми кваліфікаційної роботи.

В кваліфікаційній роботі проведений аналіз особливостей формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на прикладі Сумської об'єднаної територіальної громади(далі - ОТГ).

В роботі необхідно було виконати наступні завдання:

- дослідити теоретичні та практичні аспекти державної політики фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні;
- дослідити закордонний досвід щодо формування фінансового забезпечення місцевого врядування;
- проаналізувати джерела фінансових ресурсів органів місцевого врядування;

- дослідити нормативно-правове забезпечення формування фінансового забезпечення;
- розробити проект вдосконалення фінансового забезпечення в органах місцевого врядування;
- обґрунтувати основні переваги від запровадження проекту в органах місцевого самоврядування.

Мета роботи - розроблення пропозицій щодо Проекту вдосконалення державної політики фінансового забезпечення органів місцевого врядування.

Об'єкт дослідження – процеси формування фінансового забезпечення органу місцевого врядування.

Предмет дослідження – принципи і підходи формування фінансового забезпечення органу місцевого врядування.

База практики – Сумське регіональне відділення ВАОМС «Асоціація міст України» м. Суми.

Відповідно до мети було побудовано структурно-логічну послідність дослідження, спочатку виконаний аналіз структури фінансування потреб місцевого самоврядування в Україні, систематизований зарубіжний досвід державного регулювання міжбюджетних відносин у розвинених країнах Європи.

Далі, досліджено теоретичні і методичні аспекти формування оптимальної моделі фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Основним результатом роботи є обґрунтування проекту вдосконалення державної політики формування фінансового забезпечення ОТГ з урахуванням особливостей формування і розвитку досліджуваного органу місцевого самоврядування, а саме, Сумської ОТГ,

Основні методи використані для вирішення завдань дослідження такі: системно-структурний, економіко-математичний, статистичний, метод порівняння.

Інформаційна база дослідження - чинні нормативно-правові акти України, результати аналітичних досліджень зарубіжних та вітчизняних вчених,

статистична звітність, матеріали управлінського обліку і звітності Сумської ОТГ, наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, Інтернет-джерела.

Публікації. Результати дослідження опубліковані в матеріалах науково-практичних конференцій:

1) Агаджанов-Гонсалес К.Х. Особливості формування державної політики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на сучасному етапі/К.Х. Агаджанов-Гонсалес *Технології XXI сторіччя: зб.тез за матеріалами 26-ої міжнародної наук.-практ.конф. м.Суми, 24-26 листопада 2021р., Ч.2, Суми, 2021. 3-4 с.*

2) Агаджанов-Гонсалес К.Х. Шляхи вдосконалення державної політики фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Digital Transformations of Modernity: Proceedings of the Multidisciplinary International Scientific-Practical Conference (January 24, 2022. Coimbra, Portugal). Chernigiv: REICST, 2022. 36-39p.

РОЗДІЛ 1

АНАЛІЗ ТЕОРЕТИЧНИХ ТА ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1 Аналіз міжнародного досвіду формування місцевих бюджетів.

У вітчизняному законодавстві визначено поняття «місьцеве самоврядування» не тільки, з точки зору, прав, якими наділені органи місцевого врядування, но, і з точки зору, здатності територіальної громади, а в її особі органів та посадових осіб місцевого самоврядування, вирішувати питання місцевого значення[1], для чого необхідним є відповідне ресурсне забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування.

Саме наявність та можливість вільного розпорядження ресурсами слугує своєрідною гарантією практичної реалізації задекларованих прав органів місцевого самоврядування.

Конституція України чітко визначає структуру матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, як сукупності чотирьох складових: об'єкти власності (рухоме і нерухоме майно); природні ресурси; фінансові ресурси (доходи місцевих бюджетів та цільових фондів, фінансові ресурси комунальних підприємств, частки (паї, акції) у статутних фондах юридичних осіб т.і.); нематеріальні активи.

Центральне місце в структурі ресурсного забезпечення належить фінансовим ресурсам. Концептуальні підходи щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка належить до переліку найважливіших міжнародних стандартів організації місцевих фінансів. Визнання і ратифікація Україною Хартії зобов'язує до врахування її вимог у національному законодавстві. До основних положень Європейської хартії

місцевого самоврядування, які стосуються ресурсного забезпечення діяльності місцевої влади, віднесено наступні:

- місцева влада має право на свої власні фінансові ресурси;
- обсяг фінансових ресурсів повинен відповідати функціям, які виконує місцева влада;
- місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;
- частина фінансових ресурсів повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів.

Відповідно до статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої в Україні у 1997 році, місцева влада має право на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вона може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень, і обсяги яких повинні відповідати функціям, які виконують органи місцевої влади [5].

Виконання функцій і завдань, покладених законодавством на місцеве самоврядування, безпосередньо залежить від обсягів фінансових ресурсів, які перебувають у їхньому розпорядженні. На обсяги фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування впливає багато чинників, головні серед яких такі:

- розподіл повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням;
- розподіл дохідних джерел державного і місцевих бюджетів, проведений відповідно до наданих владних повноважень і функцій;
- організація міжбюджетних відносин і порядок надання трансфертів місцевим бюджетам із державного;
- стан фінансового ринку країни та реальні можливості органів місцевого самоврядування у сфері використання запозичених (кредитів) і залучених коштів (місцевих позик);
- склад і фінансовий стан підприємств та інших суб'єктів господарювання, які належать до місцевого господарства;

- конкретні зусилля органів місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення соціально-економічного розвитку територій, населених пунктів, пошук альтернативних джерел доходів [6].

В більшості європейських країн, статус місцевого самоврядування також закріплений у конституції. Так, у Конституції Італії в 2001 році було внесено положення ст.119 про рівні прав комун, провінцій, столичних міст та областей у податково-бюджетній сфері: на власні кошти, встановлення та стягнення податків, отримання інших власних ресурсів, участь у спільному розподілі державних податків, які збираються в межах територій. При цьому, підкреслюється, що фінансове забезпечення комун, провінцій, столичних міст і областей, повинно бути таким, що дозволяє забезпечити повне фінансування їхніх функцій.

Крім того, гарантом державного забезпечення повного фінансування публічних функцій органів місцевого самоврядування є кошти стабілізаційного фонду, додаткові кошти та спеціальні дії на користь окремих суб'єктів(комун, провінцій, столичних міст, областей. Ці кошти та спеціальні дії мають за мету сприяння економічному розвитку, соціальній солідарності, усувають економічний та соціальний дисбаланс, забезпечують дотримання прав людини у громадській сфері. У ст.119 передбачено заборону фінансових запозичень на поточні витрати як міру забезпечення збалансованості бюджетів й недопущення накопичення боргових зобов'язань. У Італійській республіці в Конституції встановлено рівні права місцевого самоврядування провінцій та областей у податкової та бюджетній сферах.[11-13]

Конституція Федеративної Республіки Німеччини с 1995 по 2009р. внесено доповнення щодо порядку формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування у державі. Загальними визначено наступні принципи:

1. Гарантується право громад регулювати у рамках закону свої справи, самостійно встановлювати ставки економічно значимих податкових надходжень;

2. Федеративне правительство має надавати фінансову допомогу землям фінансову допомогу для особливо важливих інвестицій земель і громад або спілок громад для збереження загальної економічної рівноваги та компенсації нерівності економічних потенціалів територій.[27] При цьому враховуються фінансові можливості і потреби окремої громади, забезпечується можливість надання федеративною владою додаткових субсидій землям економічно слабозвиненим для покриття їх загальних фінансових потреб.

У ФРН Основний закон встановлює жорсткі межі та обмеження, яких повинен дотримуватися законодавець при формуванні податково-бюджетної системи. Конкретні значення нормативів відрахувань до бюджетів різних податків відсутні, однак визначено загальні підходи та правила, щодо забезпечення конституційних гарантій збалансованості місцевих бюджетів.

Принципи фінансової самостійності органів місцевого самоврядування закріплено у рекомендаціях Кабінету міністрів Ради Європи №90 на VIII сесії Конгресу місцевих та регіональних влад Європи(5-7.10.2000р.) для федеративних держав, що підписали Європейську хартію місцевого самоврядування. В країнах, де, за територіальними умовами існує кілька рівнів місцевого самоврядування, визначено необхідність забезпечення умов фінансової автономії на кожному з них. При цьому, розподіл повноважень між місцевими та регіональними органами влади чітко розподіляє повноваження кожного рівня з урахуванням принципу адекватності ресурсів.[5,6]

Значна частина ресурсів органів місцевого самоврядування формуватиметься з податків та зборів, які збираються ними і ставки яких встановлюються ними самостійно. Ці принципи дозволяють забезпечити фінансове вирівнювання громад на основі аналізу чітких, стабільних та об'єктивних критеріїв, обговорення й узгодження з підписанням юридичного акту. Особливістю систем фінансового забезпечення на місцевому рівні є залежність від центрального уряду, зокрема від трансфертів.

У Великій Британії, Італії, Іспанії, Португалії рівень цих надходжень складає понад 40%, у Фінляндії та Швеції – близько 20% загального обсягу надходжень до бюджетів місцевого рівня. Більш незалежними є системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування Швеції, Фінляндії, Данії та Франції, власні надходження бюджетів місцевих урядів складають понад 50%, вони є децентралізованими, а інші країни мають централізовану систему фінансового забезпечення.[3,7,8,26]

Податкові надходження становлять понад 70% поточних надходжень бюджетів місцевих урядів. Порівняння статистичних даних, дозволяє зробити висновок, що найвищий рівень податкових надходжень у загальному обсязі поточних доходів бюджетів місцевих громад – більше 80% у Швеції та Данії, найнижчий – у Великобританії, близько 52%.[5,6,7]

З чого складаються податкові надходження? Базову частину становлять прибуткові податки, податки збільшення ринкової вартості капіталу – 100% у Швеції, 94% - у Данії, у Франції та Іспанії цей показник лише 20%.

Вагомий внесок доходної частини бюджетів – податок на майно. Так, у структурі податкових надходжень бюджетів місцевих урядів Великої Британії частка на майно становила 99,5% у 2013 році, 30-40% у Франції та іспанії. Спостерігається відносно стабільна динаміка цього податку у загальному обсязі, що, дозволяє зробити висновок про стабільність податкових систем у країнах – членах ЄС і стабільність надходжень від такого виду податків до бюджетів органів місцевого врядування.

Наступна частка доходів у структурі неподаткових надходжень до бюджетів місцевого рівня – доходи від підприємницької діяльності та власності, більше 50% у Великій Британії та Швеції, що свідчить про фінансово-економічну незалежність місцевого врядування від як централізованого, так і децентралізованого типу фінансового забезпечення місцевого врядування у них, високий рівень самостійності в галузі економіки та фінансів, право розпоряджатися комунальною власністю. 20% - значення цього показника у Італії та Фінляндії, близько 10% - в Данії та Іспанії.[8,9,10]

Серед постсоціалістичних країн, найбільша фінансова залежність від трансфертів із бюджету в Албанії(до 96% загального обсягу надходжень місцевих бюджетів), найменша залежність у Литви, Румунії, Словаччини та Словенії, 20%. Зміна динаміки показника частки трансфертів у загальному обсязі надходжень до бюджетів місцевих урядів цих країн дозволяє зробити висновок про зменшення за останні роки залежності від трасфертів з бюджету центрального уряду в Румунії, Словенії, Угорщині, Болгарії, і, в той же час збільшення частки трансфертів в Естонії, Чеській Республіці, Україні[11-16].

1.2 Теоретико-методичні підходи щодо вибору оптимальної моделі формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Вивченню сучасних трендів формування ступеня фінансової автономії присвячено багато досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених. Як свідчить практика, ефективність ресурсного, в тому числі фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування залежить не лише від складу та обсягів їх ресурсної бази, а й від механізму її формування та використання. Аналітичний огляд досліджень дозволив зробити висновок про три основні моделі організації системи державного бюджету, що визначена поняттями фіскального федералізму і бюджетного унітаризму.(див.табл.1.1)

Фіскальний федералізм використовує принцип «корпоративного управління», при якому, органи центральної влади не здійснюють прямого контролю над місцевою владою. Значну частину доходів місцевого бюджету визначають власні доходи. Подібний тип отримав розвиток у Великобританії та США, однак, органи місцевого самоврядування там безпосередньо підпорядковані місцевій владі. Для кожного штату розподіл повноважень визначається індивідуально в залежності від законодавства конкретного штата.Бюджетний процес має індивідуальні особливості.

Таблиця 1.1 – Моделі бюджетних систем, зарубіжний досвід

Модель організації бюджетної системи	Характеристика

Перша модель	Характеризується повною фінансовою автономією кожного рівня влади, в т.ч. місцевого самоврядування. Окремий набір податків для окремого рівня бюджетної системи, що складають дохідну частину визначеного бюджету. Стягуються центральні, регіональні, місцеві податки. Кожен рівень влади відносно незалежний від інших, фінансові ресурси направляються для виконання покладених функцій за рахунок власних податкових надходжень
Друга модель	Побудована на розподілі податків між рівнями бюджету, центральний уряд і органи місцевого самоврядування мають фіксовану частку доходів від кожного із податків; частка стабільна, не змінюється, забезпечує формування основної маси фінансових ресурсів кожного рівня влади.
Третя модель	В державі на різних рівнях управління застосовують загальну базу; кожен рівень влади встановлює свої власні податкові ставки в межах одного податку; т.ч., загальна ставка податку в країні складається із суми податкових ставок різних рівнів влади.

Інформаційне джерело – [3,5,6,7,17]

При другій моделі бюджетної системи органи місцевого самоврядування є досить незалежними у виконанні своїх функцій, і, при цьому, виконують делеговані повноваження за дорученням центральних органів влади. Тобто, робимо висновок, що органи місцевого самоврядування функціонують як самоврядні державні установи, що частину функцій виконують самі, а частину делегують центральним органам влади[3-5]. За таким принципом функціонує бюджетна система Німеччини, бюджет складається з бюджету саме федерації, бюджетів земель і громад, всі складові бюджетної системи автономні, можуть самостійно планувати бюджет, збирати податки і збори, витратити гроші на виконання функцій, що закріплені за ними.

Третій вид місцевого самоврядування передбачає пильний адміністративний контроль місцевої влади центральними владними органами, він реалізований у Франції. Однак, місцева влада за Конституцією користується досить широкими повноваженнями щодо реалізації національної політики соціально-економічного розвитку та розробки окремої концепції такого розвитку[18,19].

Вирівнювання соціально-економічного розвитку муніципалітетів означає, перш за все, необхідність фінансового вирівнювання.[6] Про коректність цього твердження свідчить досвід таких розвинених країн, як США, Іспанія, Австрія, Швейцарія, Швеція, в них місцеві бюджети фінансово автономні і практично не залежать від бюджету центральної адміністрації.

Важливою кількісною характеристикою рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування є показник частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, для унітарних держав цей показник вищий за федеральних. Наприклад, в Італії, Канаді, Португалії, Нідерландах – унітарні держави, частка трансфертів у доходній частині місцевих бюджетів складає від 62% до 80%. При розподілі бюджетних дотацій обсяг трансфертів визначається і планується в рамках доходів визначеного місцевого бюджету. Значний вплив на зміну видаткових програм місцевої влади у необхідному напрямку мають цільові трансферти.[14]

Аналіз теоретичних основ, міжнародного досвіду формування бюджетів органів місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок, що місцева влада має найвищий рівень податкової автономії при закріпленому у законодавстві праві змінювати розмір податкових ставок, надавати податкові пільги. В багатьох унітарних країнах податкові повноваження місцевих органів влади обмежені правом змінювати ставки по певних податках, в межах визначених законодавчо лімітів і надавати пільги[31].

1.3 Аналіз сучасного стану та проблем децентралізаційної моделі формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні.

У рамках бюджетної децентралізації, яка набрала свого розвитку в Європі, першочерговим стало ефективне розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади. У рамках реформи бюджетної децентралізації, яка відбувається в нашій країні з 2014 року, розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади та передбачає два взаємозв'язаних паралельних процеси. По-перше, це розподіл видаткових зобов'язань і дохідних

джерел за рівнями бюджетної системи: державний, регіональний, місцевий. По-друге, це визначення обсягу повноважень, у межах яких органи влади можуть визначати свої видатки і доходи. Реальний рівень досягнутої децентралізації в політичному, адміністративному та фінансовому аспектах залежить від рівня завершеності цих процесів.

Формування фінансового потенціалу місцевого самоврядування здійснюється в тісній взаємодії інституту місцевого самоврядування, бізнесу, місцевих фінансових інститутів, громадських інститутів. Особлива увага приділяється пошуку неефективних та проблемних ланок цієї системи, які можуть гальмувати розвиток системи в умовах Українських реалій.

Фінансова основа місцевого самоврядування – складна система відносин та взаємодії різного рівня інституційних складових державного управління; мета – стимулювання місцевого розвитку, забезпечення населення громади необхідними благами та публічними послугами. Основними інструментами фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, які використовуються згідно з чинною практикою, є доходи місцевих бюджетів, податки, самооподаткування, міжбюджетні трансферти, внески у цільові фонди, місцеві позики. Склад фінансового механізму забезпечення органів місцевого самоврядування представлений в таблиці 1.2.

Таблиця 1.2. - Склад фінансового механізму забезпечення органів місцевого самоврядування[20]

Елементи фінансового механізму	Основні складові елементів фінансового механізму
Фінансові ресурси	доходи місцевих бюджетів
	кошти цільових фондів
	фінансові ресурси підприємств комунальної власності
	багодійні внески і пожертвування
Методи забезпечення	самозабезпечення
	передача державних коштів
	кредитний
Інструменти	власні і закріплені доходи місцевих бюджетів
	загальнодержавні й місцеві податки і збори
	самооподаткування
	міжбюджетні трансферти (дотації, субвенції)
	внески у цільові фонди
	місцеві позики
Важелі	ставки податків і зборів
	податкові пільги
	штрафи, пені, неустойки
	банківські відсотки
	відсотки по місцевих позиках
Стимули	порядок формування та використання власних доходів місцевих бюджетів
	пільги по місцевих податках і зборах
	порядок стимулювання додаткового одержання доходів, закріплених за місцевими бюджетами
	цільове використання фінансових ресурсів
	захищені бюджетні видатки
Нормативно-правове забезпечення	Конституція України
	укази Президента України
	постанови Верховної Ради України
	нормативні акти Кабінету Міністрів України
	нормативні акти центральних органів виконавчої влади
	нормативні акти органів місцевого самоврядування

Результативність застосування інструментів фінансового забезпечення залежить від організації кожного з них, структури та внутрішньої будови, тобто від застосування певних важелів та стимулюючих механізмів. І тому дослідження ресурсної бази органів місцевого самоврядування не може проводитися відокремлено від з'ясування механізмів дії фінансових інструментів, важелів і стимулів.

Структуру джерел фінансування місцевого самоврядування можна представити як багаторівневу модель, що складається із фондів (місцеві бюджети, резервні, позабюджетні валютні та цільові фонди, фонди грошових ресурсів комунальних підприємств) та нефондових ресурсів (банківські кредити, ресурси від розміщення облігацій місцевих позик, ресурси від розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів на депозитах у банках. Місцеві доходи:

- за економічною природою розподіляються на власні, закріплені, передані, регульовані;
- за джерелами: податкові, неподаткові, кредити та позички, доходи від розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів на депозитах у банках;

- за способами формування: місцеві податки та збори, комунальні платежі, частки загальнодержавних податків, доходи від майна та землі, що належить місцевій владі, трансферти, доходи комунальних підприємств.

Склад власних і закріплених доходів визначений Бюджетним Кодексом України на тривалу перспективу, що створює необхідні передумови для стабільного господарювання і здійснення довгострокового та середньострокового планування. Бюджетним Кодексом закладено основи стимулюючого механізму формування власних доходів, суть якого полягає у тому, що збільшення надходжень власних доходів не супроводжується зменшенням обсягів дотацій, які надаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Саме це стимулює органи місцевого самоврядування до вишукування додаткових резервів щодо збільшення власних доходів.

Аналітичний огляд досліджень вітчизняних вчених, що займалися проблемами саме формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок, що на ефективність національної моделі фінансового забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування негативно впливає державна політика у сфері оподаткування. Місцеві податки не є суттєвим джерелом наповнення доходної частини бюджету місцевої громади, вони не є стимулом для нарощення місцевих ресурсів, завдяки яким можуть бути вирішені соціально-економічні проблеми регіону[6]

І, навпаки, частина доходів, що має істотне значення для забезпечення надходжень до місцевого бюджету, відправлялася до державного бюджету[20]. Мала місце проблема, державна політика у сфері місцевого оподаткування була спрямована не на стимулювання місцевого розвитку, а на виявлення основних джерел місцевих доходів з подальшою консолідацією їх у державному бюджеті країни. Податкових надходжень, що залишалися у місцевому бюджеті, було недостатньо для забезпечення реалізації власних повноважень органами місцевого самоврядування.

Васюковим Г.Г. було запропоновано концепцію, яка ставила за мету нарощення фінансової самостійності органів місцевого врядування, і базувалася

на наступних складових: реалізація інвестиційної моделі економічного зростання, стимулювання підприємництва, нарощування конкурентоспроможності громади за рахунок переходу до інноваційно активної моделі розвитку її локальної економіки, раціональне управління комунальною власністю, оптимізація земельних відносин та містобудівної діяльності територій[13,29]. Запропонована концепція механізму вирішення проблеми фінансового забезпечення органів місцевого врядування відповідає процесам децентралізації управління, світовим тенденціям.

Розбудова децентралізованих відносин між усіма рівнями владного управління соціально-економічним розвитком України супроводжується обов'язковим науковим супроводом, застосуванням сучасних наукових підходів до забезпечення потужної ресурсної бази та потенціалу місцевого самоврядування.

Важливим напрямком розбудови системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є інвестиційна та фінансова – кредитна діяльність, місцеві громади недостатньо використовують додаткові можливості для акумуляції позикових, кредитних, інвестиційних ресурсів для формування місцевих бюджетів. Наприклад, в європейських країнах, навпаки, громади залучають широко місцеві фінансові інституції, а саме, муніципальні банки та страхові компанії, регіональні фондові біржи, тощо.

Для впровадження в Україні подібної моделі в повному обсязі необхідним є розробка та виконання комплексу трансформаційних заходів, як у методологічному шаблі, так і у підходах щодо формування доходів місцевих бюджетів.

Така складова, як позика, потребує особливої уваги, оскільки практично не використовується в Україні на рівні місцевого самоврядування. Міжнародний досвід свідчить, що облігації місцевої позики є ефективним інструментом боргового фінансування, в т.ч. фінансування місцевих громад, особливо в умовах нестачі фінансових ресурсів і недостатньої підтримки центральними органами влади. Прикладом успішного застосування місцевої позики для фінансування

основної частини капітальних видатків місцевих громад, є Велика Британія – до 90%, Франція – до 98%, Німеччина, США, Японія – до 50%. Однак, для обслуговування операцій з такими цінними паперами необхідним є створення мережі спеціалізованих фінансових інституцій. З урахуванням досвіду розвинених країн, та законодавчих актів, що прийняті в Україні в сфері регулювання міжбюджетних відносин між центральною владою і місцевим самоврядуванням можна запропонувати модель фінансового забезпечення місцевих громад(див. рис. 1.1).

Децентралізаційна модель дозволяє розмежувати повноваження між різними рівнями та гілками влади, в т.ч. у сфері фінансового забезпечення, перспективними джерелами додаткових фінансових ресурсів місцевих громад мають стати дивіденди, як дохід, нарахований за результатами ефективного функціонування місцевих комунальних підприємств, фондової біржи на їх акції, розподілений прибуток зазначених установ та організацій; виплати місцевим громадам як засновникам комунального банку та місцеві страхові компанії; також виплати за наданими місцевими гарантіями; місцеві та зовнішні кредити, інвестиції, запозичення.

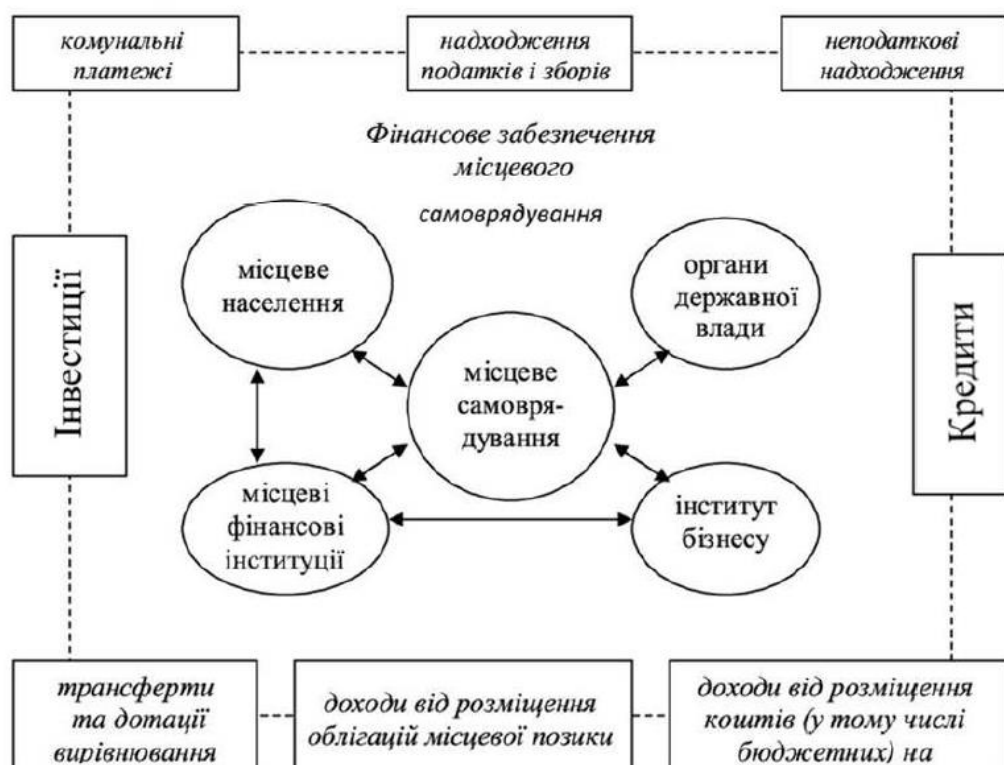


Рис. 1.1 – модель фінансового забезпечення місцевого самоврядування в умовах децентралізації[27]

Для забезпечення потреб ОТГ можуть бути використані фінансові ресурси різних економічних агентів, зокрема, місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, фінансових установ та неурядових організацій, а також іноземних держав та міжнародних фінансових організацій. Ключовим напрямком реформи бюджетної децентралізації, що мав би забезпечити реальні результати та ефекти, є розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади задля:

- забезпечення найбільшої ефективності надання публічних послуг населенню тим рівнем влади, юрисдикція якого охоплює найменшу за територією адміністративну одиницю;
- забезпечення найбільш справедливого фінансування соціальних послуг;
- забезпечення “горизонтальної” рівності регіонів країни.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ГРОМАДИ

2.1 Аналіз нормативно-правової бази фінансового забезпечення ОТГ

Основними юридичними документами для фінансового забезпечення ОТГ є [33]:

- Бюджетний кодекс України;
- Закон «Про Державний бюджет України» (приймається щороку);
- Податковий кодекс України;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;
- Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

В розпорядженні «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [34] 2014 року визначені проблеми, які потрібно буде вирішувати; як їх вирішувати; описані завдання цієї реформи (наприклад, забезпечити доступність та якість публічних

послуг, про розподіл повноважень, створити належні матеріальні, фінансові та організаційні умови), етапи реалізації Концепції та очікувані результати.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [10] потрібен для врегулювання питань, які з'являються в процесі добровільного об'єднання громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до ОТГ. В цьому законі прописані принципи добровільного об'єднання територіальних громад, основні умови добровільного об'єднання територіальних громад та порядок добровільного об'єднання територіальних громад.

Основним документом, що регулює в правовому полі бюджетування ОТГ є Бюджетний кодекс України. [17] Однією з новацій у бюджетуванні ОТГ, закріплених в Бюджетному кодексі України, є середньострокове бюджетне планування (ССБП), що здійснюється з 29.06.2020 року із метою вирішення проблеми невідповідності між стратегічним управлінням та річним бюджетним плануванням управління державними фінансами в Україні. Відповідно до принципів ССБП, керівництво ОТГ встановлює цілі та визначає план дій на наступний трирічний період, визначаючи також суму коштів, необхідну для досягнення таких цілей та планів.

ССБП є більш складним процесом, ніж планування однорічного бюджету, оскільки прогноз на найближчі кілька років несе більше ризиків, тому що соціальні та економічні процеси в Україні та за кордоном є дуже динамічними. Крім того, відсутність ефективного моніторингу показників результативності з боку розпорядників бюджетних коштів не дозволяє зробити відповідні висновки за результатами діяльності у попередніх періодах.

Тому середньострокові бюджети зараз готують без чітко розроблених ключових ефективних категорій. Бюджети громад повинні бути прийняті до 25 грудня (включно), незалежно від дати коли приймається Державний бюджет. Якщо Державний бюджет не буде затверджений до зазначеної дати (1 грудня), рада ОТГ повинна врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету, що зафіксовані у проєкті Закону «Про Державний бюджет». Протягом двох тижнів після прийняття Закону «Про Державний бюджет» рада ОТГ

вносить зміни до місцевого бюджету і визначає обсяг міжбюджетних трансфертів відповідно до сум, зазначених у Законі «Про Державний бюджет України». [25]

Наступною новацією є запровадження програмно-цільового методу формування та виконання бюджету (ПЦМ) на місцевому рівні, зокрема в ОТГ. В Україні програмно-цільовий метод бюджетування є однією із складових системи розпорядження державними фінансами, розвиток яких забезпечується відповідно до схваленої Кабінетом Міністрів України Стратегії управління державними фінансами на 2017-2021 рр. [33]

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) визначає ПЦМ як процес бюджетування, що забезпечує зв'язок виділених коштів з вимірюваними результатами. Головною ідеєю такого методу бюджетування є «перехід до прозорішого методу розподілу публічних ресурсів».

Звичайний бюджет не показує результати від розподілу бюджету, а ПЦМ-бюджет націлений як раз на те, щоб показати чого потрібно досягти. Тому цей метод є важливою частиною в системі управління публічними фінансами. Головними перевагами застосування ПЦМ-бюджету є:

- а) покращення планування надання послуг;
- б) сприяння боротьбі з корупцією, збільшуючи прозорість;
- в) ПЦМ-бюджет поєднує діяльність муніципалітету і жителів;
- г) підвищення ефективності управління та вдосконалення управління;
- д) сприяння реорганізації програм витрат. [33]

Процес формування бюджету за програмно-цільовим методом складається із двох основних компонентів: фінансового та програмного. Тим місцевим бюджетам в Україні, які мали прямі взаємозв'язки з державним бюджетом потрібно було обов'язково застосовувати ПЦМ метод з 2017-го року. Інші громади (що не мали взаємовідносин з державним бюджетом) почали застосовувати ПЦМ у бюджетному процесі з 2019-го року за рішенням відповідної ради. Відповідно, на 2021 рік під час складання місцевих бюджетів усіх рівнів використовується програмно-цільовий метод.

Оскільки новостворені ОТГ вийшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, варто докладніше розглянути цей метод. Цей метод був впроваджений задля організації зв'язку виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Міністерством фінансів України разом з Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) розроблено нормативно-правову та методологічну базу для формування і виконання місцевих бюджетів у програмно-цільовому форматі, яка постійно удосконалюється. [33]

Програмно-цільовий метод бюджетного планування для ОТГ дозволяє зв'язати фінансові та соціально-економічні показники розвитку громади, так як паспорти бюджетних програм і річні звіти про результати цих програм мають перелік соціально-економічних показників та належного обсягу бюджетних ресурсів, які направлені на забезпечення виконання цих показників. Процес розробки та реалізації бюджетних програм можна поділити на чотири етапи:

- 1) планування програм,
 - 2) їх погодження,
 - 3) їх виконання,
 - 4) аналіз виконання програм, який складається з моніторингу та оцінки (див. рис. 2.1). Затвердження програм відбувається один раз на рік спираючись на ті ресурси, які є в наявності для виконання цих програм. Мета бюджетної програми ОТГ повинна бути реальною та досяжною і суттєво не змінюватися з року в рік, за винятком випадків, коли бюджетна програма має періодичний характер, закінчується строк її виконання або прийняття нових законодавчих актів передбачає внесення до неї змін (наказ Мінфіну від 26.08.2014 р. № 836).
- [32]



Рисунок 2.1 - Бюджетний процес за ПЦМ на рівні ОТГ в Україні
(Інформаційне джерело – [33])

Складання цих програм повинно базуватись на прописаних стратегіях, що дійсно потрібні для розвитку ОТГ. Слід зазначити, що в багатьох новостворених ОТГ на їх офіційних сайтах вже представлена інформація щодо бюджетних запитів з урахуванням стратегічного планування та паспорти бюджетних програм. Фахівці зазначають, що проблемами ПЦМ-бюджетів на місцевому рівні є:

- складність, заплутаність та застарілість нормативної бази;
- ускладненість процедур внесення змін до паспортів;
- неврегульованість питань контролю, зокрема, громадського;
- недосконалість методик оцінювання, надмірна кількість показників оцінювання бюджетних програм;
- обмежені можливості щодо інформаційного забезпечення ПЦМ.

Прикладами проблем, характерних саме для ОТГ є: – слабкий зв'язок між регуляторними актами щодо планування соціально-економічного розвитку та місцевими бюджетами; – немає перехідного періоду для ОТГ під час запровадження програмно-цільового методу;

- відсутність підрозділів та спеціалістів, відповідальних за планування ПЦМ, і ще й низький рівень цього планування;
- низькокваліфіковані працівники ОТГ;

- немає адекватних статистичних звітів про ОТГ;
- опір змінам з боку чиновників та установ.

Як бачимо, Україна розпочала впровадження технології ПЦМ-бюджетування на рівні бюджетів ОТГ. За умов бюджетної децентралізації, вищої професійності працівників органів самоврядування у правильному розпорядженні коштами, використання ПЦМ-бюджету підвищує ефективність застосування фінансових ресурсів та забезпечує кращі послуги населенню

2.2 Аналіз показників соціально-економічного розвитку Сумської ОТГ

Конституційне розмежування повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням, проведений на цій основі розподіл дохідних джерел визначає основні методи, за допомогою яких відбувається забезпечення фінансовими ресурсами. Перш за все, органи місцевого самоврядування наділені власними доходами, які надходять до місцевих бюджетів; цими коштами вони самостійно розпоряджаються і витрачають їх відповідно до визначених пріоритетів і потреб (метод самозабезпечення). Делегування органами державної виконавчої влади повноважень органам місцевого самоврядування передбачає безповоротне надання державою фінансових ресурсів місцевому самоврядуванню у формі закріплення на постійній основі за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів та надання міжбюджетних трансфертів (метод передачі державних коштів).

Органи місцевого самоврядування можуть застосовувати також і кредитний метод фінансового забезпечення шляхом: одержання позичок з бюджетів інших рівнів, отримання кредитів в банківських установах, випуску місцевих позик. Оскільки залучення таких коштів відбувається на засадах поверненості і платності, є підстави для кваліфікації даного методу забезпечення як кредитного.

Сумська міська територіальна громада утворена 24 квітня 2019 року шляхом приєднання Піщанської сільської ради до Сумської міської ради.

21 жовтня 2020 року до складу Сумської міської територіальної громади включені сільські територіальні громади: Стецьківська, Битицька і Великочернечинська та утворені відповідні старостинські округи.

У складі Сумської міської територіальної громади 21 населений пункт:

м. Суми(Сумська міська рада);

села Піщане, Верхнє Піщане, Житейське, Загірське, Кириаківщина, Трохименкове(Піщанський старостинський округ);

села Битиця, Вакалівщина, Зелений Гай, Микільське, Пушкарівка(Битицький старостинський округ);

села Велика Чернечина, Вільшанка, Липняк, Хомине(Великочернечинський старостинський округ);

села Стецьківка, Кардашівка, Радьківка, Рибці, Шевченкове(Стецьківський старостинський округ)

Центр Сумської міської територіальної громади – місто Суми.

Населення – 265,35 тис. осіб (2020р.); площа – 101,25км² (2020р.). Представницьким органом Сумської ОТГ є Сумська міська рада, що діє відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», на громадське обговорення винесений проект Статуту Сумської міської територіальної громади. Карта Сумської ОТГ представлена на рис.2.2

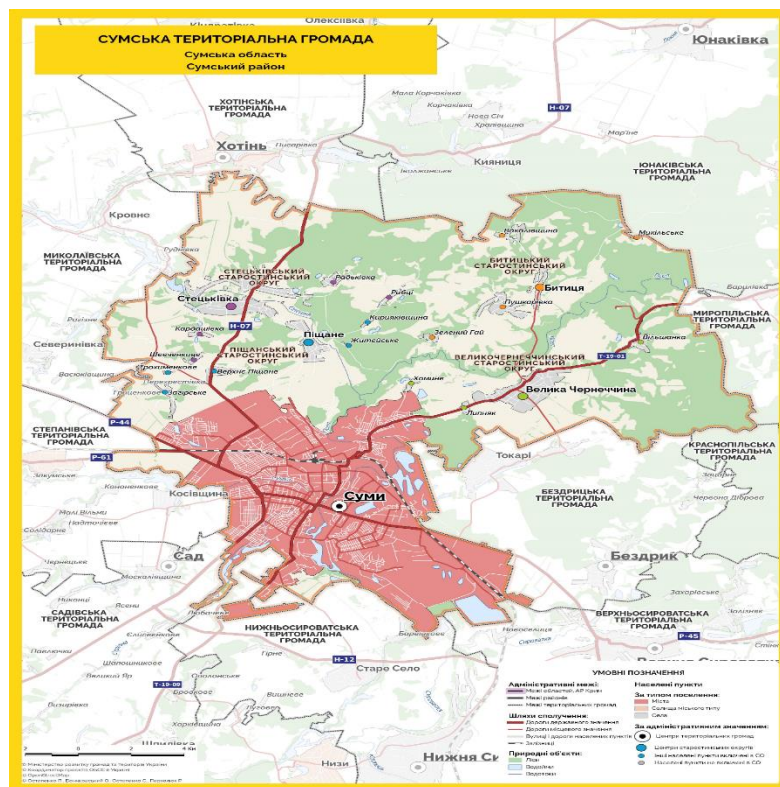


Рисунок 2.2 - Карта Сумської ОТГ [35]

Дані про територію і населення в розрізі старостинських округів Сумської ОТГ представлена в табл.2.1

Таблиця 2.1 - Дані про територію і населення в розрізі старостинських округів Сумської ОТГ[36]

№ п/п	Назва старостинського округу	Площа, км2	Населення, осіб
1	місто Суми	101,25	265 351
2	Піщанський старостинський округ	34,09	3109
3	Битицький старостинський округ	77,7	1013
4	Стецьківський старостинський округ	68,25	4157
5	Великочернечинський старостинський округ	61,58	2954
	<i>Всього</i>	<i>342,87</i>	<i>276584</i>

Для аналізу даних щодо структури та показників бюджету зібрано статистичні дані із наступних джерел: Показники надані експертами Програми

«U-LEAD з Європою» та SKL International на підставі даних Міністерства фінансів, Державної казначейської служби, Державної статистичної служби, порталу[17,18]

Структурно бюджет Сумської ОТГ складається із наступних складових: доходна частина - Податкові надходження, Неподаткові надходження, Доходи від операцій з капіталом, Офіційні трансферти, Цільові фонди; видаткова частина - Загальнодержавні функції, Громадський порядок, безпека та судова влада, Економічна діяльність, Охорона навколишнього природного середовища, Житлово-комунальне господарство, Охорона здоров'я, Духовний та фізичний розвиток, Освіта, Соціальний захист та соціальне забезпечення.

За статистичними даними[35] станом на 1 квартал 2021 року: доходи загального фонду на 1-го мешканця: 1936.6 грн; видатки загального фонду на 1-го мешканця: 1671.0 грн; капітальні видатки на 1-го мешканця: 92.1 грн.; рівень дотаційності бюджетів: -4.7 %; співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду: 11.1 %; питома вага заробітної плати у видатках загального фонду: 64.3 %; видатки на загальну середню освіту на 1-го учня: 6041.9 грн; питома вага місцевих податків і зборів у доходах загального фонду: 22.6 %.

Структура бюджету Сумської ОТГ у 2020р. наведено на рис.2.3(а) за доходами; б) за видатками).[35]



а) за доходами



б) за видатками

Рисунок 2.3 Структура бюджету Сумської ОТГ у 2020р а).(а) за доходами;
(б) за видатками.[35]

На рис.2.4 (а і б) наведено діаграми виконання бюджету Сумської ОТГ у 2020р. за доходами і видатками відповідно.



а)

б)

Рисунок 2.3 (а і б) наведено діаграми виконання бюджету Сумської ОТГ у 2020р. а) за доходами; б) видатками[35]

Аналіз зібраних даних дозволяє зробити висновки щодо спроможності Сумської ОТГ, а саме, за структурою бюджету – найбільшу питому вагу у доходній частині складають податкові надходження – 71,96%, на другому місці – офіційні трансферти; у видатковій частині – видатки на освіту – 37,62% і економічну діяльність – 15,82%, приблизно у рівному співвідношенні – витрати на ЖКХ і загальнодержавні функції.

Відсоток виконання бюджету 2020р. за доходами склав 95,2%, за витратами – 92,8%. Частка місцевих податків та зборів у власних доходах ОТГ склала у 2019р. – 23,7%; а Індекс податко-спроможності бюджету громади – 1,4; загальна оцінка спроможності: висока (3,6).

В табл.2.2 і на рис.2.4-2.9 порівняно дані щодо окремих складових бюджету Сумської ОТГ за період з 2019 по 2021рр. по доходній частині.

Таблиця 2.2 – Структура доходної частини бюджету Сумської ОТГ[35]

Показник	Сума, (млн.грн)		
	2019р.	2020р.	2021р.
Податкові надходження	1813,457	1961,1	2096
Неподаткові надходження	157	122,4	103,1
Доходи від операцій з капіталом	1,9	3,215	1,215
Офіційні трансферти	1161	424,2	490,8
Цільові фонди	1,549	1,56	3,1

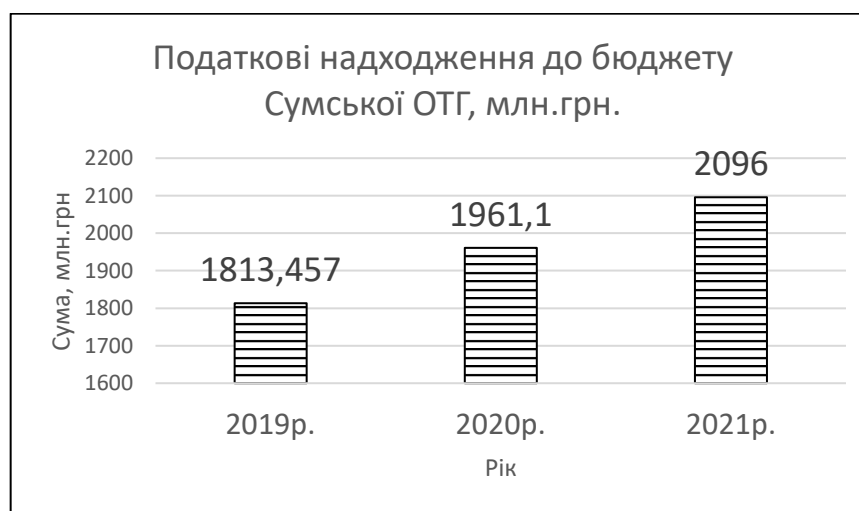


Рисунок 2.4 - Податкові надходження до бюджету Сумської ОТГ, млн.грн [35]

Аналіз даних таблиці 2.2 і діаграми(рис.2.4) свідчить про стабільней зростання податкових надходжень до бюджету ОТГ від фізичних та юридичних осіб впродовж всього періоду, з 2019 по 2021рр., у 2020 році темп зростання склав + 147,63млн.грн; у 2021 році темп зростання + 134,9млн.грн., дещо уповільнився, що можна пояснити наслідками карантинних обмежень, перш за все.

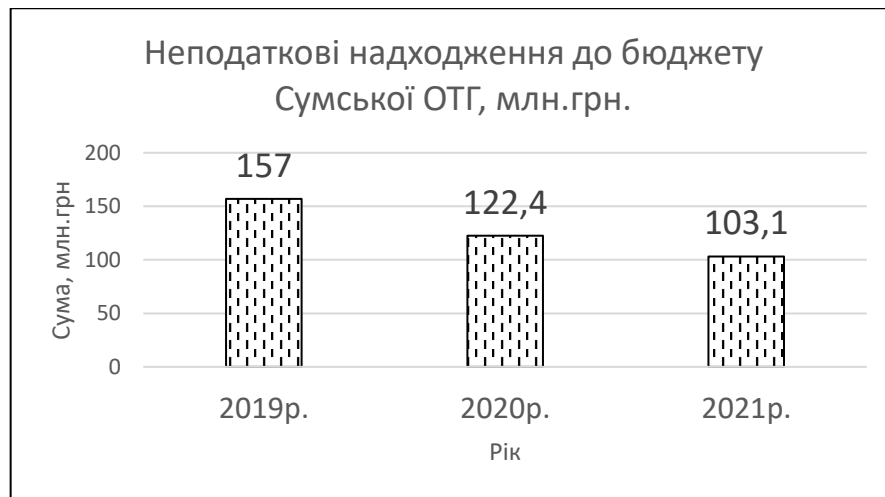


Рисунок 2.5 - Неподаткові надходження до бюджету Сумської ОТГ, млн.грн [35]

Неподаткові надходження в динаміці постійно зменшувалися, з 157млн.грн. у 2019 році, до 103,1 млн.грн. у 2021 році, що можна пояснити зменшенням частки адмінштрафів, зменшенням надходжень від підприємництва, теж, за рахунок карантинних обмежень.

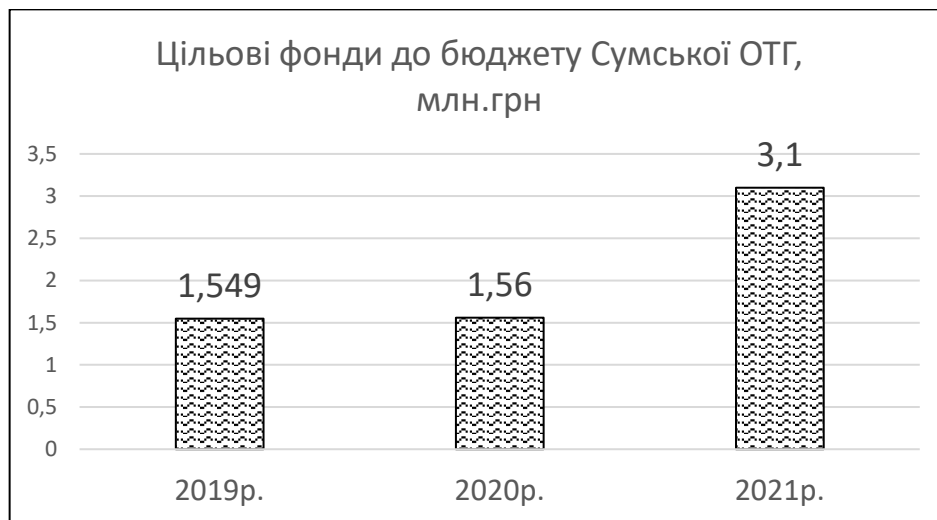


Рисунок 2.6 - Надходження до бюджету Сумської ОТГ від цільових фондів, млн.грн [35]

Аналіз даних діаграми свідчить про позитивну динаміку щодо надходжень саме із цільових фондів, з 1,549млн.грн. у 2019р. до 3,1млн.грн у 2021р., це означає правильно вибудовану стратегію місцевої влади, що залучає до виконання регіональних цільових проектів інвесторів, створює сприятливі умови для їхньої роботи.

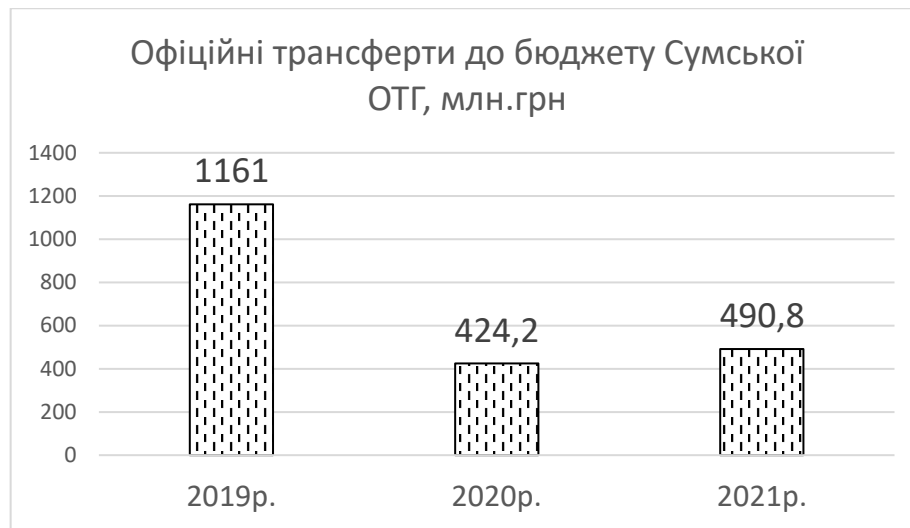


Рисунок 2.7 – Офіційні трансферти до бюджету Сумської ОТГ, млн.грн [35]

Вивчення даних щодо надходжень від офіційних трансферт свідчить про стійку тенденцію до зменшення, з 1161 млн.грн. у 2019р. до 490,8млн.грн у 2021р., можна зробити висновок про цілеспрямовану політику державної влади, що надає більше можливостей для розвитку і фінансового зростання місцевій владі, а відповідно, і всьому населенню ОТГ.

Проаналізуємо структурні складові та бюджету Сумської ОТГ у 2021 році. До дохідної частини бюджету Сумської міської територіальної громади за 2021 рік надійшло 3 280,4 млн гривень, що становить 102,7% до затвердженого плану на рік та на 699,5 млн гривень (або на 27,1%) більше надходжень за 2020 рік.

По загальному фонду виконання склало 2 979,6 млн гривень (102,8% від планових показників), що на 543,8 млн гривень (або на 22,3%) більше надходжень за 2020 рік, з них:

Власні доходи (податкові, неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом) – 2 431,5 млн гривень (103,7% від планових показників), що на 530,5 млн гривень (або на 27,9%) більше надходжень за 2020 рік. Загальна сума перевиконання становить 86,7 млн гривень (або 3,7% від планових показників) переважно за рахунок перевиконання планових показників по податкових надходженнях.

Офіційні трансферти – 548,1 млн гривень (99,1%), що на 13,3 млн гривень (або на 2,5%) більше надходжень за 2020 рік переважно за рахунок отримання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам.

По спеціальному фонду виконання склало 300,8 млн гривень (102,1% від планових показників), що на 155,7 млн гривень (або в 2,1 рази) більше надходжень за 2020 рік, з них:

Власні доходи (податкові, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та цільові фонди) – 78,8 млн гривень (111,3%), що на 14,4 млн гривень (або на 22,5%) більше надходжень за 2020 рік.

Офіційні трансферти – 222 млн гривень (99,2%), що на 141,2 млн гривень (або в 2,7 рази) більше надходжень за 2020 рік.

Виконання видаткової частини бюджету Сумської міської територіальної громади за 2021 рік склало 3 140,2 млн гривень (з урахуванням видатків, що здійснюються за рахунок міжбюджетних трансфертів), що становить 93,7% до затверджених бюджетних призначень, та на 548,4 млн гривень більше проти 2020 року (додаток 2), з них:

- загальний фонд – 2 293,8 млн гривень (або 98%), що більше на 277,8 млн гривень проти 2020 року;
- спеціальний фонд – 846,4 млн гривень (84%), що більше на 270,6 млн гривень проти 2020 року, в т. ч. бюджет розвитку – 556,4 млн гривень (76,5 відсотків).

Із загальної суми видатків виконання склало за рахунок:

- Коштів бюджету Сумської міської територіальної громади – 2 298,4 млн гривень.
- Субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам – 512,1 млн гривень, в т. ч. освітньої субвенції – 482,3 млн гривень; субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 16,3 млн гривень.

Субвенцій з інших рівнів бюджету – 254,3 млн гривень, зокрема на погашення заборгованості з різниці в тарифах – 193 млн гривень, забезпечення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я – 16,4 млн

гривень, забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту доріг – 12,1 млн гривень, забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» - 5,4 млн гривень, надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами – 3,2 млн гривень.

Грантів (дарунків) – 0,6 млн гривень (грантові кошти Державного секретаріату Швейцарії з економічних питань (SECO), реалізація проєкту «Впровадження Європейської Енергетичної відзнаки в Україні»).

Місцевих запозичень – 4,7 млн гривень (кредит НЕФКО, реалізація проєкту «Енергоефективна термомодернізація (капітальний ремонт) будівлі стаціонару (новий корпус, 3-х поверхова будівля) КНП «Дитяча клінічна лікарня Святої Зінаїди»).

Власних надходжень бюджетних установ – 70,1 млн гривень.

Структура видатків бюджету Сумської міської територіальної громади за 2021 рік характеризується наступними показниками:

За кодами економічної класифікації видатків бюджету:

- оплата праці з нарахуваннями – 43,1% (1 353,1 млн гривень);
- оплата комунальних послуг та енергоносіїв – 5,3% (165,7 млн гривень);
- продукти харчування – 1,8% (57,1 млн гривень);
- медикаменти та перев'язувальні матеріали – 0,3% (9,2 млн гривень);
- соціальне забезпечення – 2,9% (90,4 млн гривень);
- капітальне будівництво – 3% (94,6 млн гривень);
- капітальний ремонт – 8% (250,6 млн гривень);
- придбання обладнання – 4% (124,6 млн гривень);
- реконструкція та реставрація – 2,4% (76,9 млн гривень);
- власні надходження бюджетних установ – 2,2% (70,1 млн гривень);
- поточні трансферти органам державного управління інших рівнів (передача коштів з бюджету ОТГ до державного бюджету та інших рівнів місцевих бюджетів) – 6,5% (204,2 млн гривень, зокрема реверсна дотація – 100,9 млн гривень);

- інші видатки – 20,5% (643,7 млн гривень).

За функціональною ознакою видатків та кредитування місцевих бюджетів:

- «Освіта» - 1 205,1 млн гривень, що становить 99,5% до затверджених бюджетних призначень (зокрема за рахунок коштів освітньої субвенції з державного бюджету – 482,3 млн гривень, бюджету Сумської міської ТГ – 658,6 млн гривень).

- «Охорона здоров'я» - 203,5 млн гривень, що становить 101,2% до затверджених бюджетних призначень (зокрема за рахунок коштів цільових субвенцій та дотацій з державного бюджету – 11,5 млн гривень; бюджету Сумської міської ТГ – 187,0 млн гривень).

- «Соціальний захист та соціальне забезпечення» - 149,8 млн гривень, що становить 98,2% до затверджених бюджетних призначень (зокрема за рахунок коштів субвенції з державного бюджету – 2,2 млн гривень, обласного бюджету – 5,6 млн гривень, коштів бюджету Сумської міської ТГ – 141,1 млн гривень, власних надходжень бюджетних установ – 0,9 млн гривень).

- «Культура і мистецтво» - 37,2 млн гривень, що становить 96,5% до затверджених бюджетних призначень (зокрема на проведення заходів – 3,2 млн гривень).

- «Фізична культура і спорт» - 66,5 млн гривень, що становить 98,1% до затверджених бюджетних призначень (зокрема утримання закладів – 33,6 млн гривень, надання фінансової підтримки – 31,4 млн гривень, проведення навчально-тренувальних зборів з олімпійських і неолімпійських видів спорту – 1,5 млн гривень).

- «Житлово-комунальне господарство» - 607,5 млн гривень, що становить 97,4% до затверджених бюджетних призначень (зокрема благоустрій міста – 333,7 млн гривень, водопровідно-каналізаційне господарство – 29,3 млн гривень, експлуатація ліфтів – 30,6 млн гривень, експлуатація та обслуговування житлового фонду – 6,6 млн гривень, погашення заборгованості з різниці в тарифах (врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих

організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення) – 193 млн гривень).

- «Будівництво та регіональний розвиток» - 234,4 млн гривень, що становить 87,2% до затверджених бюджетних призначень (зокрема будівництво об'єктів соціально-культурного призначення – 77,4 млн гривень, житлово-комунального господарства – 22,4 млн гривень, співфінансування інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку – 73,5 млн гривень, виконання інвестиційних проектів в рамках здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 27 млн гривень).

«Транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство» – 76,5 млн гривень, що становить 100% до затверджених бюджетних призначень.

На інші галузі та напрями спрямовано 559,7 млн гривень, зокрема на заходи з енергозбереження:

50,9 млн гривень, передачу міжбюджетних трансфертів – 204,2 млн гривень (в т. ч. реверсна дотація – 100,9 млн гривень).

З початку року зросли надходження за основними податками і зборами до місцевих бюджетів. Так, місцеві скарбниці за січень – липень 2021 року отримали 4204,0 млн гривень. Порівняно з відповідним минулорічним періодом надходження зросли на 666,1 млн гривень. Більше половини надходжень до місцевих скарбниць регіону забезпечує податок на доходи фізичних осіб. Його сума склала 2876,1 млн грн, що на 487,2 млн грн перевищує надходження відповідного періоду 2020 року.

Важливим джерелом доходів місцевих громад є податок на майно в частині плати за землю. Цього податку надійшло 506,2 млн гривень.

Поряд з цим, особи, які перебувають на спрощеній системі оподаткування, сплатили до бюджетів 475,2 млн гривень. Зокрема, фізичні особи єдиного податку сплатили 332,0 млн грн, юридичні особи – 143,2 млн гривень.

Лише у липні цього року до місцевих бюджетів мобілізовано 663,5 млн грн податкових платежів, що на 99,6 млн грн більше, ніж за аналогічний період минулого року.[35].

У 2020 році підприємства міста Суми реалізували промислової продукції на суму 21281,1 млн грн, що на 3,3% менше порівняно з відповідним періодом 2019 року, або 45,9% загальнообласного обсягу реалізації.

У 2020 році промислові підприємства міста за рахунок власних коштів продовжували впровадження інвестиційних проєктів, здійснення основних капітальних вкладень (модернізацію, переоснащення тощо).

1. ТОВ «ГуалаПак Україна» з метою розширення складських приміщень під збільшені обсяги виробництва здійснювало будівництво складу на суму 71,7 млн. гривень.
2. ТОВ «Кусум Фарм» здійснювалося розширення виробничих потужностей на суму 46,5 млн. гривень.
3. АТ «СМНВО-Інжиніринг» на розвиток та модернізацію виробництва спрямовано 21,1 млн. гривень.
4. АТ «Технологія» завершено будівництво нового цеху №3 заводу пакувальних матеріалів та поліграфічної продукції (12,3 тис. кв.м), на що у 2020 року було витрачено 71,3 млн. гривень (в цілому на об'єкт витрачено 174,0 млн. гривень).

З метою створення сприятливих умов для розвитку підприємницької діяльності та підтримки платників єдиного податку Сумською міською радою було прийнято рішення про встановлення з 01.01.2021 для другої групи платників єдиного податку зниженої ставки на рівні 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Також в умовах запровадженого карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), Сумською міською радою були прийняті рішення: щодо встановлення для фізичних осіб-підприємців I та II груп нульової ставки єдиного податку на червень-липень 2020 року. З червня 2019 року

розпочав функціонувати «Сумський Бізнес Хаб», в рамках роботи якого проведено ряд заходів з питань розвитку малого та середнього бізнесу.

В рамках роботи Сумського Бізнес Хабу проведено 28 заходів для суб'єктів малого та середнього підприємництва міста. Проведено 6 засідань координаційної ради з питань розвитку підприємництва.

Продовжувалася співпраця з міжнародними фінансовими організаціями, зокрема з Європейським інвестиційним банком за наступними програмами/проектами:

«Міський громадський транспорт України», який реалізується спільно з Міністерством інфраструктури України і в рамках якого передбачається залучення кредитних коштів у сумі до 4 млн. євро на реалізацію проекту «Оновлення рухомого складу КП «Електроавтотранс» в м. Суми». Відповідно до умов контракту з переможцем тендеру здійснено сплату авансових платежів за рахунок кредитних коштів ЄІБ та співфінансування з бюджету СМТГ. Відповідно до поточного стану реалізації проекту перша поставка тролейбусів (9 одиниць) має відбутися в середині березня 2021 року, поставка другої партії (10 одиниць) – у квітні 2021 року.

Крім того, в рамках проекту за підтримки консультантів компанії Egis Ukraina, що надають технічну підтримку відповідно до Меморандуму між Європейським інвестиційним банком та Міністерством інфраструктури щодо залучення технічної допомоги на реалізацію проекту «Міський громадський транспорт України», розробляється план сталої міської мобільності.

«Програма розвитку муніципальної інфраструктури України», який реалізується спільно з Міністерством розвитку громад та територій України і передбачає залучення кредитних коштів у сумі 5,2 млн. євро для реалізації проекту «Підвищення енергоефективності в дошкільних навчальних закладах м. Суми». Завершено роботу з підготовки документів, що вимагаються з боку ЄІБ для здійснення першої вибірки коштів, а саме: План екологічного та соціального менеджменту, План управління відходами, План залучення зацікавлених сторін, а також План охорони навколишнього природного

середовища, здоров'я та безпеки. Практично завершено роботу над пакетом тендерної документації для закупівель у рамках проєкту, які будуть проводитися за процедурою міжнародних конкурсних торгів. Найближчим часом планується розпочати тендерні процедури на закупівлю будівельних робіт а також робіт з нагляду за будівництвом.

Продовжувалася співпраця з Північною екологічною фінансовою корпорацією (НЕФКО) за програмами:

1. «Енергозбереження», в рамках якої залучені кредитні кошти у сумі 14,7 млн. грн. на реалізацію проєкту «Енергоефективна термомодернізація (капітальний ремонт) будівлі стаціонару (новий корпус, 3-х поверхова будівля) комунального некомерційного підприємства «Дитяча клінічна лікарня Святої Зінаїди» Сумської міської ради за адресою: м. Суми, вул. Троїцька, 28». Активно велися роботи з термомодернізації нового корпусу, отримано два транші кредитних коштів.
2. «Програма NEFCO NIP з модернізації систем водопостачання та водовідведення України», в рамках якої планується залучення кредитних коштів НЕФКО у сумі до 1,5 млн. євро та гранту Європейського Союзу в сумі до 0,3 млн. євро на реалізацію проєкту «Модернізація та реконструкція системи водовідведення у м. Суми (реконструкція міських каналізаційних очисних споруд комунального підприємства «Міськводоканал» Сумської міської ради потужністю 60 000 м³/добу з виділенням першої черги будівництва потужністю 30 000 м³/добу у м. Суми вул. Гамалія, буд. 40)». В грудні 2020 року підписані кредитна та грантові угоди; розроблено проєктну документацію за вказаним об'єктом.

Також у рамках «Програми NEFCO NIP з модернізації систем водопостачання та водовідведення України», призначеним НЕФКО консультантом – компанією NIPAC буде розроблено Програму корпоративного розвитку, яка має на меті розробку Планів безпеки води, фінансових моделей для водоканалів, Планів управління бездохідною водою, а також проведення низки тренінгів для фахівців водоканалів NIPAC Інтернешнл Консалтинг та

виконавчими комітетами міських рад ще 7 міст-учасників проекту (м. Чернігів, м. Фастів, м. Бердичів, м. Луцьк, м. Хмельницький, м. Умань, м. Горішні Плавні).

Порівняння показників щодо фінансової спроможності Сумської ОТГ з найкращими та найгіршими показниками в цілому по Україні дозволяє зробити висновок про ефективне використання бюджетних коштів, залучення до фінансового забезпечення громади широкого кола фінансових ресурсів із різних джерел, виважену й продуктивну політику у фінансовій сфері.

Ключовим фактором реформування міжбюджетних відносин є запровадження дворівневої моделі. За період з 2015 по 2019 рр. було укрупнено 3700 місцевих бюджетів, саме об'єднані територіальні громади отримали як стимул зовсім новий рівень повноважень за рахунок закріплення за ними більшої кількості та розміру податкових надходжень і відносин з державним бюджетом.

Наступним показником позитивних змін в системі міжбюджетних відносин є постійне зростання щороку кількості інвестиційних ресурсів бюджетів громад і збільшення, відповідно, частки видатків, за рахунок яких має здійснюватися фінансування повноважень місцевої влади, що свідчить про покращення фінансової автономності місцевих бюджетів (перш за все в частині видатків) та зростання ефективності використання на місцевому рівні обмежених бюджетних коштів[11].

Аналіз статистичних даних показав, що у 2019р. обсяги капітальних видатків місцевих бюджетів становили 99,8млрд.грн, це на 9,5% або на 8,6млрд.грн більше ніж у 2018р.

За січень-грудень 2019р. до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 275 016,4 млн гривень. Приріст надходжень до загального фонду проти січня-грудня 2018р. (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 17,6% або +41 085,8 млн гривень.

Темп приросту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі-ПДФО) за січень-грудень 2019 становить 19,8 відсотка.

Із 8 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 2 регіони забезпечили приріст понад 23%.

Найнижчий приріст мають Кіровоградська, Луганська та Закарпатська області.

Загалом обсяг надходжень ПДФО за січень-грудень склав 165 430,9 млн грн, приріст надходжень проти січня-грудня 2018р. становить 19,8%, або на 27 366,5 млн гривень більше.

Із 15 регіонів, що забезпечили темп приросту плати за землю вище середнього по Україні (20,2%) більше 30% забезпечили 5 регіонів, найнижчий приріст мають Полтавська (+9,6%) та Запорізька (+10,4%) області та м.Київ (+9,7%).

Надходження плати за землю становили 32 835,0 млн грн, приріст надходжень проти січня-грудня минулого року становить 20,2% ,або на 5 515,9 млн гривень більше.

Фактичні надходження податку на нерухоме майно за січень-грудень 2019 року склали 4 882,5 млн грн, приріст надходжень проти січня-грудня минулого року становить 34,3%, або на 1 246,7 млн гривень більше.

Надходження єдиного податку за січень-грудень 2019 року склали 35 192,0 млн грн, приріст надходжень проти січня-грудня 2018р. становить 19,3 %, або на 5 704,3 млн. грн більше.

Міжбюджетні трансферти за січень-грудень 2019 року Урядом, згідно з бюджетним законодавством, забезпечено станом на 01.01.2020 перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 245 435,3 млн грн, що складає 95,8% від передбачених розписом асигнувань на січень-грудень 2019 року, зокрема: - базова дотація перерахована в сумі 10 367,3 млн грн або 100,0% до розпису асигнувань; - медична субвенція перерахована в сумі 56 108,1 млн грн або 100,0% до розпису асигнувань - субвенції на соціальний захист населення перераховані в обсязі 79 331,9 млн грн (в межах фактичних зобов'язань) або 90,7% до розпису асигнувань; - освітня субвенція перерахована в сумі 70 355,7 млн грн або 100,0% до розпису.

За 2020 рік до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 289 986,0 млн гривень.

Приріст надходжень до загального фонду проти 2019 року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 5,4% або +14 968,6 млн гривень.

Темп приросту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі ПДФО) за 2020 рік до 2019 року становить 7,5 відсотка. Із 13 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 11 регіонів забезпечили приріст понад 8%.

Найнижчий приріст мають Полтавська, Донецька, Вінницька та Харківська області. Загалом обсяг надходжень ПДФО за 2020 рік склав 177 768,5 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 7,5%, або на 12 337,6 млн грн більше. Надходження плати за землю склали 31 477,8 млн грн, зменшення надходжень проти 2019 року становить -4,1%, або -1 357,3 млн гривень. (слайд 3). Фактичні надходження податку на нерухоме майно за 2020 рік склали 5 758,9 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 17,9 %, або на 876,3 млн грн більше.

Надходження єдиного податку за 2020 рік склали 37 954,3 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 7,8 %, або на 2 762,3 млн грн більше.

Міжбюджетні трансферти за 2020 рік Урядом, згідно з бюджетним законодавством, забезпечено у 2020 році перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 160 986,2 млн грн, що складає 98,0% від передбачених розписом асигнувань на 2020 рік, зокрема: - базова дотація перерахована в сумі 13 282,4 млн грн або 100,0% до розпису асигнувань; - медична субвенція перерахована в сумі 14 582,8 млн грн або 100,0% до розпису асигнувань; - освітня субвенція перерахована в сумі 81 224,4 млн грн або 100% до розпису.

Протягом 2021 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 351 875,9 млн гривень.

Приріст надходжень до загального фонду проти 2020 року (у співставних умовах) склав 21,3% або + 61 891,8 млн гривень.

Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) склав 212 173,1 млн гривень. Приріст надходжень ПДФО до 2020 року становить 19,4% або + 34 405,4 млн гривень. 16 регіонів мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні. Рівненська, Тернопільська та Волинська області забезпечили приріст понад 22%.

Найнижчий приріст мають Полтавська, Дніпропетровська та Донецька області.

Надходження плати за землю склали 35 268,3 млн грн, збільшення надходжень проти 2020 року становить 12,0%, або 3 791,0 млн гривень.

Фактичні надходження податку на нерухоме майно за 2021 рік склали 7 821,0 млн грн, приріст надходжень порівняно з 2020 роком становить 35,8 %, або на 2 062,1 млн грн більше.

Надходження єдиного податку склали 46 198,0 млн грн, збільшення надходжень проти 2020 року становить 21,7 %, або на 8 244,6 млн грн більше.

Виконання за 2021 рік річних затверджених показників доходів загального фонду складає 104,5%, в тому числі за надходженнями: податку на доходи фізичних осіб – 103,0%; плати за землю – 101,4%; податку на нерухоме майно – 108,8% ; єдиного податку – 104,0%.

Міжбюджетні трансферти за 2021 рік Урядом, згідно з бюджетним законодавством, забезпечено у 2021 році перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 203 200,2 млн грн, що складає 95,3% від передбачених розписом асигнувань на 2021 рік, зокрема: - базова дотація перерахована в сумі 15 703,0 млн грн або 100% до розпису асигнувань; - освітня субвенція перерахована в сумі 100 135,2 млн грн або 100,0% до розпису.

Стабільне зростання ресурсного потенціалу громади за досліджуваний період є підтвердженням ефективної децентралізаційної моделі, при якій в результаті передачі повноважень у сфері фінансового забезпечення від державного рівня на місцевий рівень відбувається зміцнення місцевого

самоврядування та зростає ефективність витрачання централізованих фондів грошових коштів.[18].

2.3 Аналіз особливостей фінансування проектів регіонального розвитку в Україні.

Для забезпечення сталого розвитку окремих громад і цілих регіонів країни в умовах децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою необхідним є проведення модернізації механізмів державної політики управління регіональним розвитком на державному рівні. На початку реформи реалізація цієї функції держави відбувалася за рахунок надання місцевим бюджетам субвенції на соціально-економічний розвиток, на сучасному етапі субвенції залишаються, однак, на першу позицію виходить фінансування зазначеного напрямку через Державний фонд регіонального розвитку(ДФРР).

Субвенція – це фінансова категорія, форма грошової допомоги державного бюджету місцевим, і призначена для фінансування конкретної задачі, цілі або мети. Класифікуються субвенції в залежності від напрямку та спрямованості проектів і задач, що вирішуються з їхньою допомогою, наприклад медична, освітня, на розвиток інфраструктури, т.і.

Головна проблема застосування субвенцій – це непрозорий механізм розподілу отриманих в такий спосіб коштів на місцях. Головним розпорядником субвенцій було Міністерство фінансів України, було створено комісію Міністерства, яка й готувала пропозиції щодо розподілу субвенцій, фактично була центром прийняття рішення. За думкою експертів, такий алгоритм та механізм прийняття рішень має серйозні недоліки, а саме: відсутність чітких критеріїв щодо підстави для ухвалення рішень по вибору об'єктів для фінансування; недостатня залученість громадскості до процесу обговорення проектів рішення, що має бути втіленим у життя; більшість членів Комісії – народні депутати, що ставить під сумнів об'єктивність та прозорість під час підготовки переліку можливих об'єктів для фінансування.

Всі ці фактори сприяли розпорошенню фінансів між проектами другорядних напрямків з недоведеною пріоритетністю, і очікувати

довготривалий ефект від такої субвенції у майбутньому було марно. Так, у 2018 році, із загальної кількості проектів, 37% профінансовано державою об'єктів, вартістю до 50тис.грн, розподіл субвенцій між регіонами теж був нерівномірним.

У червні 2019 року проведено опитування експертів із кола діючих посадовців органів місцевого самоврядування журналістами Радіо Свобода щодо механізму розподілу субвенцій. Було визначено коло пропозицій, яке дозволило систематизувати загальні вимоги та можливі шляхи удосконалення процедури розподілу коштів державного бюджету, які надаються регіонам як субвенції, і які одночасно окреслюють перелік проблемних питань для негайного вирішення.(рис.2.8)[31]



Рисунок 2.8 – Напрямки удосконалення механізму розподілу субвенцій на соціально-економічний розвиток [31]

Класична система розподілу державного фінансування соціально-економічного розвитку регіонів має системні проблеми, тому актуальним постало питання щодо необхідності застосування якісно нового інструментарію, який може бути вбудований в систему фіскальної та бюджетної децентралізації.

Таким інструментом став Державний Фонд Регіонального розвитку(далі – ДФРР).

ДФРР був створений ще у 2012 році саме з метою підтримки проектів регіонального розвитку, всупереч об'єктів, при цьому відбір проектів відбувається на конкурсній основі, відповідно до стратегічних планів розвитку територій. Протягом останніх п'яти років через структуру ДФРР було розподілено 27,1млрд.грн, виділено фінансування на близько 4,5 тисячу проектів. Найбільша частка проектів, 38%. Освітні та охорони здоров'я, 18% - проекти із соціального захисту.

Аналіз результатів діяльності ДФРР(див.табл.2.3) дозволяє зробити висновок про наступне, нормативно-правове поле чітко визначає показник щорічного бюджету цього фонду на рівні 1 % від доходів загального фонду Державного бюджету; закріплено законодавчо правила розподілу його фінансування між регіонами країни, 80% від річного бюджету Фонду розподіляється пропорційно до чисельності населення в окремих регіонах, решта 20% - відповідно з урахуванням валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відсотків середнього показника по Україні).

Таблиця 2.3 – Динаміка обсягів ДФРР у 2019-2021рр, млрд.грн[37]

Обсяг	2019р.	2020р.	2021р.
Доходи загального фонду Державного бюджету України, млрд.грн	837,45	901,57	849,98
Індикативний обсяг ДФРР(не менше ніж 1% доходів загального фонду)	8,37	9,02	8,5
Затверджений обсяг ДФРР у Держбюджеті, млрд.грн	6,2	7,17	4,9
Відхилення затвердженого обсягу ДФРР від індикативного, млрд.грн	-2,37	-1,85	-3,6
Процент відхилення затвердженого обсягу ДФРР від індикативного, %	28,35	20,47	42,35

Проаналізуємо кількість проектів за областями, які було профінансовано на конкурсній основі, абсолютно прозоро за досліджуваний період з 2019 по 2021 рр.(див. рис.2.9)

Середній розмір та кількість проектів за областями у 2021 році

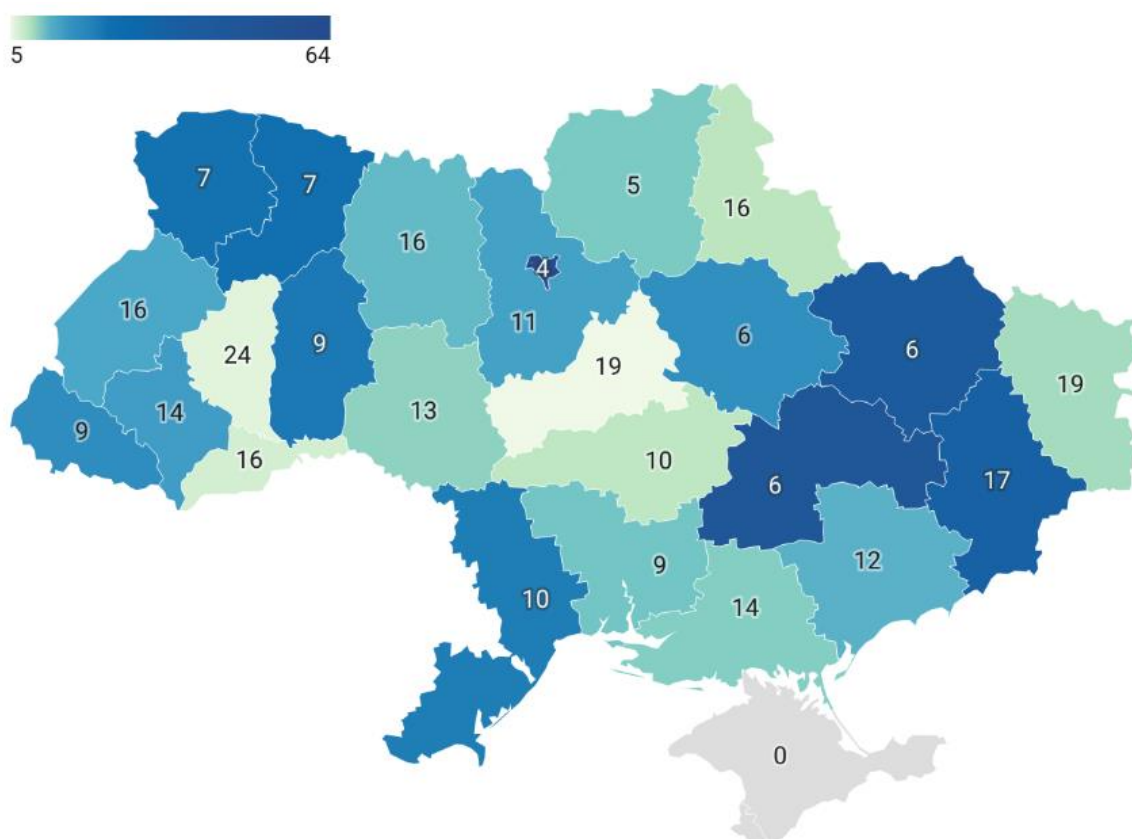


Рисунок 2.9 - Середній розмір та кількість проектів за областями у 2021 році. [37]

Аналіз показників, систематизованих у таблиці 2.3 дозволяє зробити висновок, що ситуація із фінансування видатків на соціально-економічний розвиток регіонів з державного бюджету практично незмінна. Затверджений обсяг фінансування для ДФРР жодного разу за період, що досліджувався, не відповідав нормативним значенням. Максимальне відхилення фактичного рівня затвердженого у державному бюджеті на 2019р. фінансування ДФРР від нормативного значення, закріпленого у Бюджетному Кодексі України, становить 2,37млрд.грн або 28,35%; у 2020р. відповідно, відхилення складає 1,85млрд.грн або 20,47%; у 2021 році – 3,6млрд.грн або 42,35%.

У 2021 році кошти Державного фонду регіонального розвитку обсягом 4,5 млрд гривень розподілено на реалізацію 306 проєктів. Йдеться про будівництво та реконструкцію навчальних та медичних закладів, ЦНАПів, об'єктів

спортивної інфраструктури, водопостачання та водовідведення тощо. Також у 2021 році кошти ДФРР спрямовано на розбудову чотирьох індустріальних парків.

Практичні аспекти фінансування проектів соціально-економічного розвитку регіонів із використанням інструментарію ДФРР потребують подальшого удосконалення.

Як зазначалось раніше, за роки реформи відбулись величезні зміни в системі місцевого самоврядування, особливо в частині формування місцевих бюджетів та в утворенні об'єднаних територіальних громад (ОТГ), фінансові ресурси яких наповнюються завдяки певним джерелам. Але для того, щоб нарощувати спроможність територіальних громад, цього недостатньо. Потрібно визначити їх реальні та потенційні фінансові можливості.

Фінансовий потенціал може бути представлений такою формулою: $\text{Фінансовий потенціал ОТГ} = \text{фінансовий потенціал фактичний} + \text{фінансовий потенціал реальний} + \text{фінансовий потенціал потенційний}$ Також для того, щоб якісно оцінити фінансові можливості ОТГ потрібно враховувати незадіяні виробничо-господарські та природні ресурси.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1 Перспективні напрямки щодо посилення фінансової автономії органів місцевого врядування

Бюджетна самостійність органів місцевого врядування залежить, перш за все, від характеру перерозподілу бюджетних повноважень, джерел доходів щодо здійснення видатків між місцевою та державною владою.

Перспективними напрямками реалізації бюджетного потенціалу фінансової незалежності місцевого самоврядування, на нашу думку, можуть бути наступні:

1.Розширення повноважень органів місцевого самоврядування в бюджетному процесі, тобто, наданні органам самоврядування тих бюджетних прав, володіння якими визначає їхню фінансову незалежність, зокрема, проведення власної, відносно незалежної від загальнодержавної, місцевої політики, самостійно розробляти, затверджувати, організовувати виконання місцевого бюджету; визначати пріоритетні напрямки використання бюджетних коштів та структуру видатків бюджету; координувати та контролювати діяльність учасників бюджетного процесу на місцевому рівні. Децентралізація контрольної функції є перспективним кроком і потребує юридичного опрацювання.

2.Розширення повноважень місцевої влади в сфері оподаткування, що може сприяти підвищенню фіскального значення місцевого оподаткування та зростання ролі контрольної функції органів місцевого самоврядування. На сьогодні адміністрування місцевих податків контролює держава, а спрямовуються вони для наповнення, в основному, місцевих бюджетів.

3.Підвищення ролі органів місцевого самоврядування у питаннях стягнення неподаткових доходів та регулювання фінансових відносин з підприємствами та організаціями комунальної власності.

4.Зменшення, а точніше, звуження видаткових зобов'язань місцевого самоврядування в тому випадку, коли спостерігається недовідання забезпечення фінансових потреб органів місцевого самоврядування викликане невідповідністю переданих ним джерел доходів.

5.Збільшення доходної частини місцевих бюджетів та оптимізація її структури у напрямку зростання частки доходів, мобілізувати які органи місцевого самоврядування можуть сплостійно.

6.Вдосконалення міжбюджетних відносин, спрямоване на зменшення значення міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів, скорочення частки цільових трансфертів, що, в свою чергу, вимагає на удосконалення порядку планування та надання трансфертів в цілому.

Алгоритм управління бюджетною автономією органів місцевого самоврядування можна описати таким чином:

Крок 1. Оцінка рівня бюджетної незалежності органів місцевого самоврядування.

Крок 2. Прогнозування та аналіз очікуваних позитивних та негативних результатів реалізації бюджетного потенціалу.

Крок 3. Затвердження рішення щодо реалізації бюджетного потенціалу.

Крок 4. Концептуалізація основ, вибір форм, методів та інструментів, розробка заходів з реалізації бюджетного потенціалу, прийняття необхідних нормативно-правових актів.

Крок 5. Реалізація заходів з реалізації бюджетного потенціалу, моніторинг та мінімізація негативних наслідків реалізації бюджетного потенціалу; оцінка результатів реалізації бюджетного потенціалу.

Кінцевою метою виконання наданого алгоритму дій є забезпечення фінансової незалежності територіальних громад.

Для забезпечення фінансової незалежності місцевого врядування необхідним є поєднання всіх векторів реалізації бюджетного потенціалу без виокремлення того чи іншого вектора.

Успішна реалізація бюджетного потенціалу місцевого врядування залежить від виконання двох, тісно взаємопов'язаних, груп завдань: поліпшення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування та розширення їх бюджетних повноважень. Надання місцевим радам широких бюджетних повноважень є малоефективним у разі нестачі в їх бюджетах коштів, необхідних для задоволення, як мінімум, тільки невідкладних потреб громади. Навпаки, збільшення надходжень до місцевих бюджетів без делегування органам місцевого врядування повноважень щодо визначення напрямків їх використання, інших бюджетних повноважень, не призведе до вагомого зростання фінансової незалежності цих органів. Дуже важливим є одночасне, комплексне виконання цих завдань.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що місцеві бюджети є матеріальною основою бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування, вони формуються за різними видами доходів та різними способами, які неоднаково впливають на рівень фінансової незалежності цих органів.

Головним чинником підвищення рівня фінансової незалежності місцевого самоврядування є удосконалення структури доходів, що не вимагає залучення значних фіскальних ресурсів, особливо дієвим він є в умовах недостатності коштів бюджету.

3.2 Шляхи підвищення ефективності цифрового розвитку системи управління державними фінансами на місцевому рівні

Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки було визначено необхідність впровадження цифрових технологій у сфері державних фінансів. Особливо актуальною ця задача стала в умовах проведення реформи децентралізації, надання місцевим громадам

широких повноважень щодо формування бюджетної політики як складової стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади на перспективу.

В листопаді 2021 року Верховною радою України було схвалено оновлену Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затверджено план заходів щодо її реалізації, яка визначає основні підходи, принципи та пріоритетні напрями вдосконалення цифрової трансформації та встановлює результативні показники[1].

Головною метою є запровадження нової моделі єдиного спільного інтегрованого інформаційного середовища у сфері системи управління державними фінансами.

Стратегія розроблена, в тому числі, за результатами проведення аудиту інформаційних технологій, що використовуються при розробці і моніторингу використання бюджетних коштів як на місцевому рівні, так і в цілому, на рівні Міністерства фінансів. Було виявлено ряд ключових проблем, без розв'язання яких неможлива подальша якісна цифрова трансформація системи управління державними фінансами, а саме:

- технічні проблеми - відсутність інтеграції між інформаційними системами системи управління державними фінансами у режимі он-лайн, відсутність єдиного сховища даних з актуальною інформацією, доступною для всіх органів державної влади, застарілість окремих платформ, відсутність автоматизованого інформаційного обміну з багатьма іншими державними установами та великий обсяг використання паперових носіїв;
- відсутні єдині підходи до проектування інформаційних систем;
- система надання підтримки формування державного бюджету реалізована на застарілій програмній платформі;
- кадрове забезпечення супроводу і розвитку інформаційно-телекомунікаційних систем є критично недостатнім;
- централізована база знань та документації (регламентів, інструкцій тощо) щодо розв'язання типових проблем відсутня.

Для подальшого розвитку системи управління державними фінансами, в т.ч. і на місцевому рівні, необхідним є запровадження ефективної системи управління інформаційними технологіями шляхом використання підходів проектного менеджменту, тобто, розробки цільової моделі ІТ-управління із застосуванням визнаних світових практик і стандартів управління інформаційними технологіями.[2]

Основна мета - розвиток інформаційно-телекомунікаційних систем за принципами прозорості та публічності планування та використання бюджетних коштів.

Для досягнення мети необхідним є

розроблення та впровадження інформаційної системи бюджетного планування і моніторингу виконання державного бюджету (е-бюджет);

впровадження та подальший розвиток інформаційної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів “LOGICA”, створення єдиного бюджетного календаря, здійснення Мінфіном відстеження та контролю за процесом складання бюджетів, у тому числі у частині наявності актуальних даних щодо місцевих бюджетів;

розвиток (удосконалення) інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу (відмова від файлового обміну з державними органами у процесі верифікації державних виплат та перехід на використання інтерфейсів прикладного програмного забезпечення, впровадження превентивної верифікації);

доопрацювання єдиної платформи системи обслуговування бюджетів (АС “Є-Казна”) та системи подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами (АС “Є-Звітність”);

розвиток системи дистанційного обслуговування органами казначейського обслуговування бюджетних коштів, реалізація інформаційної взаємодії з органами, що контролюють справляння надходжень до бюджету для

автоматизації повернення коштів, помилково та/або надміру зарахованих до бюджету;

автоматизація прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка - управління фінансовими ресурсами (електронна система управління ліквідністю), зокрема автоматизація розрахунку та прогнозування ліквідності тощо (відстеження тенденцій, зокрема, щодо виконання бюджету, стану ліквідності на фінансових ринках через аналітичні звіти; здійснення автоматизованого розрахунку обсягу тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка, що можуть розміщуватися на ринку);

удосконалення інформаційно-телекомунікаційної системи “Податковий блок”;

удосконалення інформаційної системи для збору, зберігання, використання даних реєстраторів розрахункових операцій та програмних реєстраторів розрахункових операцій, перевірки справжності та достовірності розрахункових документів, розвиток безкоштовного програмного забезпечення реєстраторів розрахункових операцій тощо;

Реалізація Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року створить передумови до повномасштабної ІТ-централізації інформаційних ресурсів на рівні Міністерства фінансів та забезпечить в результаті стабільність роботи інформаційних ресурсів і сервісів, а також подальше ефективне використання наявних апаратних та фінансових ресурсів, надасть змогу наблизити систему управління державними фінансами на рівні держави та місцевому рівні до найкращих світових практик і стандартів Європейського Союзу.

3.3 Перспективи та інструментарій фінансування розвитку територіальних громад

Реальні фінансові можливості визначаються загальним обсягом всіх фінансових ресурсів, що надійшли на встановлений період часу від джерел, які його формують, і знаходяться в розпорядженні місцевих органів влади та можуть

бути ними використані для забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади; а потенційні фінансові можливості територіальної громади являють собою розрахункову величину загального обсягу фінансових ресурсів, які можуть бути одержані в результаті ефективного використання всіх джерел, що його наповнюють, впровадження нових технологій, інноваційних процесів вдосконалення системи управління фінансовими ресурсами територіальної громади.

До потенційних фінансових можливостей, насамперед, можна віднести земельні ресурси. Землі населених пунктів України мають потужний ринковий потенціал і високу доступність для приватизації. Це створює сприятливі умови для включення таких земель в економічний оборот. Враховуючи інвестиційну привабливість та інвестиційні можливості таких територій, їх вихід на ринок тягне за собою залучення різноманітних інвестицій. Це має бути дохід від продажу ділянок, а також залучення цих покупців землі. Муніципальний ринок землі може розширити базу доходів бюджетів на всіх рівнях.

За оцінками експертів, бюджетна система може отримувати щонайменше 3 млрд. грн на рік протягом десяти років з первинного ринку, тобто продажу землі для комерційних цілей. Вторинний ринок землі може направляти до 2 млрд. грн податків та зборів на рік від продажу ділянок до бюджетної системи.

Для забезпечення розвитку ринку бюджетний потенціал земельних ресурсів повинен ефективно використовуватися шляхом збільшення доходів від продажу ділянок, що перебувають у комунальній власності, до доходів бюджету відповідних ОТГ та збільшення податків і зборів від продажу приватних земельних ділянок. Наявні можливості використовуються недостатньо.

Основними поточними завданнями в сфері управління землями комунальної власності в ринкових умовах є:

- 1) перехід, зокрема, на аукціони і конкурсний спосіб продажу землі та прав, наданих їй ОТГ;
- 2) розробка механізмів перетворення земельних активів у фінансовий капітал, що випускаються у формі земельних цінних паперів;

3) визначення переліку об'єктів, привабливих з точки зору інвестицій, для будівництва яких ділянки можуть бути передбачені лише за умовами продажу;

4) введення обов'язкових статистичних звітів про кількість, площу, місце розташування, час та умови попередньої закупівлі, ціни та витрати на продаж проданих ділянок;

5) перехід на сучасну систему реєстрації ринку землі відповідно до вимог ринку. [22]

Загалом для забезпечення реалізації проектів ОТГ можуть використовувати різноманітні механізми фінансування, які формують інструментальну модель (див. табл. 3.1). Кінцевою метою впровадження реформи децентралізації є збільшення доходів ОТГ та зростання їх фінансової спроможності. Враховуючи світову практику, основним фінансовим донором є сучасний бізнес за рахунок постійних відрахувань податків, тому в цьому контексті місцева влада активно має його підтримувати та заохочувати до розвитку.

Для того, щоб справляння податків на підприємницьку діяльність, що приходять до бюджетів громад, відповідало принципу еквівалентності, потрібно, щоб не тільки місцеві органи влади визначали їх ставки, але і щоб доходи від таких податків надходили з місця проведення бізнесу. Так як основним податком наповнення бюджету ОТГ є ПДФО, також його доцільно передати за місцем проживання платника податку.

Щоб цей податок зміг виконувати функцію плати за користування місцевою інфраструктурою, він має справлятися до місцевих бюджетів за місцем проживання, тому що відмінності у податковому навантаженні визначають відмінності у обсягах надання місцевих суспільних благ (або надання якісніших благ). Загалом задля нарощення фінансових ресурсів ОТГ варто використовувати запропонований інструментарій вище наведеної моделі забезпечення фінансової спроможності та розвитку ОТГ в Україні (див. табл.3.1).

Таблиця 3.1 Інструментальна модель забезпечення фінансової спроможності та розвитку ОТГ в Україні[37]

Складова	Інструментарій	Переваги	Недоліки
Бюджетна	1. Податки та збори 2. Державні цільові програми	1. Дає змогу швидко залучити чималі в масштабах міста кошти 2. Додаткове фінансування у вигляді цільових трансфертів з державного бюджету надходжень у рамках державно-приватного партнерства чи концесії, інвестицій, кредитів тощо 3. Співробітництво територіальних громад	Вичерпність ресурсів
Інвестиційна	1. Корпоратизація комунальних підприємств 2. Компенсація впливу – компенсація негативного впливу зовнішніх чинників на територію	1. Використання в перехідних економіках 2. Розподіл видатків, ризиків та майбутніх прибутків між публічним і приватним учасниками партнерства	Мотивація приватних інвесторів
Грантова	1. Міжнародна технічна допомога 2. Ендавмент 3. Проекти корпоративної соціальної відповідальності 4. Краудфандинг	1. Безоплатна та безповоротна основа	1. Географія інтересів 2. Конкурсні засади 3. Для економічно розвинутих країн світу
Кредитна	1. Місцеві запозичення 2. Безоблігаційні позики 3. Місцеві гарантії 4. Кредити міжнародних фінансових організацій	1. Місцеві облігаційні позики. 2. Різний термін залучення 3. Пільговими умовами кредитування	1. Погодження з Міністерством фінансів України. 2. Можуть робити тільки міські ОТГ 3. Надаються на умовах платності, строковості та майнового забезпечення 4. Цільове призначення коштів
Земельні ресурси ОТГ	Землі у розпорядженні влади ОТГ	1. Розпорядження землями державної власності, передача земельних ділянок державної власності у власність громадян та юридичних осіб; 2. Зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності; 3. Продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної та комунальної власності для потреб, визначених Земельним кодексом України; 4. Вилучення для суспільних та інших потреб земельних ділянок із земель державної та комунальної власності.	Розпорошення повноважень із розпорядження землями
Співробітництво громад (ММС)	Всі вище перелічені способи залучення коштів	1. Можливості зменшення бюджетних видатків 2. Можливості використання управлінської експертизи приватного сектору 3. Отримання доступу до запровадження сучасних технологій	Конфлікт інтересів громад

ВИСНОВКИ

1. Адміністративно-територіальна реформа в Україні, децентралізація, створення об'єднаних територіальних громад, їх подальший розвиток, реформування сприяє формуванню бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування, що, дозволяє сформуванню нові вимоги до процесів фінансового забезпечення територіального розвитку.

2. У більшості європейських країн, як і в Україні, інститут місцевого самоврядування як один із рівнів публічної влади закріплений у конституції.

3. Необхідним є вирішення питань організації порядку інвестування, вирішення нормативно-правових, управлінських, кадрових проблем для забезпечення повноцінного життєвого середовища, відповідної якості життя мешканців громади, в незалежності від місця проживання.

4. Важливим питанням залишається відносно вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад щодо створення, оновлення та підтримки інфраструктури надання якісних публічних послуг у всіх сферах життєдіяльності. Нові задачі, які постали перед органами місцевого врядування, вимагають і нових, сучасних підходів щодо наукового обґрунтування шляхів їхнього вирішення.

5. В системі ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування центральне місце займають фінансові ресурси. Концептуальні підходи щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка належить до переліку найважливіших міжнародних стандартів організації місцевих фінансів. Визнання і ратифікація Україною Хартії зобов'язує до врахування її вимог у національному законодавстві.

6. Можливостей отримання фінансових ресурсів в об'єднаній територіальній громаді (ОТГ) є досить багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних

джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

7. У рамках реформи бюджетної децентралізації, яка відбувається в нашій країні з 2014 року, розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади та передбачає два взаємозв'язаних паралельних процеси. По-перше, це розподіл видаткових зобов'язань і дохідних джерел за рівнями бюджетної системи: державний, регіональний, місцевий. По-друге, це визначення обсягу повноважень, у межах яких органи влади можуть визначати свої видатки і доходи. Реальний рівень досягнутої децентралізації в політичному, адміністративному та фінансовому аспектах залежить від рівня завершеності цих процесів.

8. Однією з кількісних характеристик рівня фінансової автономії органів місцевого самоврядування є показник частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, що дає можливість констатувати ступінь залежності місцевого бюджету від бюджетів найвищого рівня.

9. Фінансовою основою місцевого самоврядування є складна система відносин та взаємодії між різного рівня інституційними складовими державного управління з метою забезпечення населення країни необхідними благами і публічними послугами, а також стимулювання місцевого розвитку.

10. Імплементация в Україні сучасної та дієвої моделі забезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування неможливе без підвищення інвестиційної, інноваційної, кредитної та позикової складових місцевого розвитку, що вимагає здійснення цілого комплексу невідкладних трансформаційних заходів, як у методології управління фінансами місцевих громад в цілому, так і у підходах щодо формування доходів місцевих бюджетів, зокрема.

11. Існуючий механізм розподілу коштів ДФРР фактично стимулює розвиток у переважній більшості потужних в економічному плані регіонів, адже населення концентрується переважно у великих промислових центрах і саме

пропорційно кількості населення розподіляється 80% бюджету фонду між окремими регіонами.

Вважаємо, що, проводити розподіл 80% коштів ДФРР для регіонів доцільно за критерієм та з урахуванням Індексу людського розвитку, решта 20% обсягу фінансування мають бути спрямовані на державну підтримку проектів і програм, що забезпечують виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку та планів і заходів її реалізації.

12. З метою ефективного справляння ПДФО, базового податку, що формує місцеві бюджети ОТГ - державі та безпосередньо самим ОТГ необхідно зробити наступні кроки: в частині проведення контрольних заходів у сфері оплати праці, підвищення податкової культури населення, сприяння розвитку виробництва та створення нових робочих місць. Також ПДФО доцільно передати за місцем проживання платника податку, тоді він зможе виконувати функцію плати за користування місцевою інфраструктурою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 10.10.21)
2. Бюджетний кодекс України: Верховна рада України №2456-VI від 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 10.04.2022)
3. Jonung, Lars. 2009. Financial Crisis and Crisis Management in Sweden/ Lessons for Today. ADBI Working Paper 165. Tokyo: Asian Development Bank Institute. Available: URL: <http://www.adbi.org/working-paper/2009/11/20/3368.financial.crisis.mngt.sweden/> (дата звернення – 10.01.2021)
4. Tamosiunas, T., Stanyte, V. (2015) Fiscal Decentralisation in Lithuania in Context of EU Countries, Scientific papers of the University of Pardubice, Series D, 2015(35), pp. 149-150.
5. Dziobek, Claudia, Alves, Miguel, Rayess, Majdeline, Gutierrez Mangas, Carlos, Kufa, Phebbly. (2018). The IMF's Government Finance Statistics Yearbook – Maps of Government for 74 Countries. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.1861797.
6. OECD (2019) Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers (Paris: OECD Publishing).
7. Alexandru, D. (2016) decentralisation and Territorial Development in Romania. Trends and Challenges, Lex Localis – Journal of Local Self-Government, 14(3), pp. 475-494, Available: URL: <http://doi.org/10.4335/14.3.473-492> (2016). (дата звернення – 10.02.2022).
8. Prud'homme, R. On the Dangers of Decentralisation, The World Bank Research Observer, 10(2) - pp. 201-220.

9. Blanco, F, Delgado, F. (2020) Fiscal Decentralisation Policies in the EU: A Comparative Analysis through a Club Convergence Analysis, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 22(3), - pp. 226-249.
10. Bahl R. Worldwide Trends in Fiscal Decentralisation / R.Bahl//Intergovernmental Fiscal Relations: Conference.-Johannesburg(South Africa), 2016. - p.20-40.
11. Bird R. Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local applications / R.M. Bird//Geoggia State University, 2000. – WP № 00-2. – p.10-13.
12. Ebel R. Talking Points of Logic of Decentralisation and Worlwide Overview / R.Ebel// Mediterranean Development Forum. – Marrakech(Morocco), 2018. – p.51-62.
13. Fiscal autonomy of sub-central governments // *OECD Economic Studies*.-WP, 2016.- p.13.
14. Jourmard I., Kongsrund P.M. Fiscal relations across government levels/I. Jourmard, P.M. Kongsrund// *OECD Economic Studies*.-2019.-№36.- p.184.
15. Thieben U. Fiscal Decentralisation and Economic Growth in High-Income OECD Countries / U.Thieben//ENEPRI Working Paper. – 2019. №1-p.39.
16. Klimchuk S., Nekhaychuk Y., Nekhaychuk D., Nekhaychuk E. Theoretical and methodological fundamentals of associated forms of agricultural business// *European Research Studies Journal*. – 2017. T.20. - #3B. – p.130-137.
17. Державна служба статистики України. Регіональний людський розвиток. Статистичний збірник.2018.
URL:http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/09/zb_rlr2017_pdf.pdf
(дата звернення – 20.04.2022)
18. Ф. П. Ткачик. Архітектоніка міжбюджетних трансфертів та їх вплив на фінансову самостійність регіонів.*Економіка та держава* № 8/2021.с.85-90. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2021/16.pdf (дата звернення – 20.04.2022)
19. Звіти про виконання Державного бюджету України за 2019-2021рр. Державна казначеська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/ua/file->

[storage/vikonannya-miscevih-byudzhetiv-za-dohodami](#) (дата звернення – 20.04.2022)

20. Шелест О.Л., Сидоренко О.О. Сучасні аспекти міжбюджетних відносин в умовах децентралізаційних перетворень. *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 12. с. 660-664.

21. Сидор І.П. Міжбюджетні трансферти в системі доходів місцевих бюджетів: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Інфраструктура ринку*. 2019. Вип. 32. с. 363-369.

22. Глухова В.І., Кравченко Ю.М. Міжбюджетні трансферти як форма бюджетного регулювання. *Економіка і регіон*. 2014. №4. с. 80-84.

23. Письменний В.В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій. *Економіка та держава*. 2017. №6. с. 24-30.

24. Генкул Ю.В. Міжбюджетні трансферти: їх види і значення для місцевих бюджетів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №9. с. 210-213.

25. Опарін В.М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України*. 2020. №1. с. 58-72.

26. Звіти про виконання Державного бюджету України за 2019-2021рр. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (дата звернення – 20.04.2022)

27. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравцова В.С., Сторонянської І.З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долишнього НАН України», 2020. – 531с.

28. Звіт Рахункової палати про результати аналізу стану залучення та використання позик міжнародних фінансових організацій. URL: http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16753343/Zvit_197 (дата звернення – 20.04.2022)

29. Звіт Рахункової палати про результати аналізу формування та використання міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету України місцевим бюджетам у 2019-2021рр. URL:

http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16756589/Zvit_11 (дата звернення – 20.10.21р.)

30. Звіт Рахункової палати України за 2019-2021рр., К., - 2021.

31. Звіт Світового банку: Консультативна підтримка реформи місцевих бюджетів QCBS-2. URL: <http://www.minfin.gov.ua> (дата звернення – 20.10.21р.)

32. Зені Мінтос Бедос. Для багатших і для бідніших. Зростання нерівності – одна з найбільших соціально-економічних і політичних проблем сучасності. URL: <http://tyzhden.ua/World/62625> (дата звернення – 20.10.21р.)

33. Путівник керівника Успішна громада: надання якісних послуг громадянам та сприяння сталому розвитку «U-LEAD з Європою». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12056> (дата звернення – 20.10.21р.)

34. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення – 20.10.21р.)

35. Мапа Сумської ОТГ.

URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada/4573/map> (дата звернення – 20.10.21р.)

36. Інформаційний портал Сумської міської ради.

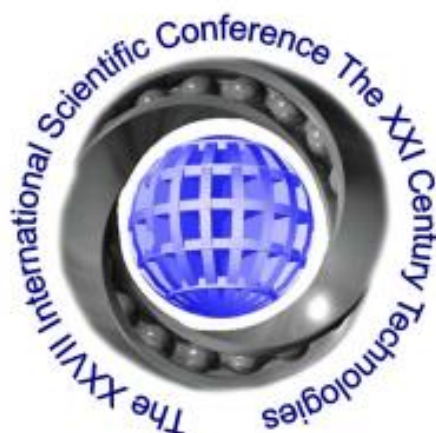
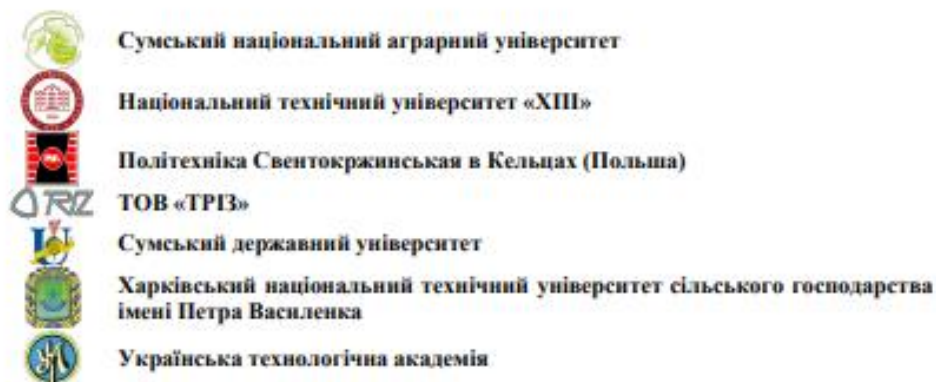
URL: <https://smr.gov.ua/uk/miska-vlada/sumska-miska-terytorialna-hromada.html> (дата звернення – 20.10.21р.)

37. Он-лайн платформа ДФРР. URL: <https://bit.ly/3NhI4wx> (дата звернення – 10.05.2022р.)

38. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. URL: <https://bit.ly/39KryaJ> (дата звернення – 10.05.2022р.)

ДОДАТКИ

ДОДАТОК 1 ТЕЗИ ДОПОВІДІ 1



ТЕХНОЛОГІЇ ХХІ СТОРІЧЧЯ

Збірник тез за матеріалами 27^{ої} міжнародної науково-практичної конференції
(24-26 листопада 2021 р.)

Частина 2

Секції: «Прогресивні технології в економіці»,
«Прогресивні технології в екології та енергоефективність»,
«Прогресивні технології у педагогіці»

Суми – 2021

Агаджанов-Гонсалес К.Х. , магістрант, Агаджанова С.В., к.т.н., доцент, СНАУ

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

В системі ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування центральне місце займають фінансові ресурси. Концептуальні підходи щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка належить до переліку найважливіших міжнародних стандартів організації місцевих фінансів. Визнання і ратифікація Україною Хартії зобов'язує до врахування її вимог у національному законодавстві. Можливостей отримання фінансових ресурсів в об'єднаній територіальній громаді (ОТГ) є досить багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

Для забезпечення потреб ОТГ можуть бути використані фінансові ресурси різних економічних агентів, зокрема, місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, фінансових установ та неурядових організацій, а також іноземних держав та міжнародних фінансових організацій. Фінансові ресурси можна класифікувати за різними критеріями: за територіальним походженням, регулярністю використання, економічним змістом, способом залучення [1]. Більшість фінансових ресурсів має внутрішнє походження. Деякі ресурси (інвестиції, благодійна допомога) можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми. Конституційне розмежування повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням, проведений на цій основі розподіл дохідних джерел визначає основні методи, за допомогою яких відбувається забезпечення фінансовими ресурсами. Перш за все, органи місцевого самоврядування наділені власними доходами, які надходять до місцевих бюджетів; цими коштами вони самостійно розпоряджаються і витрачають їх відповідно до визначених пріоритетів і потреб (метод самозабезпечення). Делегування органами державної виконавчої влади повноважень органам місцевого самоврядування передбачає безповоротне надання державою фінансових ресурсів місцевому самоврядуванню у формі закріплення на постійній основі за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів та надання міжбюджетних трансфертів (метод передачі державних коштів). Органи місцевого самоврядування можуть застосовувати також і кредитний метод фінансового забезпечення

шляхом: одержання позичок з бюджетів інших рівнів, отримання кредитів в банківських установах, випуску місцевих позик. Оскільки залучення таких коштів відбувається на засадах поверненості і платності, є підстави для кваліфікації даного методу забезпечення як кредитного.

В магістерській роботі проведений аналіз особливостей формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на прикладі Сумської об'єднаної територіальної громади(далі - ОТГ), який дає можливість виокремити у структурі фінансових ресурсів наступні основні групи: 1) власні доходи; 2) закріплені доходи; 3) міжбюджетні трансферти. Структура бюджету Сумської ОТГ за доходами і видатками представлена у табл.1-2

Таблиця 1 - Структура бюджету Сумської ОТГ за доходами(2021р.)[2]

Показник	Сума, (%)
Податкові надходження	77.79%
Неподаткові надходження	3.73%
Доходи від операцій з капіталом	0.32%
Офіційні трансферти	18.07%
Цільові фонди	0.09%

Таблиця 2 - Структура бюджету Сумської ОТГ за видатками(2021р.)[2]

Показник	Сума, (%)
Загальнодержавні функції	18.27%
Громадський порядок, безпека та судова влада	0.24%
Економічна діяльність	9.17%
Охорона навколишнього природного середовища	0.04%
Житлово-комунальне господарство	13.19%
Охорона здоров'я	7.03%
Духовний та фізичний розвиток	3.71%
Освіта	43.65%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4.70%

Виконання бюджету за доходами складає на жовтень 2021р. – 67,72%; за видатками – 55,92%. У порівнянні з 2019р. Темпи приросту доходів Сумської ОТГ уповільнилися, що пов'язане, як з введенням карантинних обмежень, так і з «податковими канікулами».

Висновки. У рамках бюджетної децентралізації, яка набрала свого розвитку в Європі, першочерговим стало ефективне розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади. У рамках реформи бюджетної децентралізації, яка відбувається в нашій країні з 2014 року, розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади та передбачає два взаємозв'язаних паралельних процеси. По-перше, це розподіл видаткових зобов'язань і дохідних джерел за рівнями бюджетної системи: державний, регіональний,

місцевий. Подруге, це визначення обсягу повноважень, у межах яких органи влади можуть визначати свої видатки і доходи. Реальний рівень досягнутої децентралізації в політичному, адміністративному та фінансовому аспектах залежить від рівня завершеності цих процесів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України на 2021 рік – URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Державний веб-портал бюджету для громадян -
URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/18531000000/info/indicators>

ДОДАТОК 2 ТЕЗИ ДОПОВІДІ 2

UNIVERSITY OF COIMBRA
FACULTY OF ECONOMICS

MULTIDISCIPLINARY INTERNATIONAL SCIENTIFIC-
PRACTICAL CONFERENCE

DIGITAL TRANSFORMATIONS OF MODERNITY

January 24, 2022

Proceedings of the Conference

**Coimbra, Portugal
2022**

Агаджанов-Гонсалес К. Х.

магістрант,
Сумський національний аграрний університет
м. Суми, Україна

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки було визначено необхідність впровадження цифрових технологій у сфері державних фінансів. Особливо актуальною ця задача стала в умовах проведення реформи децентралізації, надання місцевим громадам широких повноважень щодо формування бюджетної політики як складової стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади на перспективу.

В листопаді 2021 року Верховною радою України було схвалено оновлену Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затверджено план заходів щодо її реалізації, яка визначає основні підходи, принципи та пріоритетні напрями вдосконалення цифрової трансформації та встановлює результативні показники [1].

Головною метою є запровадження нової моделі єдиного спільного інтегрованого інформаційного середовища у сфері системи управління державними фінансами.

Стратегія розроблена, в тому числі, за результатами проведення аудиту інформаційних технологій, що використовуються при розробці і моніторингу використання бюджетних коштів як на місцевому рівні, так і в цілому, на рівні Міністерства фінансів. Було виявлено ряд ключових проблем, без розв'язання яких неможлива подальша якісна цифрова трансформація системи управління державними фінансами, а саме:

- технічні проблеми – відсутність інтеграції між інформаційними системами системи управління державними фінансами у режимі он-лайн, відсутність єдиного сховища даних з актуальною інформацією, доступною для всіх органів державної влади, застарілість окремих платформ, відсутність автоматизованого інформаційного обміну з багатьма іншими державними установами та великий обсяг використання паперових носіїв;
- відсутні єдині підходи до проектування інформаційних систем;
- система надання підтримки формування державного бюджету реалізована на застарілій програмній платформі;
- кадрове забезпечення супроводу і розвитку інформаційно-телекомунікаційних систем є критично недостатнім;
- централізована база знань та документації (регламентів, інструкцій тощо) щодо розв'язання типових проблем відсутня.

Для подальшого розвитку системи управління державними фінансами, в т.ч. і на місцевому рівні, необхідним є запровадження ефективної

системи управління інформаційними технологіями шляхом використання підходів проектного менеджменту, тобто, розробки цільової моделі ІТ-управління із застосуванням визнаних світових практик і стандартів управління інформаційними технологіями [2].

Основна мета – розвиток інформаційно-телекомунікаційних систем за принципами прозорості та публічності планування та використання бюджетних коштів.

Для досягнення мети необхідним є:

- розроблення та впровадження інформаційної системи бюджетного планування і моніторингу виконання державного бюджету (е-бюджет);
- впровадження та подальший розвиток інформаційної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів "LOGICA", створення єдиного бюджетного календаря, здійснення Мінфіном відстеження та контролю за процесом складання бюджетів, у тому числі у частині наявності актуальних даних щодо місцевих бюджетів;
- розвиток (удосконалення) інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу (відмова від файлового обміну з державними органами у процесі верифікації державних виплат та перехід на використання інтерфейсів прикладного програмного забезпечення, впровадження превентивної верифікації);
- доопрацювання єдиної платформи системи обслуговування бюджетів (АС "Є-Казна") та системи подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами (АС "Є-Звітність");
- розвиток системи дистанційного обслуговування органами казначейського обслуговування бюджетних коштів, реалізація інформаційної взаємодії з органами, що контролюють справляння надходжень до бюджету для автоматизації повернення коштів, помилково та/або надміру зарахованих до бюджету;
- автоматизація прогнозування руху коштів єдиного казначейського рахунка – управління фінансовими ресурсами (електронна система управління ліквідністю), зокрема автоматизація розрахунку та прогнозування ліквідності тощо (відстеження тенденцій, зокрема, щодо виконання бюджету, стану ліквідності на фінансових ринках через аналітичні звіти; здійснення автоматизованого розрахунку обсягу тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка, що можуть розміщуватися на ринку);
- удосконалення інформаційно-телекомунікаційної системи "Податковий блок";
- удосконалення інформаційної системи для збору, зберігання, використання даних реєстраторів розрахункових операцій та програмних реєстраторів розрахункових операцій, перевірки справжності та достовірності розрахункових документів, розвиток безкоштовного програмного забезпечення реєстраторів розрахункових операцій тощо;

Висновок. Реалізація Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року створить передумови до повномасш-

табної ІТ-централізації інформаційних ресурсів на рівні Міністерства фінансів та забезпечить в результаті стабільність роботи інформаційних ресурсів і сервісів, а також подальше ефективне використання наявних апаратних та фінансових ресурсів, надасть змогу наблизити систему управління державними фінансами на рівні держави та місцевому рівні до найкращих світових практик і стандартів Європейського Союзу.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>
2. Бюджет кодекс України: Верховна рада України №2456-VI від 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

ДОДАТОК 3 СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ 2019Р.

ДОДАТОК 4 СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ 2020Р.

ДОДАТОК 5 СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ 2021Р.