

**ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

Кафедра фінансів, обліку і оподаткування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ»

на матеріалах **Мамаївської сільської ради Чернівецького району Чернівецької області**

Студента 2 курсу, 710 групи
спеціальності 072 «Фінанси,
банківська справа, страхування
та фондовий ринок»
освітньої програми «Фінансовий
моніторинг та податковий
менеджмент»

Кардинала Сергія
Миколайовича

Науковий керівник:
(к.е.н., доцент)

Табенська Юлія
Володимирівна

Завідувач кафедри:
(д.е.н., професор)

Чорновол Алла
Олегівна

Чернівці 2024

АНОТАЦІЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ

Студентки Кардинала Сергія Миколайовича

Кафедра фінансів, обліку і оподаткування ЧТЕІ ДТЕУ

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»

Тема роботи: «Місцеві бюджети в системі місцевих фінансів»

Анотація

Місцеві бюджети є ключовим джерелом фінансування проектів і програм на рівні громад та міст. Вони забезпечують розвиток освіти, охорони здоров'я, інфраструктури, соціальних послуг, культури та інших важливих сфер. Дослідження механізмів формування та використання місцевих бюджетів є важливим для підвищення їхньої прозорості та відповідальності перед громадянами, а також для зниження ризиків корупції у місцевих органах влади. Робота включає всі необхідні складові наукового дослідження: вступ, основну частину, висновки, пропозиції та додатки, що містять цінний статистичний матеріал. Структура розділів відповідає темі кваліфікаційної роботи, вони побудовані логічно та взаємопов'язані. Ця кваліфікаційна робота є комплексним самостійним дослідженням, яке демонструє глибоке розуміння автором розглянутих питань.

The summary

Local budgets are the main source of funding for projects and programs at the community and city level. These funds are used for the development of education, health care, infrastructure, social services, culture and many other areas. It is important to examine how local budgets collect and spend funds. Analysis of local budgets contributes to increasing openness and accountability to the public and citizens, as well as reducing opportunities for corruption at the level of local authorities. The work contains all components of scientific research: introduction, main part, conclusions and thorough proposals, appendices. Interesting statistical material, which is presented in the appendices, lends weight to the research. The content of the sections corresponds to the topic of the qualification work. They are built logically, interconnected. The qualification work is a complex independent study that certifies the author's proper understanding of the issues discussed in it.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ	7
1.1. Бюджетна система України та її структура	7
1.2. Інституційні основи місцевого самоврядування в умовах транспарентності бюджетної системи	11
1.3. Особливості бюджетної політики формування місцевого самоврядування	16
Висновки до розділу 1.	22
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У 2021-2023 РОКАХ	24
2.1. Сучасний стан функціонування місцевих бюджетів в Україні	24
2.2. Вплив війни та бюджетних новацій на місцеве самоврядування	29
2.3. Виконання місцевих бюджетів Мамаївської сільської ради	34
Висновки до розділу 2.	40
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ	42
3.1. Проблемні питання прийняття місцевих бюджетів	42
3.2. Вплив децентралізації на бюджетну ефективність територій	48
3.3. Ризики децентралізації та виклики, які містить даний процес з позиції бюджетної ефективності територій	51
Висновки до розділу 3.	57
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	63
ДОДАТКИ	67

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Місцеві бюджети є фінансовою основою для розвитку територіальних громад. У контексті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади їхня діяльність повинна бути спрямована на активізацію внутрішнього потенціалу, запровадження механізмів збільшення доходів, раціональне використання ресурсів громади та забезпечення її сталого економічного розвитку. Ці аспекти набувають особливої важливості у зв'язку з реалізацією першого етапу адміністративно-територіальної реформи, змінами у бюджетно-податковому законодавстві та впровадженням низки секторальних реформ. За умов таких трансформацій виникають нові ризики, вирішення яких тепер повністю покладається на органи місцевого самоврядування.

Дослідження теоретичних основ розвитку місцевих бюджетів як фінансової бази територіальних громад відображено в працях численних українських і зарубіжних науковців, серед яких: В. Андрущенко, В. Базилевич, С. Буковинський, А. Буряченко, О. Василик, Р. Гнейст, О. Кириленко, О. Ковалюк, В. Кравченко, М. Кульчицький, І. Луніна, В. Лебедєв, С. Михайленко, В. Опарін, М. Орзіх, Т. Паєнтко, Ю. Пасічник, О. Підхомний, Д. Полозенко, С. Сембер, Л. Тарангул, О. Тимченко, В. Тропіна, М. Чумаченко, Р. Штурм, І. Янжул та інші.

Проблематика ресурсного забезпечення адміністративно-територіальних одиниць у контексті фінансової децентралізації була досліджена такими науковцями: І. Вахович, Г. Возняк, Б. Данилишин, В. Дем'янишин, Я. Дропа, Я. Жаліло, М. Карлін, М. Крупка, К. Павлюк, В. Пилипів, Є. Рушковський, А. Соколовська, І. Сторонянська, І. Чугунов, С. Юрій та інші.

Теми формування системи міжбюджетних відносин, ефективного розподілу трансфертів, а також горизонтального й вертикального вирівнювання висвітлені в роботах Д. Ваньковича, Н. Демчишака, О. Замасло, А. Крисоватого, Р. Паславської, Б. Пшика, Н. Швець.

Метою дослідження є удосконалення теоретико-методичних засад

функціонування місцевих бюджетів в системі місцевих фінансів.

Завданнями кваліфікаційної роботи є:

- дослідити поняття бюджетної системи України;
- розглянути значення місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів;
- висвітлити особливості бюджетної політики в Україні;
- провести аналіз виконання місцевих бюджетів України в кризовий період;
- дослідити місце Мамаївської ОТГ в громадах Чернівецької області;
- розглянути проблемні питання функціонування місцевих бюджетів в фінансовій системі країни;
- розкрити ризики формування та виконання місцевих бюджетів.

Об'єктом дослідження є процеси розвитку місцевих бюджетів у контексті фінансової децентралізації.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, методичні підходи та прикладні аспекти розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації в Україні.

Методи дослідження. Теоретична основа та науково-методична база дослідження спираються на ключові положення економічної теорії, концепцію інклюзивного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, засади державних і місцевих фінансів, міжбюджетних відносин, а також принципи державного регулювання економіки. Аналіз соціально-економічних процесів і явищ здійснювався з дотриманням принципів об'єктивності та неупередженості. У дослідженні для розробки теоретико-методологічних та прикладних основ розвитку місцевих бюджетів використано низку сучасних наукових методів: діалектичний метод пізнання (для обґрунтування теоретичних аспектів впливу фінансової децентралізації на управління соціально-економічним розвитком на місцевому рівні та розвиток місцевих бюджетів); історичний підхід (у процесі аналізу еволюції та становлення системи місцевих бюджетів на території сучасної України); системний аналіз (для вивчення компонентів розвитку місцевих бюджетів, їх формування та виконання, а також визначення ключових тенденцій і

факторів, які їх формують); статистичні методи (для оцінки ефективності формування доходів бюджетів територіальних громад і аналізу видатків у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку на місцевому рівні).

Інформаційну основу дослідження становлять наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених з теорії та практики фінансового ринку, банківської системи й класифікації банків. Джерелами нормативної, аналітичної та статистичної інформації слугували закони України, укази Президента, постанови Кабінету Міністрів, нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, а також матеріали Міністерства фінансів, Державної служби статистики, сайти місцевих рад і об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

Наукова новизна одержаних результатів роботи полягає у комплексному дослідженні особливостей функціонування місцевих бюджетів в системі місцевих фінансів в Україні.

Публікації. Основні положення та результати кваліфікаційної роботи були оприлюднені у Збірнику студентських наукових праць Чернівецького торговельно-економічного інституту ДТЕУ, м. Чернівці, 2024 рік.

Обсяг та структура випускної кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, 3 розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи становить – 67 сторінок, основний зміст роботи викладено на 62 сторінках. Робота містить 7 рисунків, 3 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Бюджетна система України та її структура

Від проголошення незалежності України бюджетна система зазнавала численних трансформацій і постійного реформування. Це було зумовлено процесами становлення суверенної держави, формуванням та подальшою адаптацією державного апарату, а також розвитком фінансової системи та її складових. У подальшому стабільність бюджетної системи була підірвана такими проблемами, як неефективне використання бюджетних коштів, хронічний дефіцит бюджету, значний державний борг і недоліки в системі міжбюджетних відносин.

Попри досягнуті успіхи в реформуванні бюджетної системи, залишаються невирішеними окремі проблеми, що свідчить про незавершеність трансформаційних процесів або їх недостатню глибину. Варто також зазначити, що повномасштабне військове вторгнення з боку сусідньої держави-агресора суттєво вплинуло як на економіку загалом, так і на бюджетну систему зокрема. Це вторгнення фактично спричинило часткове або повне призупинення багатьох бюджетних реформ.

Сучасний етап розвитку бюджетної системи супроводжується значним комплексом ризиків та загроз. У цих складних умовах держава несе відповідальність за нейтралізацію впливу небезпечних зовнішніх і внутрішніх чинників, а також за стимулювання розвитку бюджетної системи.

Для забезпечення діяльності держави та виконання її завдань потрібні відповідні фінансові ресурси. Вони здебільшого концентруються у бюджетній системі, яка є ключовою складовою фінансової системи країни.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетна система країни представляє собою сукупність державного та місцевих бюджетів, сформовану з

урахуванням економічних відносин, а також державного і адміністративно-територіального устрою.

Згідно зі статтею 5 Бюджетного кодексу України, бюджетна система країни охоплює державний бюджет і місцеві бюджети. До місцевих бюджетів відносяться бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, а також бюджети місцевого самоврядування. Водночас у цій статті не уточнюється, що саме законодавець має на увазі під поняттям «бюджети місцевого самоврядування». Відповідно до пункту 2 статті 2 Бюджетного кодексу України, до бюджетів місцевого самоврядування належать бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також районів у містах, за умови існування відповідних районних рад [2]. При цьому з положень бюджетного законодавства було вилючено такий тип бюджетів місцевого самоврядування, як бюджети об'єднаних територіальних громад. До прийняття Закону України від 15 грудня 2020 р. № 1081-IX, стаття 5 Бюджетного кодексу України передбачала вичерпний перелік видів бюджетів, що входять до бюджетної системи України. Доцільність таких змін викликає сумніви, оскільки саме стаття 5 Бюджетного кодексу створена для чіткого визначення структури бюджетної системи.

Варто зауважити, що відповідно до бюджетного законодавства бюджети місцевого самоврядування включено до складу місцевих бюджетів, тобто законодавець розглядає їх як одну з категорій місцевих бюджетів. Порівнюючи ці дві групи бюджетів, можна виявити як спільні, так і відмінні риси. Спільною характеристикою є територіальний критерій, що визначає їх розподіл за обласним, районним, міським, селищним та сільським рівнями, базуючись на адміністративно-територіальному устрої України.

Щодо відмінностей, бюджети Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети залучають у бюджетний процес як органи державної влади на місцях, так і органи місцевого самоврядування. Згідно з бюджетним законодавством, складання та схвалення прогнозів, складання, виконання цих бюджетів, а також звітування про їх виконання здійснюють місцеві державні адміністрації як виконавчі органи влади. У свою чергу, затвердження цих

бюджетів і звітів про їх виконання покладається на органи місцевого самоврядування в особі місцевих рад відповідного рівня. У випадку бюджетів місцевого самоврядування бюджетний процес охоплює виключно органи місцевого самоврядування.

Це впливає з положень Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які гарантують незалежність і самостійність місцевого самоврядування, забороняючи державі втручатися у його діяльність. Згідно з п. 5 статті 61 зазначеного Закону, втручання державних органів у процес складання, затвердження та виконання бюджетів місцевого самоврядування не допускається, за винятком випадків, прямо передбачених законодавством.

Норми бюджетного законодавства, а саме стаття 7 Бюджетного кодексу України виділяє наступні принципи бюджетної системи України [2]:

- 1) єдності бюджетної системи України;
- 2) збалансованості;
- 3) самостійності;
- 4) повноти;
- 5) обґрунтованості;
- 6) ефективності та результативності;
- 7) субсидіарності;
- 8) цільового використання бюджетних коштів;
- 9) справедливості й неупередженості;
- 10) публічності та прозорості [2].

Варто зазначити, що в редакції Бюджетного кодексу України 2001 року, який наразі втратив чинність, був передбачений принцип відповідальності учасників бюджетного процесу. Однак у чинному Бюджетному кодексі України від 8 липня 2010 року цей принцип було виключено, що виглядає необґрунтованим і потребує відновлення з чітким визначенням механізмів його реалізації. Принцип відповідальності учасників бюджетного процесу слід вважати одним із ключових. Його суть полягає в тому, що кожен учасник бюджетного процесу повинен нести відповідальність за порушення законності та фінансової

дисципліни, як у випадку своїх дій, так і бездіяльності, на кожному етапі бюджетного процесу.

Сучасним випробуванням для бюджетної системи України стала повномасштабна військова агресія з боку держави-агресора. В умовах воєнного стану надзвичайно важливо забезпечити ефективне виконання як державного, так і місцевих бюджетів. Сьогодні перед Україною стоїть завдання забезпечити стабільне функціонування бюджетної системи та переорієнтувати її цілі відповідно до нових реалій. Це включає перерозподіл бюджетних ресурсів, надання соціальних послуг населенню, збільшення фінансування оборонних потреб, перегляд джерел надходжень до бюджету та активне залучення міжнародної фінансової допомоги.

Злагожденість та оперативна координація бюджетної політики є вирішальними чинниками збереження фінансової стабільності держави. Ця роль залишатиметься ключовою і в процесі післявоєнного відновлення [9, с. 34].

Бюджетна система відіграє ключову роль у забезпеченні військових і соціальних потреб під час війни, а також у відновленні України після її завершення. Повномасштабне вторгнення спричинило значний вплив на економіку країни, що виразилося у зниженні надходжень до бюджетів усіх рівнів, зростанні бюджетного дефіциту, підвищенні залежності від зовнішньої фінансової допомоги, кардинальній зміні структури бюджетних видатків, збільшенні фінансування оборони та безпеки, зростанні навантаження на місцеві бюджети та впровадженні заходів для їх підтримки.

Проблема бюджетної системи України полягає в тому, що в умовах воєнного стану та переорієнтації економіки на задоволення оборонних потреб було повністю або частково призупинено реалізацію всіх бюджетних програм і реформ [10, с. 88].

У період воєнного стану в Україні роль місцевих бюджетів значно зросла, оскільки вони стали не лише ключовим інструментом для забезпечення розвитку окремих територій, але й важливим чинником фінансової безпеки країни загалом. Органи місцевого самоврядування активно фінансують заходи, пов'язані з

протидією повномасштабній військовій агресії росії проти України, зокрема: забезпечення потреб територіальної оборони; надання продовольчої допомоги населенню; організацію евакуації мирного населення із зон бойових дій та небезпечних територій у безпечні місця; облаштування місць для тимчасового розміщення громадян, які через бойові дії змушені залишити свої домівки, а також створення сприятливих умов для роботи релокованих підприємств [35, с. 63].

Подальший розвиток регіонів, особливо в післявоєнний період, неможливий без продовження реформ, спрямованих на впровадження децентралізації. Це дозволить забезпечити автономію місцевих органів влади та стимулюватиме пошук додаткових джерел фінансування, таких як іноземні інвестиції, кредити та гранти для реалізації окремих проєктів.

1.2. Інституційні основи місцевого самоврядування в умовах транспарентності бюджетної системи

Сучасний етап розвитку суспільства зумовлює підвищену увагу до оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, одним із ключових показників якої є рівень досягнутого соціально-економічного розвитку. Прозорість діяльності органів місцевого самоврядування полягає у забезпеченні достатнього рівня відкритості щодо своїх намірів, дій, стратегічних планів розвитку та фактичних результатів роботи перед суспільством. Оскільки місцеве самоврядування управляє публічними фінансовими ресурсами громадян, відкритість бюджетної інформації є ключовою умовою для формування довіри між владою та громадськістю. Забезпечення прозорості у питаннях, пов'язаних із використанням бюджетних коштів, є однією з головних цілей транспарентної бюджетної політики [15, с. 246].

Однією з актуальних проблем формування демократичного суспільства в Україні є недостатній розвиток місцевого самоврядування, яке має забезпечувати ефективне вирішення місцевих питань у взаємозв'язку із загальнодержавними

цілями розвитку суспільства. Проте на сьогоднішній день реальність свідчить про недостатній розвиток інститутів місцевого самоврядування, які знаходяться в процесі постійного вдосконалення.

Єдиного підходу щодо трактування сутності категорії «місцевого самоврядування» на даний час не існує. Багатоманітність трактувань свідчить про складність і багатогранність категорії, а з іншої сторони – підтвердження актуальності обраної тематики дослідження. Загалом більшість розглянутих визначень можна розподілити на декілька наукових підходів до розуміння: політологічний, правовий, управлінський, економічний, державницький. Для наочності пропонуємо відобразити сформовані підходи у формі рисунку 1.1.



Рис. 1.1. Підходи до розуміння сутності поняття «місьцеве самоврядування»

Термін «місьцеве самоврядування» історично проходить свою еволюцію і трансформується у відповідності до ступеню розвитку суспільства. Сучасні підходи до трактування сутності цього інституту свідчать про те, що воно більш

активно інтегрується в суспільну свідомість. Спираючись на те, що термінологія суспільних наук, як правило, має багатоманітність трактувань, слід розглянути й досліджуване поняття. Категорія тлумачиться у багатьох джерелах, а тому вбачаємо за доцільне проведення ґрунтовного бібліографічного аналізу категорії та агрегування найбільш доцільних визначень. Оскільки воно представлено в багатьох джерелах, доцільно провести глибокий бібліографічний аналіз і виділити найбільш обґрунтовані визначення.

Аналізуючи всі вищезгадані підходи до розуміння сутності досліджуваного поняття, можна зробити висновок, що єдиного універсального та досконалого визначення не існує. У зв'язку з цим пропонується застосувати декомпозиційний аналіз поняття «місцеве самоврядування», щоб виявити його ключові аспекти. Результати аналізу показують, що деякі елементи поняття, попри різноманітність трактувань, часто повторюються. Зокрема, значна частина дослідників визнає місцеву громаду як основу місцевого самоврядування. Також загальновизнаною є наявність місцевих органів самоврядування, які здійснюють управління місцевими справами. Близько половини аналізованих визначень наголошують на самостійності громади у вирішенні місцевих питань. Важливим аспектом також є законодавче врегулювання діяльності інститутів місцевого самоврядування. Особливу увагу приділяють виборності органів, можливості громади самостійно вирішувати актуальні питання та визнанню місцевого самоврядування як форми влади. Незважаючи на деякі відмінності у визначеннях, їх основою залишаються спільні ключові елементи поняття [37, с. 62].

На основі систематизації наукових підходів до розуміння сутності поняття «місцеве самоврядування» та проведеного декомпозиційного аналізу можна запропонувати авторське визначення. Місцеве самоврядування – це законодавчо закріплене право та реальна спроможність населення територіальної громади як безпосередньо, так і через виборні органи вирішувати питання соціального, економічного та політичного значення, враховуючи загальнодержавні інтереси та інтереси громадян. Це ґрунтується на принципах самоорганізації, самовідповідальності та самофінансування, використовуючи власну матеріально-

фінансову базу для покращення якості життя населення на певній території та збільшення її внеску у загальний розвиток суспільства.

Таким чином, в одному визначенні ми об'єднали основні аспекти економічної сутності місцевого самоврядування, що дозволяє врахувати політико-правовий та економіко-управлінський напрямки дослідження, а також підкреслити наявність виборних органів, самостійність у вирішенні місцевих питань, безпосередню участь громади, дотримання інтересів населення, реальну здатність до управління та інші аспекти.

Аналізуючи різноманітність підходів до трактування сутності місцевого самоврядування, можна стверджувати, що воно поступово виходить за межі окремого визначення, набуваючи статусу самостійної науки, яка дозволяє розробити її концептуальні засади. Як і будь-якій іншій науці чи галузі знань, місцевому самоврядуванню притаманні такі ознаки, як об'єкт, предмет, мета, принципи дослідження тощо. Водночас єдина точка зору щодо трактування основних ознак науки місцевого самоврядування, як порівняно нової сфери знань, поки що не сформована. У зв'язку з цим пропонується систематизувати основні погляди на це питання.

Отже, можна сказати, що місцева громада часто розглядається як об'єкт та суб'єкт місцевого самоврядування згідно з думкою різних вчених. Однак існують і інші погляди. Наприклад, Коваленко Н. Е. вважає, що об'єктом є місцеві питання, і з цією точкою зору можна погодитись, оскільки об'єкт - це те, на що спрямований вплив. Игнатюк Н. А. та Павлушкин А. В. обмежено визначають об'єкт місцевого самоврядування, вказуючи на місцеве господарство. Найбільш точним, на нашу думку, є визначення об'єкта місцевого самоврядування, запропоноване Замотаєвим А. А. та Иванцовой Г. А., які вважають ним територіальну громаду. Втім, ми вважаємо, що місцеве самоврядування безпосередньо не впливає на громаду, а здійснює вплив на місцеве господарство, інфраструктуру, ресурси та землю території, а також на систему життєзабезпечення. Тому домінантним об'єктом місцевого самоврядування, на думку багатьох вчених, є саме територіальна громада [31, 246].

Визначивши об'єкт, предмет, мету місцевого самоврядування, можна перейти до визначення принципів, що найбільш чітко характеризують досліджуване поняття. Принципи – це перш за все об'єктивні закономірності, підходи, що чітко сформовані у вигляді ідеї чи правила, які задають параметри досліджуваного явища. Принципи відображають необхідні умови розвитку місцевого самоврядування та дозволять краще зрозуміти сутність інституту. Визначимо характерні ознаки принципів місцевого самоврядування на рисунку 1.2.

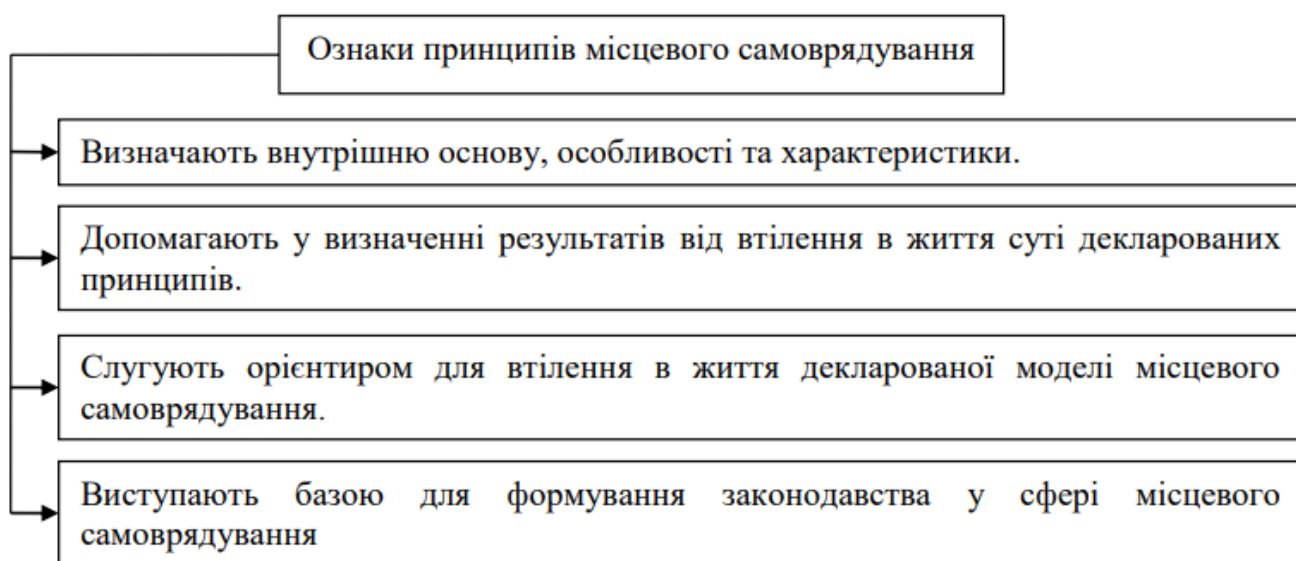


Рис. 1.2. Ознаки принципів місцевого самоврядування

Визначаючи загальну мету місцевого самоврядування можна виділити дві в дечому різних точки зору на це серед представників наукової спільноти. Так, Куйбіда В. С. вважає, що ключовою метою місцевого самоврядування є досягнення максимальної реалізації прав громадян, що має забезпечити оптимальне функціонування територіальної громади. Рябченко О. П. [174] більш конкретно визначає мету, зазначаючи, що головною метою є вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку територій, ефективної розподілу праці, раціоналізації розселення та інших важливих умов існування місцевого самоврядування. Тобто, більш конкретний та докладно розписаний підхід до визначення мети Рябченко О. П. вважаємо найбільш досконалим.

На підставі проведеного аналізу підходів до розуміння сутності принципів місцевого самоврядування слід зазначити, що існує певна кількість принципів, що містяться в різних варіантах наборів. Такими принципами є народовладдя, законність, виборність, гласність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність, підконтрольність та підзвітність, судовий захист прав місцевого самоврядування. Тобто, такого роду принципи місцевого самоврядування, враховуючи їх визнання різними науковцями, можна назвати загальними (універсальними). Слідуючи логіці, окрім загальних принципів функціонування місцевого самоврядування, існують і спеціальні (особливі), тобто ті, що характерні лише для органів місцевого самоврядування.

Матеріально-фінансова самостійність місцевих громад є ключовою основою для ефективного функціонування моделі місцевого самоврядування загалом. Лише забезпечення достатнього рівня матеріальних ресурсів, комунального майна та природних багатств може сприяти повноцінному розвитку інституту місцевого самоврядування в країні.

Таким чином, місцеве самоврядування є, з одного боку, зв'язуючою ланкою між державним управлінням і населенням, а з іншого — самостійним інститутом, що має на меті задоволення інтересів громадян, враховуючи державні інтереси. Питання місцевих громад повинні вирішуватися з урахуванням інституційних особливостей конкретного територіального утворення.

1.3. Особливості бюджетної політики формування місцевого самоврядування

Економічний розвиток країни залежить від багатьох факторів, серед яких найбільш значущими є орієнтація державного управління та соціально-економічна політика. Органи державної влади активно регулюють розвиток усіх сфер національної економіки, використовуючи спеціалізовані інструменти та механізми. Цей вплив визначається загальною економічною політикою держави, а також фінансовою політикою зокрема.

Бюджетна політика є одним з основних елементів фінансової політики, оскільки вона визначає ефективність управління державними фінансами та має значний вплив на національну економіку. Т. В. Березянко підкреслює важливість цього впливу на економічний розвиток, аналізуючи недоліки бюджетної політики та виявляючи її негативні макроекономічні наслідки, що стратегічно вплинули на економіку. Бюджетна політика є складовою частиною фінансової політики і переважно розглядається саме в такому контексті.

Існує багато трактувань бюджетної політики, що визначають її сутність. Зокрема, бюджетна політика розглядається як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування державного бюджету, його збалансування, розподілу та перерозподілу ресурсів, а також забезпечення контролю за їх використанням. О.Д. Васирик і К.В. Павлюк визначають бюджетну політику як «сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного та соціального розвитку». Л.В. Лисяк вважає її уособленням «суспільно-економічних відносин у процесі розподілу та перерозподілу ВВП, вироблення, розподілу та споживання суспільних благ і послуг, а також регулювання соціальних і економічних процесів для задоволення потреб суспільства на основі сталого розвитку». І.О. Лютий вважає, що ефективність бюджетної політики може бути об'єктивно оцінена тільки з урахуванням макроекономічного ефекту її реалізації, а також соціальних наслідків, які допомагають виявити недоліки в роботі бюджетного механізму. В. Опарін підкреслює, що бюджетна політика спрямована на формування, збалансування та ефективне використання фінансових ресурсів держави. В. Дем'янишин вважає, що суть бюджетної політики полягає в визначенні основних напрямів використання бюджету відповідно до цілей соціально-економічного розвитку та у виборі форм, методів і способів організації бюджетних відносин [40].

Таким чином, бюджетна політика являє собою компонент політики фінансової, яка, у свою чергу, входить до складу економічної. При цьому в науковій літературі існують значні розбіжності у формулюваннях і розумінні понять «політика», «фінансова політика», «бюджетна політика», «бюджетний механізм». Виходячи із змістового наповнення терміна «політика» та з урахуванням специфічного наповнення поняття «бюджетна політика» сформовано її формулювання, що відображає більшість компонентів (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Змістове наповнення поняття «бюджетна політика»

Так, суб'єктом бюджетної політики є держава, що уособлюється у всіх органах та інститутах, які її реалізують (звужено це органи державної влади та місцевого самоврядування). Об'єктом бюджетної політики є особлива група суспільних відносин – бюджетні відносини. Слід зазначити, що у значній частині формулювань поняття «бюджетна політика» її об'єктами вважають ВВП, бюджетні ресурси, фінансові ресурси держави.

Основною метою бюджетної політики вважаються такі аспекти:

- «забезпечення належного рівня життя населення згідно з соціальними стандартами»;
- «мобілізація фінансових ресурсів та їх оптимальний розподіл між різними секторами економіки, територіями та соціальними групами для задоволення потреб розвитку суспільства» (О.С. Даневич, М.Й. Май, В.І. Стоян). Подібне формулювання мети бюджетної політики наводять також О.С. Юнін, О.О. Круглова, М.О. Савельєва;
- «створення умов для стабільного економічного зростання, що сприяло б підвищенню конкурентоспроможності національної економіки та формуванню інноваційної моделі розвитку економіки країни» (А.Х. Ляшенко).

Основними завданнями бюджетної політики є:

- концептуалізація розвитку бюджету для забезпечення соціально-економічного прогресу суспільства, його регулювання, стимулювання позитивних явищ і протидія негативним [39, с. 111-113];
- визначення основних методів мобілізації фінансових ресурсів для держави та способів їх накопичення в поточному та майбутніх періодах;
- визначення напрямів використання бюджетних коштів для виконання основних функцій держави, а також механізму розподілу і витрачання коштів;
- реалізація заходів для досягнення конкретних цілей і програмних результатів через фінансування цих заходів з державного бюджету.

У кризовий період, характерний для сучасної економіки України, публічні фінанси піддаються численним ризикам і загрозам, причому з поглибленням кризи ці загрози набувають більш системного характеру. Нестабільність економічного середовища знижує ефективність фінансових (включаючи бюджетних) інструментів або спотворює результати їх використання. Забезпечення стабільного економічного розвитку є основною умовою для досягнення цілей бюджетної політики. Отже, в умовах кризи завдання бюджетної політики змінюються, а для їх реалізації застосовуються специфічні бюджетні інструменти:

– завдання концептуалізації розвитку бюджету зводиться до подолання кризових явищ, що обмежує спектр напрямів використання бюджетних інструментів для регулювання соціально-економічного розвитку. Внаслідок цього знижується ефективність не лише бюджетної, а й всієї фінансової системи. Проте саме бюджетна політика є найбільш дієвим засобом подолання криз. Прикладом невдалої концептуалізації бюджетної політики під час кризи є прийняття та реалізація Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», основною метою якої було забезпечення сталого економічного зростання. Однак застосування традиційних інструментів стимулювання економічного зростання (зменшення податкового навантаження, підтримка інвестицій та поліпшення підприємницького клімату) не дало очікуваних результатів;

– завдання забезпечення основних способів мобілізації фінансових ресурсів ускладнюється через негативні тенденції розвитку економіки, що призводить до постійного дефіциту бюджетних коштів і невизначеності їх надходження. Зазвичай у кризовий період фактичні надходження до бюджету є меншими за прогнозовані обсяги фінансових ресурсів, і для збереження рівня надходжень необхідно збільшити фіскальний тиск;

– завдання визначення напрямів використання коштів ускладнюється через їх постійний дефіцит, що веде до недофінансування бюджетних витрат. Оскільки значна частина поточних витрат не може бути скорочена, зменшується фінансування капітальних витрат, що трансформує бюджет розвитку в бюджет споживання. Це призводить до втрати стратегічної орієнтації видатків і зниження можливості стимулювати вихід з кризи через бюджетні інвестиції. Нерівноваженість між доходами та видатками бюджету в кризовий період спричиняє збільшення дефіцитності на всіх рівнях бюджетної системи, що посилює її недосконалість. Це знижує бюджетну безпеку, фінансову автономію місцевих бюджетів і погіршує фінансові дисбаланси. Збалансування доходів та видатків бюджету часто досягається через скорочення останніх, що зазвичай проводиться шляхом секвестрування. Однак, не всі видатки скорочуються

пропорційно, а лише ті, зменшення яких не вплине на виконання основних функцій держави. Ефективність секвестрування, як інструменту обмеження негативного впливу кризи на бюджетні процеси, є обмеженою, оскільки скорочення стратегічних видатків або витрат на національну безпеку може погіршити кризову ситуацію та продовжити її на тривалий період;

– завдання досягнення конкретних цілей обмежується через скорочення їхнього переліку та зниження стратегічних орієнтирів. Збільшення капітальних видатків із вузькою спеціалізацією стає інструментом, який може покращити довгострокові перспективи подолання кризи. Збільшення поточних видатків без програмного підходу може дати позитивний ефект у короткостроковому періоді, але в довгостроковій перспективі не сприятиме економічному зростанню. Впровадження цього завдання під час кризи має секторальний ефект.

Отже, нормативно-правова основа реалізації бюджетної політики є досить широкою і формально неструктурованою. Організація нормативно-правових актів у бюджетній сфері передбачає їх диспозитивність, що суперечить принципу кодифікації, характерному для континентальних систем права. Основоположним нормативно-правовим актом у сфері бюджетної політики є Конституція України, яка визначає розподіл владних повноважень між гілками та рівнями влади, основи побудови бюджетної системи України, а також ключові етапи бюджетного процесу (повноваження органів влади щодо розробки, затвердження, виконання, контролю та звітування про виконання бюджетів різних рівнів). Конституція України встановлює рамкові положення для бюджетних правовідносин, що служать основою для реалізації бюджетної політики. Саме в Конституції закріплений основний принцип бюджетної політики держави: «держава прагне до збалансованості бюджету», що означає принцип рівності між доходами та витратами бюджету.

Компонентом нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України є рішення місцевих рад щодо місцевих бюджетів. Вони визначають джерела надходжень до місцевих бюджетів, їх обсяги, обсяги видатків та напрями їх використання, бюджетні повноваження місцевих фінансових органів, а також

детально розкривають бюджети як фінансові плани розвитку місцевих адміністративно-територіальних одиниць.

Отже, нормативно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики в Україні з одного боку є не повністю сформованим і нестабільним, а з іншого - не адаптоване до швидких змін економічного середовища. Головною причиною цього є те, що закони та підзаконні акти в основному регулюють порядок бюджетних правовідносин, а вже потім узгоджують їх з іншими видами фінансових правовідносин. Ці недоліки нормативно-правового забезпечення реалізації бюджетної політики призводять до недосконалості бюджетного механізму, що, в свою чергу, знижує ефективність бюджетної політики під час подолання кризових явищ, зменшення ризиків та загроз, а також обмежує стратегічні можливості соціально-економічного розвитку.

Висновки до розділу 1.

Згідно з бюджетним законодавством, бюджети місцевого самоврядування є частиною місцевих бюджетів, що вказує на те, що законодавець розглядає їх як підкатегорію місцевих бюджетів. Порівнюючи ці два поняття, можна виділити як спільні, так і відмінні риси. Спільною ознакою є територіальний принцип, за яким бюджети поділяються на обласний, районний, міський, селищний та сільський рівні, що відповідає адміністративно-територіальному поділу України.

Щодо відмінностей, то для бюджетів таких місцевих утворень, як бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, в бюджетному процесі беруть участь як органи державної влади на місцях, так і органи місцевого самоврядування. Згідно з бюджетним законодавством, складання і виконання прогнозів та бюджетів, а також звітування про їх виконання здійснюють місцеві державні адміністрації. Затвердження бюджетів і звітів про їх виконання належить органам місцевого самоврядування, зокрема місцевим радам.

У випадку бюджетів місцевого самоврядування, в їх складі, затвердженні та виконанні бере участь лише органи місцевого самоврядування, що відповідає положенням Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими держава не має права втручатися в діяльність органів місцевого самоврядування. Так, згідно з пунктом 5 статті 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», втручання державних органів у процес складання, затвердження та виконання бюджетів місцевого самоврядування є неприпустимим, за винятком випадків, передбачених законом.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У 2021-2023 РОКАХ

2.1. Сучасний стан функціонування місцевих бюджетів в Україні

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування», бюджет місцевого самоврядування визначається як план формування та використання фінансових ресурсів, необхідних для виконання функцій та повноважень місцевих органів самоврядування. Цей закон також охоплює визначення термінів «обласний бюджет» та «районний бюджет», які відрізняються від місцевих бюджетів тим, що вони формуються для задоволення спільних потреб територіальних громад обласного та районного рівнів, сприяння бюджетному вирівнюванню та виконанню місцевих програм [4].

Згідно зі статтею 7 Бюджетного кодексу України, формування та виконання місцевих бюджетів базується на таких принципах: єдність, збалансованість, самостійність, повнота, обґрунтованість, субсидіарність, цільове використання, справедливість, неупередженість, публічність, прозорість, ефективність та результативність [2].

Бюджетна система України, зокрема місцеві бюджети, виконують такі функції:

- перерозподільну;
- регуляторну;
- акумуляційну;
- облікову;
- стабілізаційну;
- соціальну;
- стимулюючу;
- контрольну;
- інвестиційну та забезпечення самостійності [40].

Досліджуючи стан бюджетної системи України, в розрізі місцевих бюджетів, після обговорення законодавчих питань, визначенні основних понять, принципів та функцій, необхідно, провести аналіз структури доходів (див. табл. 2.1) та видатків місцевих бюджетів України.

Таблиця 2.1.

Структура доходів місцевих бюджетів за 2020–2023 рр., млн. грн.

Показники	Період							
	2020		2021		2022		2023	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Податкові надходження	285571,55	60,57	346713,19	59,71	393460,65	70,88	434540,93	66,59
Неподаткові надходження	21462,55	4,55	27183,01	4,68	22041,15	3,97	36511,37	5,59
Доходи від операцій з капіталом	3473,08	0,74	3462,22	0,60	2275,99	0,41	3621,89	0,55
Від органів державного управління	160177,06	33,97	202733,29	34,91	136753,76	24,64	177385,20	27,18
Від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	146,40	0,03	36,04	0,01	223,26	0,04	197,96	0,03
Цільові фонди	649,36	0,14	571,40	0,10	342,29	0,06	351,77	0,05

Оснoву дохiдної частини мiсцевих бюджетiв становлять податковi надходження (2020 – $\uparrow 60,57\%$; 2021 – $\downarrow 59,71\%$; 2022 – $\uparrow 70,88\%$; 2023 – $\downarrow 66,59\%$), кошти вiд органiв державногоуправлiння (2020 – $\downarrow 33,97\%$; 2021 – $\uparrow 34,91\%$; 2022 – $\downarrow 24,64\%$; 2023 – $\uparrow 27,18\%$) та неподатковi надходження (2020 – $\downarrow 4,55\%$; 2021 – $\uparrow 4,68\%$; 2022 – $\downarrow 3,97\%$; 2023 – $\uparrow 5,59\%$), останнi мають одну з найменших часток в структурi доходiв мiсцевих бюджетiв. При формуваннi мiсцевих бюджетiв, також, використовуються такi грошовi ресурси як: доходи вiд операцiй з капiталом (2020 – $\uparrow 0,74\%$; 2021 – $\downarrow 0,60\%$; 2022 – $\downarrow 0,41\%$; 2023 – $\uparrow 0,55\%$); кошти з цiльових фондiв (2020 – $\uparrow 0,14\%$; 2021 – $\downarrow 0,10\%$; 2022 – $\downarrow 0,06\%$; 2023 – $\downarrow 0,05\%$); а також грошовi перекази вiд Європейського Союзу, урядiв iноземних держав, мiжнародних органiзацiй, донорських установ (2020 – $\uparrow 0,03\%$; 2021 – $\uparrow 0,10\%$; 2022 – $\downarrow 0,06\%$; 2023 – $\downarrow 0,05\%$).

Зміни в динаміці показників (див. рис. 2.1), насамперед, пов'язанні з поширенням інфекційного захворювання COVID-19 та вторгненням російської федерації на територію України.

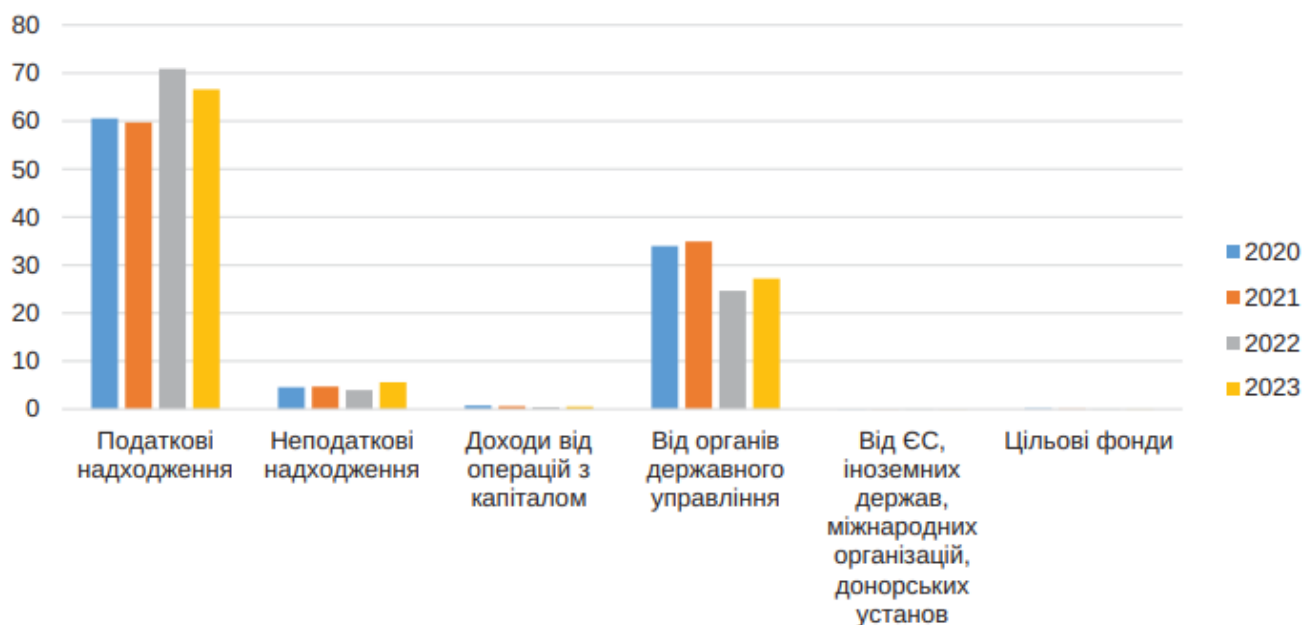


Рис. 2.1. Схематичне зображення структури доходів місцевих бюджетів за 2020–2023 рр.

В рамках дослідження, також необхідно, провести аналіз структури видатків місцевих бюджетів (див. табл. 2.2), для визначення загальних потреб, можливих загроз та викликів, що стоять перед органами місцевого самоврядування.

Розглядаючи видаткову частину місцевих бюджетів, можемо спостерігати наступну тенденцію: найбільший відсоток грошових коштів спрямовується в сферу освіти (40% – 50%) та економічну діяльність (10% – 20%); щодо забезпечення реалізації заходів з охорони здоров'я (5% – 11%), виконання загальнодержавних функцій (8% – 10%) та програм підтримки житлово-комунальних господарств (6% – 10%), то їх частка в структурі видатків нижча, порівняно з іншими сферами; найменший відсоток бюджетних коштів припадає на соціальний захист та соціальне забезпечення (4% – 7%), духовний та фізичний розвиток (4% – 5%), охорону навколишнього природного середовища (0% – 1%), громадський порядок та судову владу (0% – 3%), а також здійснення міжбюджетних трансфертів (1% – 7%).

Таблиця 2.2.

Структура видатків місцевих бюджетів за 2020–2023 рр., млн. грн.

Показники	Період							
	2020		2021		2022		2023	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Загальнодержавні функції	40969,42	8,57	45962,80	8,07	46469,13	9,60	53003,63	8,19
Громадський порядок, безпека та судова влада	1833,79	0,38	1739,71	0,31	11108,30	2,29	16817,34	2,60
Економічна діяльність	93925,58	19,65	112360,30	19,73	61065,88	12,61	112983,64	11,74
Охорона навколишнього природного середовища	2419,79	0,51	2420,38	0,43	512,54	0,11	1193,43	0,18
Житлово-комунальне господарство	32125,95	6,72	56730,48	9,96	40631,44	8,39	62028,42	9,59
Охорона здоров'я	50865,98	10,64	33105,25	5,81	31008,03	6,40	38161,25	5,90
Духовний та фізичний розвиток	21884,49	4,58	27388,03	4,81	22584,74	4,66	26653,41	4,12
Освіта	199425,84	41,71	249077,43	43,74	232250,40	47,96	248186,67	38,37
Соціальний захист та соціальне забезпечення	23999,22	5,02	28067,76	4,93	29199,13	6,03	44879,48	6,94
Міжбюджетні трансферти	10658,01	2,23	12576,12	2,21	9465,62	1,95	42915,31	6,63

Аналізуючи структуру видатків місцевих бюджетів, варто звернути увагу на те, що у 2021 році, порівняно з 2020 роком, через збройний конфлікт між Україною та російською федерацією, що згодом переріс у повномасштабне вторгнення країни-терористки на територію України, відбулось зниження рівня показників за такими статтями видатків як: загальнодержавні функції (-0,50%); громадський порядок, безпека та судова влада (-0,07%); охорона навколишнього природного середовища (-0,08%); охорона здоров'я (-4,83); соціальних захист та соціальне забезпечення (-0,09%); міжбюджетні трансферти (-0,02%). В інших сферах, навпаки, видатки збільшились.

Порівнюючи статистичні дані за 2021–2022 роки, негативна динаміка змін прослідковується в наступних галузях: провадження економічної діяльності (-7,12%); забезпечення охорони навколишнього природного середовища (-0,32);

підтримка житлово-комунальних господарств (-1,57%); перерахування міжбюджетних трансфертів (-0,26%). Позитивна динаміка змін простежується в сфері освіти (+4,22%), охорони здоров'я (+0,59%), здійсненні загальнодержавних функцій (+1,53), громадського порядку та безпеки (+1,98%).

У 2023 році, через постійний терор з боку Росії та низку інших факторів, структура видатків місцевих бюджетів також зазнала змін. Обсяг витрат на такі сфери, як освіта (-9,59%), охорона здоров'я (-0,50%), духовний та фізичний розвиток (-0,54%), виконання загальнодержавних функцій (-1,41%) та економічна діяльність (-0,87%) скоротився. Водночас збільшилися витрати на громадський порядок, безпеку та судову владу (+0,31%), охорону навколишнього природного середовища (+0,07%), житлово-комунальне господарство (+1,20%), соціальний захист та соціальне забезпечення (+0,91%) і здійснення міжбюджетних трансфертів (+4,68%).

Таблиця 2.3.

Виконання місцевих бюджетів за 2020–2023 рр., млн. грн.

Показники			Доходи		Видатки	
			Річний план	Виконано	Річний план	Виконано
Період	2020	млн. грн.	480298,78	471479,98	522521,73	478108,06
		%	-	98,16	-	91,50
	2021	млн. грн.	577004,88	580699,16	619888,01	569428,24
		%	-	100,60	-	91,85
	2022	млн. грн.	592334,60	555097,09	623491,96	484295,20
		%	-	93,70	-	77,70
	2023	млн. грн.	668880,17	652609,12	755825,56	646822,58
		%	-	97,60	-	85,60

Належне виконання місцевих бюджетів (див. табл. 2.3) має значний вплив на рівень якості життя громадян та їх благополуччя, тому вивчення цього аспекту є важливим для забезпечення стабільної фінансово-бюджетної діяльності на місцевих територіях.

Протягом аналізованого періоду спостерігалось недовиконання річного плану місцевих бюджетів за доходами (2020 – 1,84%; 2022 – 6,30%; 2023 – 2,40%) та видатками (2020 – 8,50%; 2021 – 8,15%; 2022 – 22,30%; 2023 – 14,40%). Єдиним

винятком був 2021 рік, коли дохідна частина місцевих бюджетів перевищила річний план на 0,60%.

Збереження рівноваги між дохідною та видатковою частинами місцевих бюджетів позитивно впливає на функціонування та розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Для забезпечення ефективної політики органів місцевого самоврядування у всіх сферах життєдіяльності регіонів важливо сприяти стабільному розвитку інфраструктури та промисловості, що в свою чергу збільшить податкові надходження та загальні доходи через розширення кількості прибуткових організацій, установ і підприємств на території конкретної адміністративної одиниці.

Рівень розвитку регіону також визначається часткою іноземних інвестицій у його доходах, тому розробка інвестиційних проектів та участь у міжнародних грантових програмах є важливою складовою діяльності місцевих органів управління.

2.2. Вплив війни та бюджетних новацій на місцеве самоврядування

Оцінка виконання місцевих бюджетів під час воєнних дій є важливою для визначення фінансової спроможності територіальних громад у умовах змінного бюджетного процесу. Це дозволяє проаналізувати довгострокові тенденції формування доходів і витрат місцевих бюджетів, а також оцінити вплив законодавчих та економічних змін на їх стабільність. Протягом січня-вересня 2024 року місцеві бюджети продемонстрували стійкість, але стикнулися з викликами, що вимагають стратегічних заходів для забезпечення фінансової збалансованості.

Вилучення військового ПДФО продовжує негативно впливати на структуру доходів місцевих бюджетів. У результаті частка місцевих доходів у зведеному бюджеті значно знизилась - з 22,6% у 2017 році до 15,8% за підсумками виконання зведеного бюджету за 9 місяців 2024 року. Хоча доходи від інших

податків, зокрема Єдиного податку, стабільно зростали, вони не змогли повністю компенсувати ці втрати. Особливу увагу привертає нерівномірність надходжень у різних регіонах, що вказує на потребу в подальшому коригуванні механізмів горизонтального вирівнювання податкоспроможності.

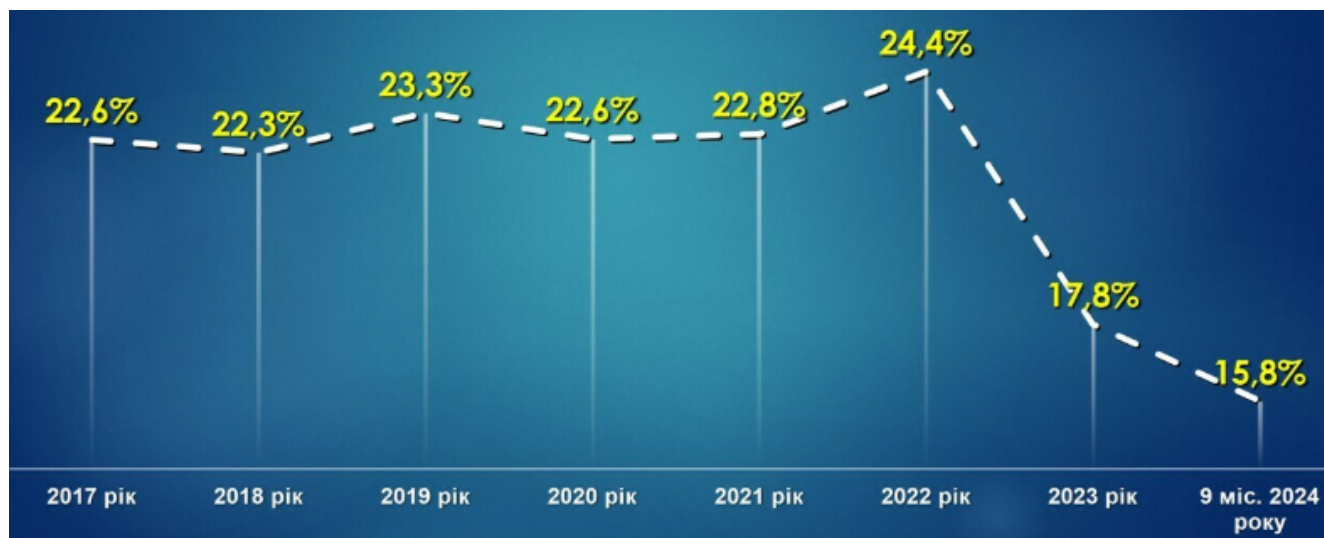


Рис. 2.2. Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (без трансфертів)

Графік відображає зміну частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України (без трансфертів) з 2017 року. Згідно з даними, у 2017-2021 роках частка варіювалась у межах 22,3–24,4%, показуючи стабільність із невеликим підвищенням у 2021 році, що досягло максимального рівня 24,4% у 2022 році. Це свідчить про позитивну тенденцію зміцнення фінансової автономії місцевих бюджетів у цей період.

Після 2022 року (коли частка досягла максимального рівня 24,4%) розпочалося різке зниження частки місцевих бюджетів, яке впало до 17,8% у 2023 році та 15,8% за перші 9 місяців 2024 року. Це скорочення стало результатом вилучення військового ПДФО з місцевих бюджетів у жовтні 2023 року, а також через суттєве збільшення надходжень до державного бюджету від окремих податків. Таке рішення значно зменшило доходи місцевих бюджетів, що вплинуло на їхню частку у зведеному бюджеті України. Це найнижчий рівень з початку децентралізаційної реформи, але він зумовлений зростанням видатків

державного бюджету на сектор безпеки та оборони, що потребує фінансування з власних джерел.

Отже, на динаміку частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету значно вплинуло військове ПДФО. У 2022 році цей податок сприяв зростанню частки місцевих бюджетів, в той час як у 2023 та 2024 роках його вилучення призвело до значного зниження цієї частки. Це підкреслює ключову роль військового ПДФО для фінансової стабільності під час збройного конфлікту.

Зміни в частці місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету мають серйозні наслідки для фінансового планування та реалізації місцевих програм і заходів. У 2022-2023 роках, незважаючи на війну, стабільні надходження дозволили територіальним громадам підтримувати важливі сфери, такі як освіта, охорона здоров'я та інші соціально значущі напрямки. Однак вилучення військового ПДФО в 2023 році створило серйозні фінансові труднощі, змусивши органи місцевого самоврядування переглядати свої бюджети, скорочувати витрати та шукати альтернативні джерела фінансування.

Цей спад вказує на значний вплив політичних та військових факторів, які обмежують фінансову незалежність місцевих бюджетів. Така динаміка підкреслює необхідність розробки заходів для підтримки фінансової децентралізації, оскільки графік чітко демонструє важливу проблему в структурі доходів бюджету, зокрема тенденцію до зниження ролі місцевого самоврядування у формуванні бюджетних ресурсів, що потребує уваги з боку державної політики.

Згідно з завданнями Бюджетної декларації на 2022-2024 роки, «Державна бюджетна політика щодо місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин у 2022-2024 роках буде реалізовуватися через забезпечення динаміки доходів, що надходять до місцевих бюджетів, підтримку рівня їх надходжень не нижче 20% від доходів зведеного бюджету України, а також зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів».

Згідно з Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р, частка доходів місцевих бюджетів (без

трансфертів) у зведеному бюджеті України на 2023 рік була визначена на рівні 25%.

Проаналізуємо динаміку доходів загального фонду без трансфертів державного та місцевих бюджетів за період з 2018 по 2024 роки. Для державного бюджету відзначається стабільне збільшення доходів, що в 2024 році досягло 1 273,6 млрд грн, що на 41,5% більше порівняно з 2023 роком (899,8 млрд грн). Це зростання зумовлено кількома факторами:

- найбільший абсолютний приріст забезпечили надходження ПДФО, що збільшилися на 105,5 млрд грн або на 84,3%. Це сталося, зокрема, через вилучення ПДФО з місцевих бюджетів до спеціального фонду Державного бюджету від військовослужбовців, що призвело до зростання на 80,8 млрд грн або 309,7%.

- високий приріст також пояснюється збільшенням надходжень ПДВ з товарів, що ввозяться на митну територію України, на 81,3 млрд грн.

- також високий абсолютний приріст забезпечили надходження податку на прибуток банківських організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, розташованих на території України (+61,9 млрд грн: із 6,3 млрд грн у січні-вересні 2023 року до 68,3 млрд грн за 9 місяців 2024 року, +976,9%). Вся справа в тому, що платоспроможні банки в 2023 році отримали 86,5 млрд грн чистого прибутку. Це майже вчетверо вище за показник 2022 року та на 12% вище за результати 2021 року, до повномасштабного вторгнення. ВРУ вирішила значно підвищити податок на прибуток (ПП) для банківських установ. Відтак, законом України № 3474-IX від 21.11.2023 базову ставку податку на прибуток для банків було підвищено з 18% до 50% за результатами діяльності за 2023 рік та встановлено ставку на 2024 рік та у подальші роки у розмірі 25%.

Значно зросли надходження податку на додану вартість з товарів (робіт, послуг), вироблених в Україні, що становить +59,2 млрд грн або +23,9%. Однак доходи місцевих бюджетів у 2024 році зменшилися на 4,4%, досягнувши 323,9 млрд грн, порівняно з піковими показниками 2023 року (338,9 млрд грн). Це зниження є результатом вилучення військового ПДФО та обмеження

можливостей для збільшення власних доходів громад, що вимагає перегляду політики підтримки місцевих бюджетів.

Основним джерелом податкових доходів є ПДФО (податок на доходи фізичних осіб), що становить 230,7 млрд грн, з яких 183,1 млрд грн спрямовано до місцевих бюджетів, що підкреслює його важливість у формуванні місцевих фінансів. Другим за величиною є ПДВ на ввезені товари, що складає 342,3 млрд грн і повністю надходить до державного бюджету. Також значущими є надходження від податку на прибуток підприємств - 200,9 млрд грн до державного бюджету і 20,0 млрд грн до місцевих бюджетів. Для місцевих бюджетів важливими є єдиний податок (50,2 млрд грн) та трансферти: субвенції (98,6 млрд грн) і дотації (41,2 млрд грн).

Серед інших важливих джерел надходжень можна виокремити ПДВ з ввезених товарів (342,3 млрд грн), податок на прибуток підприємств (200,9 млрд грн) і гранти (204,9 млрд грн). Місцеві бюджети також отримують фінансування через субвенції з державного бюджету (98,6 млрд грн) та єдиний податок (50,2 млрд грн). Це підкреслює переважання податкових надходжень і важливу роль трансфертів у забезпеченні фінансування місцевих бюджетів.

В цілому, структура надходжень вказує на велику залежність місцевих бюджетів від державних субвенцій та ПДФО, що підкреслює важливість досягнення балансу фінансових ресурсів між різними рівнями бюджетної системи.

Аналіз основних показників за січень-вересень 2024 року виявляє ключові проблеми та тенденції в управлінні місцевими бюджетами. Основними напрямками залишаються зміцнення власної доходної бази громад, підвищення ефективності використання міжбюджетних трансфертів, а також адаптація до економічних і соціальних умов, що склалися в країні. Своєчасне реагування на ці виклики допоможе не тільки стабілізувати місцеві бюджети, але й сприятиме збалансованому подальшому розвитку територій.

Покажемо приріст надходжень до місцевих бюджетів України за період січень-вересень 2024 року в порівнянні з таким самим періодом 2023 року. Дані

представлені за основними джерелами доходів, із вказанням абсолютних значень у млрд грн та відсоткового зміни (рис. 2.3).

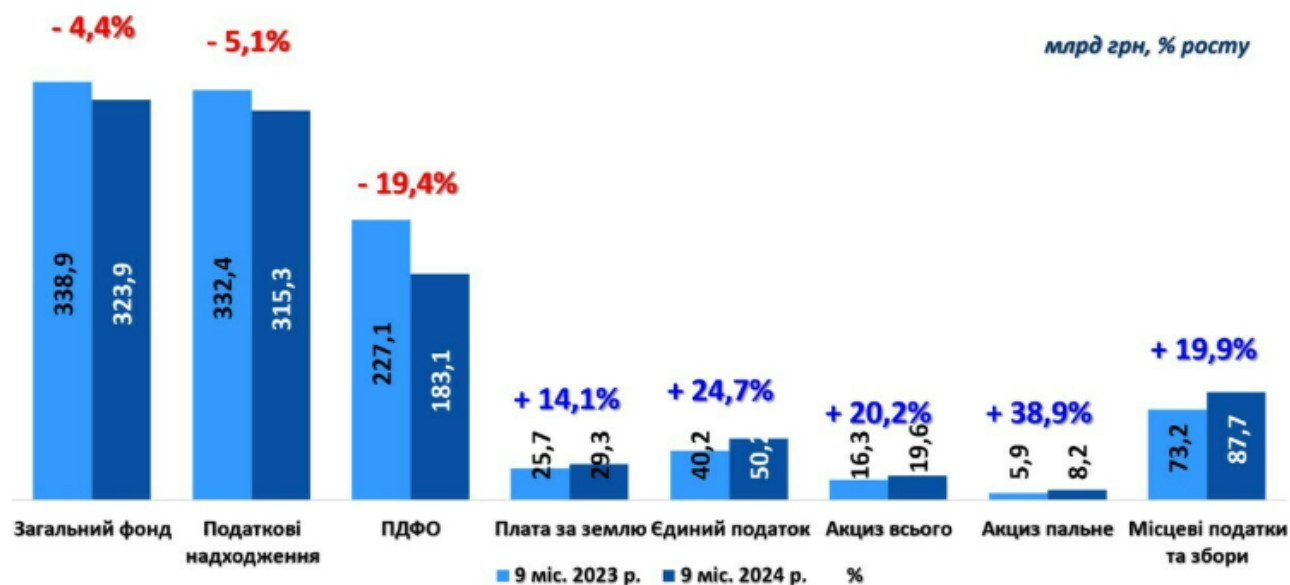


Рис. 2.3. Приріст надходжень місцевих бюджетів за січень-вересень 2023/2024

Загальний фонд і податкові надходження знизилися на 4,4% та 5,1% відповідно. Це зниження обумовлене спадом у надходженнях ПДФО на 19,4% через вилучення військового ПДФО. Водночас спостерігається позитивна динаміка в прирості акцизного податку (алкогольні напої, тютюнові вироби та пальне) (+20,2%), зокрема акциз на пальне збільшився на +2,3 млрд грн або +38,9%, місцевих податків і зборів (+19,9%), а також плати за землю (+14,1%) та єдиного податку (+24,7%).

Зростання за згаданими статтями свідчить про позитивні зміни в сфері місцевих доходів, незважаючи на зниження у ключових категоріях.

2.3. Виконання місцевих бюджетів Мамаївської сільської ради

За результатами виконання місцевих бюджетів по Чернівецькій області протягом 2023 року у Чернівецькій області 18 громад мають критичний рівень

фінансової спроможності. Водночас високий рівень отримали лише три громади. Такі результати оцінювання від програми «ULEAD з Європою».

Експерти програми «ULEAD з Європою» оцінювали громади за підсумками виконання місцевих бюджетів у 2023 році за 11 показниками. Бнали до уваги видатки, доходи та утримання апарату управління на одного мешканця. Також вагу зарплат, податків і зборів у дохідній частині бюджету. Відтак за результатами оцінювання сформували п'ять рівнів спроможності: високий, оптимальний, задовільний, низький, критичний.

З 52 громад Чернівецької області 18 - з критичним рівнем фінансової спроможності. У таких громадах грошей вистачає тільки на оплату зарплати, водночас бракує на розвиток та благоустрій. В їх перелік входять: Герцаївська, Клішківська, Кострижівська, Вашківська, Банилівська, Сучевенська, Брусницька, Кам'янецька, Конятинська, Лівинецька, Рукшинська, Ставчанська, Усть-Путильська, Чудейська, Боянська, Красноільська, Острицька, Тарашанська громади.

За даними Департаменту фінансів Чернівецької обласної військової адміністрації громад з високим рівнем спроможності три:

- Чернівецька;
- Новодністровська;
- Вікнянська.

Низький рівень спроможності на Буковині мають 14 громад. Це Недобоївська, Теремблеченська, Путильська, Юрківська, Вашківська (міська), Волоківська, Кам'янська, Мамалигівська, Неполоківська, Топорівська, Ванчиківська, Карапчівська, Петрівська та Селятинська громади.

Оптимальний рівень спроможності у шести громадах: Вижницькій, Хотинській, Берегометській, Веренчанській, Заставнівській та Сокирянській. Решта громад мають задовільний рівень (рис. 2.4).



Рис. 2.4. Питома вага власних доходів в частині фінансової спроможності громад за 9 місяців 2024 року

Фінансова спроможність громади є важливим питанням у бюджетному середовищі, оскільки вона безпосередньо впливає на створення робочих місць. Одним із джерел доходів місцевого бюджету є:

- єдиний податок для підприємців;
- інвентаризація - це дозволяє контролювати облік земельних ділянок та сплату податку за їх використання;
- контроль над сплатою боргів з податку на майно;
- участь в грантових проєктах;

– мінімальне податкове зобов'язання - податок, запроваджений наприкінці минулого року, який зобов'язаний сплатити власник або користувач земельної ділянки;

– субвенції та дотації з державного бюджету.

З початку 2023 року до складу Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади входять такі населені пункти: с. Мамаївці, смт. Лужани, с. Новий Киселів, с. Дубівці, с. Глиниця, с. Драчинці, с. Нові Драчинці, с. Коростувата, с. Ревно, с. Бурдей та с. Стрілецький Кут. За даними статистики на 01.01.2023 року, населення громади складає 21 216 осіб. Площа території Мамаївської громади - 156,39 км².

У 2023 році бюджет Мамаївської ОТГ виконано за доходами на суму 198 765 952,01 грн, що становить 103,36% від уточненого плану на рік (план – 192 297 563 грн). Зокрема, доходи загального фонду склали 193 131 250,99 грн, або 102,51% від плану (план – 188 408 103 грн), а доходи спеціального фонду - 5 634 701,02 грн, що на 44,87% більше від плану (план – 3 889 460 грн).

Видаткова частина бюджету Мамаївської ОТГ за 2023 рік становить 189 353 267,48 грн, що дорівнює 93,35% від уточненого плану на рік (план – 199 062 466 грн). З цієї суми, видатки загального фонду склали 170 253 385,23 грн, що становить 96,13% від плану (план – 177 100 575 грн), а видатки спеціального фонду - 19 099 882,25 грн, що є 70,87% від плану (план – 21 961 891 грн).

Відхилення планових показників доходів та видатків загального фонду бюджету на суму -11 307 528,00 грн пояснюється фінансуванням за рахунок зміни залишків коштів бюджету на суму 5 681 538,00 грн та коштів, що передаються з загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду) на суму -16 989 066,00 грн. Відхилення показників спеціального фонду на суму 18 072 431,00 грн пояснюється фінансуванням через зміни залишків коштів на суму 1 083 365,00 грн і передачею коштів із загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду) на суму 16 989 066,00 грн.

На території Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади зареєстровано 133 юридичні особи, з яких 6 були зареєстровані з початку року. Кількість зареєстрованих підприємців складає 1022 особи, з яких 84 підприємці зареєструвалися цього року. З початку року 69 підприємців та 1 юридична особа припинили свою діяльність через неможливість її вести, а 11 підприємців тимчасово призупинили свою діяльність.

Основними платниками податків, які формують найбільшу частку надходжень до загального фонду Мамаївської ОТГ за 2022 рік, є: ТОВ «УПГ Інвест» – 8,6%, ТОВ «Лужанський спиртовий завод» – 5,9%, ТОВ «Дьолер Буковина» – 4,6%, ТОВ «КІЦМАНСЬКА СЕС» – 3,6%, ПСП «МАМАЇВСЬКЕ» – 3,1%, ТОВ «Індик продукт» – 1,5%, ТОВ «МАК-МЕДИК» – 1,3%, ТОВ «ДРАЧИНЕЦЬКЕ-1» – 1,2%, ПАТ «Укрзалізниця» – 1,1%.

Крім того, забезпечено стабільну та своєчасну виплату заробітної плати, збережено мережу об'єктів освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту.

В громаді здійснюється постійний контроль за надходженнями податків і зборів, а також моніторинг доходів за категоріями платежів та місцевими бюджетами району. Щоквартально на колегіях Мамаївської сільської ради обговорюються питання виконання місцевих бюджетів громади за звітний період, після чого вживаються відповідні заходи.

Завдяки тісній співпраці та вжитим заходам фінансовим відділом і Кіцманською державною податковою інспекцією, за 2023 рік вдалося забезпечити виконання плану на 103,36%, незважаючи на складнощі, пов'язані з військовою агресією Російської Федерації. Через це фізичні особи-підприємці припиняли свою діяльність, відправляли працівників без збереження заробітної плати, тимчасово зупиняли роботу, а також зменшувались обсяги продажу і надання послуг, що призводило до зменшення податку на прибуток. За підсумками року до сільського бюджету надійшло доходів по загальному та спеціальному фондах без урахування міжбюджетних трансфертів у сумі 98 426 652,01 грн, що

становить 107,03% від річного плану, затвердженого місцевими радами з урахуванням змін (91 958 263,00 грн).

За період з січня по грудень 2023 року до загального фонду місцевих бюджетів району надійшло доходів (без урахування трансфертів) на суму 92 959 050,99 грн, що перевищує затверджений план на 4 723 147,99 грн, або становить 105,35% від запланованої суми (88 235 903,00 грн).

По всіх кодах доходу в розрізі платежів виконано планові показники загального фонду місцевих бюджетів, затверджених Мамаївською сільською радою. У порівнянні з 2022 роком надходження загального фонду місцевих бюджетів зросли на 21 795 646,70 грн, що становить 30,6%. Це суттєве збільшення стало результатом проведеної роботи з виведення фізичних осіб-підприємців з тіні.

Найбільшу частку в надходженнях загального фонду Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади займає податок на доходи фізичних осіб, який склав 48,17% і надійшов до сільського бюджету у сумі 44 782 304,69 грн. Це на 2 323 301,69 грн більше планових показників (105,47%) та на 7 639 668,62 грн більше порівняно з минулорічними надходженнями.

Також в розрізі основних платежів до загального фонду надійшло:

- Єдиний податок становить 17,58% від усіх надходжень, що склало 16 339 116,76 грн, що на 569 116,76 грн більше планових показників (103,61%) та на 792 427,62 грн більше порівняно з 2022 роком.

- Плата за землю складає 13,4% від загальних надходжень, або 12 453 524,29 грн, що на 818 524,29 грн більше планових показників (107%) та на 3 929 657,39 грн більше порівняно з минулим роком.

- Акцизний податок становить 13 491 061,16 грн, зокрема:

- * Акцизний податок з вироблених в Україні та ввезених на митну територію України підакцизних товарів (пальне) становить 1 998 390,15 грн, що на 5,18% більше від плану (+98 390,15 грн) і на 1 685 972,86 грн (18,53%) більше, ніж у минулому році, відповідно до п. 41 Прикінцевих та Перехідних положень Бюджетного кодексу України.

* Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (пальне) склав 7 520 811,34 грн, що на 5,93% більше від плану (+420 811,34 грн) і на 5 496 096,18 грн (73,1%) більше порівняно з минулим роком.

* Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів становить 3 971 859,67 грн, що на 8,52% більше від плану (+311 859,67 грн) і на 673 958,60 грн (16,97%) більше, ніж у 2022 році.

В 2023 році по коду 21080000 «Інші надходження» надходжень до сільського бюджету склали 92086,78 (102,32%, +2086,78 грн. до плану) та на 17704,78 грн. (19,22%) більше ніж минулого року.

Висновки до розділу 2.

Відповідно до даних офіційного сайту Мамаївської сільської ради до складу Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади з початку 2023 року входять наступні населені пункти: с.Мамаївці, смт.Лужани, с.Новий Киселів, с.Дубівці, с.Глиниця, с.Драчинці, с.Нові Драчинці, с.Коростувата, с.Ревно, с.Бурдей та с.Стрілецький Кут. Населення за даними на 01.01.2023 року складає 21216 чоловік. Площа території Мамаївської громади становить 156,39 км².

Бюджет Мамаївської ОТГ за 2023 рік по доходах виконано в сумі 198765952,01 грн., що становить 103,36 відсотка до уточненого плану на рік (уточнений план – 192297563 грн.), в тому числі по загальному фонду – 193131250,99 грн., або 102,51 відсотка (уточнений план – 188408103,00 грн.), по спеціальному фонду – 5634701,02 грн., або 144,87 відсотка (уточнений план – 3889460,00 грн.).

Видаткова частина бюджету Мамаївської ОТГ за 2023 рік виконана в сумі 189353267,48 грн., що становить 93,35 відсотків до уточненого плану на рік (план – 199062466,00 грн.), в тому числі по загальному фонду – 170253385,23 грн., або 96,13 відсотків до уточненого плану на рік (177100575,00 грн.), по спеціальному фонду – 19099882,25 грн., або 70,87 відсотка до уточненого плану на рік (21961891,00 грн.).

Відхилення планових показників видаткової та дохідної частини загального фонду бюджету в сумі -11307528,00 грн. пояснюється фінансуванням за рахунок зміни залишків коштів бюджету в сумі 5681538,00 грн. та коштів, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду) в сумі -16989066,00 грн. та спеціального фонду в сумі 18072431,00 грн. пояснюється фінансуванням за рахунок зміни залишків коштів бюджету в сумі 1083365,00 грн. та коштів, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду) в сумі 16989066,00 грн.

На території Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади зареєстровано 133 юридичних особи, в тому числі 6 зареєстрована з початку року, наявність зареєстрованих підприємців – 1022 чоловік (зареєструвались цього року 84 підприємці), з початку року, у зв'язку з неможливістю вести підприємницьку діяльність, закрились 69 підприємці та 1 юридична особа, тимчасово припинили діяльність – 11.

Основними бюджетоутворюючими платниками Мамаївської ОТГ, сплата податків і зборів яких займає найбільшу питому вагу у надходженнях до загального фонду за 2022 рік є: ТОВ «УПІГ Інвест» - 8,6%, ТОВ «Лужанський спиртовий завод» – 5,9%, ТОВ «Дьолер Буковина» – 4,6%, ТОВ «КІЦМАНСЬКА СЕС» – 3,6%, ПСП «МАМАЇВСЬКЕ» – 3,1% ТОВ «Індик продукт» – 1,5%, ТОВ МАК-МЕДИК – 1,3%, ТОВ «ДРАЧИНЕЦЬКЕ-1» – 1,2%, ПАТ «Укрзалізниця» – 1,1%.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

3.1. Проблемні питання прийняття місцевих бюджетів

Згідно з чинними нормами Бюджетного кодексу України, місцеві бюджети мають фінансову незалежність. Розширити фінансову автономію місцевих бюджетів можна такими шляхами:

- запровадження єдиних національних стандартів податкових відрахувань;
- скасування системи індикативного планування показників місцевих бюджетів Міністерством фінансів України;
- створення єдиного пакету доходів загального фонду та розширення джерел його наповнення;
- розробка та реалізація системи вирівнювання податкової спроможності територій тощо.

Основним джерелом доходів місцевих бюджетів є податкові надходження, які законодавство визначає як загальнодержавні та місцеві податки, збори та інші податкові платежі.

Аналізуючи наукові дослідження та окремі положення законодавства, можна сформулювати власне розуміння сутності місцевих бюджетів як системи фондів грошових коштів, що формуються під час розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту (ВВП). Ці кошти є необхідними для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та виконання державних функцій на місцевому рівні, задля забезпечення потреб населення і розвитку відповідних територіальних одиниць.

Вивчаючи історію розвитку та формування місцевих бюджетів України, слід зазначити, що певний період цей процес був малоефективним.

Для системи вирівнювання, яка й так не була ідеальною, був характерний високий рівень залежності від державного бюджету (трансфери), що, у свою чергу, дестимулювало органи місцевого самоврядування у зростанні власних доходів [32, с.92].

Формування системи доходів на основі податкового методу та недостатній рівень власних доходів негативно вплинули на надання громадських послуг і рівень місцевого економічного розвитку. Ці та інші проблеми в системі доходів місцевих бюджетів стали причиною для проведення адміністративної та бюджетної реформ. Змінилися принципи міжбюджетних відносин, зокрема – визначення коефіцієнту податкоспроможності для податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток. Система вирівнювання була вдосконалена новим механізмом розподілу міжбюджетних трансфертів, а також запроваджено програмно-цільове бюджетування.

У вступі ми вже зазначали, що сутність місцевих бюджетів розглядається численними вітчизняними науковцями. Однак окремі з них, зокрема А. Буряченко, О. Василик, В. Кравченко, досліджують їх в трьох аспектах. По-перше, як правовий документ, що забезпечує законне право місцевих органів влади на володіння фінансовими ресурсами. По-друге, як кошторис бюджетних установ, що належить до конкретного органу місцевої влади чи самоврядування. По-третє, як економічну категорію, яка дозволяє забезпечити самостійність функціонування відповідних територіальних одиниць у правовому полі [37, с. 54].

Ми вважаємо, що в умовах сучасних змін третій напрямок дослідження є найбільш важливим і потребує подальшого вивчення, особливо з урахуванням змін в національному адміністративно-територіальному устрої.

Варто зазначити, що доходи бюджету виступають ключовим інструментом при розподілі бюджетних ресурсів між територіями, соціальними групами та галузями.

Згідно зі статтею 2 Бюджетного кодексу України, «доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, що

передбачені законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ)».

Як показують дані, за останнє десятиліття трансферти з державного бюджету займають понад 50% у структурі доходів місцевих бюджетів, що негативно впливає на фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування та обмежує можливості вибору пріоритетних напрямків фінансування. Така ситуація викликає занепокоєння серед фахівців і вимагає вдосконалення методології формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, перегляду механізму міжбюджетних відносин, а також змін у податковому та бюджетному законодавстві. У процесі бюджетного регулювання слід віддавати перевагу закріпленню частки податкових надходжень і зменшувати рівень дотування. У випадку дефіциту фінансових ресурсів варто активніше використовувати норми Конституції України, зокрема можливість об'єднання органів місцевого самоврядування на договірних засадах для виконання спільних проектів та їх фінансування.

Не менш важливою складовою місцевих бюджетів є видатки, які спрямовуються на реалізацію визначених напрямків і відображають стан соціально-економічних відносин на місцевому рівні. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України, видатки бюджету - це кошти, що направляються на виконання програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Практика показує, що з моменту здобуття Україною незалежності уряд все більше перекладав основну частину соціальних видатків на місцеві бюджети у вигляді незабезпечених видаткових доручень. Територіальні громади часто опинялися у складному фінансовому становищі через нестабільність надходжень та змінні видаткові зобов'язання. Недофінансування на місцевому рівні призвело до незадовільного виконання фінансових планів та результатів.

На нашу думку, впровадження фінансової децентралізації має здійснюватися через перерозподіл суспільних благ між територіальними громадами, переважно за допомогою механізму фіскального регулювання.

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди визначається виключно Бюджетним кодексом України та законом «Про державний бюджет України».

Кошти, що не мають конкретного цільового призначення, акумулюються в загальному фонді бюджету, що створює централізований фонд, з якого фінансуються поточні потреби, визначені фінансовими планами. Доходи з цільовим призначенням зараховуються до спеціального фонду бюджету, а джерела його формування визначаються виключно законами.

Міжбюджетні трансферти, що надаються через механізм горизонтального вирівнювання, є важливою складовою частиною доходів місцевих бюджетів. Варто зазначити, що такі трансферти отримують місцеві бюджети, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, зокрема обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, створені відповідно до закону та перспективного плану формування територій громад, а також районні бюджети.

Види міжбюджетних трансфертів визначені в ст. 96 Бюджетного кодексу і включають субвенції, базові дотації, реверсні дотації та додаткові дотації.

Для бюджетів об'єднаних територіальних громад передбачені такі міжбюджетні трансферти: базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, а також інші субвенції та дотації, за умови, що є підстави для їх надання та отримання. Водночас громади, які не пройшли процес об'єднання, не мають доступу до міжбюджетних трансфертів із державного бюджету.

Проблеми реформування системи формування місцевих бюджетів України можуть бути вирішені лише за умови подальшого проведення реформ. Одним з позитивних наслідків децентралізації є зростання ролі місцевих податків і зборів у процесі реформування системи податкових надходжень місцевих бюджетів. Проте спостерігається зменшення надходжень основного бюджетоутворюючого податку – податку на доходи фізичних осіб, що веде до зниження інвестиційної привабливості регіонів [31, с.225].

Тому першочергово необхідно розробити та обрати такий механізм доходів місцевих бюджетів, який чітко визначить напрямок, здатний забезпечити фінансову спроможність та можливість його стабільного виконання.

Система видатків місцевих бюджетів має соціальну спрямованість і формується відповідно до вимог та завдань уряду. Основним завданням реформування цієї системи є спрямування частини фінансових ресурсів на капітальні видатки та забезпечення виконання власних повноважень органами місцевого самоврядування [37, с. 40].

Реформована система міжбюджетних трансфертів запровадила новий підхід до вирівнювання спроможності місцевих бюджетів у наданні суспільних послуг. Проте застосування субвенцій як цільового трансферту знижує рівень участі органів місцевого самоврядування у використанні фінансових ресурсів, наданих з державного бюджету.

Можна стверджувати, що стан місцевих бюджетів є незадовільним, тому необхідні відповідні заходи з боку держави. По-перше, потрібно вжити заходів для скорочення надходжень офіційних трансфертів до місцевих бюджетів і водночас збільшити частку власних надходжень. У зв'язку з цим, необхідно розробити програму на рівні держави щодо подальшого реформування механізму формування фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування, зокрема, надати пріоритет надходженню коштів від місцевих податків і зборів, підвищивши їх частку в бюджетах місцевих органів самоврядування до рівня країн Європейського Союзу – 50-60%.

Необхідно розробити нові ефективні механізми з боку держави та забезпечити більші можливості для громадськості на місцях у боротьбі з корупцією, яка має тенденцію до зростання в умовах бюджетної децентралізації на рівні регіонів.

Для активізації формування та реалізації фінансового потенціалу територіальних громад на сучасному етапі розвитку важливо:

- стимулювати економічний розвиток територіальних громад;
- забезпечити співпрацю між територіальними громадами;

- сприяти формуванню міських агломерацій;
- нарощувати податковий потенціал;
- створювати сприятливе підприємницьке середовище.

На 2021 рік органи місцевого самоврядування при прийнятті рішень про встановлення місцевих податків і зборів дотримувалися процедур, визначених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Відповідно до цього закону, органам місцевого самоврядування було надано право в 2020 році вносити зміни до прийнятих рішень щодо встановлення місцевих податків та/або зборів, зокрема зменшення ставок єдиного податку.

Також слід зазначити, що органи місцевого самоврядування у 2020 році мали можливість не приймати рішення щодо встановлення місцевих податків і зборів. Внаслідок цього, у 2021 році єдиний податок та податок на майно справлялися за ставками, які діяли до 31 грудня 2020 року. Щодо податку на майно, туристичного збору та земельного податку за лісові території, а також збору за місця для паркування автотранспорту, застосовувалися ставки, визначені попередніми рішеннями. Зміна ставок місцевих податків і зборів, а також податкових пільг, вимагає прийняття нового рішення органом місцевого самоврядування.

Таким чином, в сучасних умовах важливо створювати спроможні місцеві бюджети, які здатні забезпечити фінансову стабільність відповідної територіальної громади та функціонувати на належному рівні. Це, зокрема, передбачає зміну ментальної моделі як представників органів місцевого самоврядування на базовому рівні, так і кожного жителя громади.

Тому необхідно формувати бюджети, які забезпечуватимуть фінансування об'єднаних територіальних громад та відповідатимуть потребам їх розвитку. Одним з основних інструментів для регулювання суспільно-економічних відносин, а також розподілу фінансових ресурсів між населенням, територіями та галузями є доходи бюджету.

Ефективність створення та використання місцевих бюджетів безпосередньо залежить від загальної ефективності бюджетної системи, успішності грошово-кредитної політики та гарантування соціально-економічного розвитку країни, при цьому забезпечуючи баланс між місцевими та державними інтересами. Під час децентралізації критично важливо чітко розподілити повноваження на різних рівнях влади, визначити обов'язки органів влади та збільшити обсяг доходів місцевих бюджетів територіальних громад.

3.2. Вплив децентралізації на бюджетну ефективність територій

Реформа децентралізації в Україні, яка розпочалась у 2014 році з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, тісно пов'язана з важливими інституційними змінами та соціально-економічними трансформаціями на локальному, регіональному та загальнонаціональному рівнях. Це зумовлює необхідність глибокого дослідження з фокусом на факторах, що впливають на бюджетну ефективність територій.

Згідно з офіційним сайтом, що присвячений впровадженню реформи в Україні, «децентралізація» означає передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів до органів місцевого самоврядування. Основною метою реформи є створення ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що забезпечить належні умови для життя громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, розвиток інститутів прямого народовладдя, а також узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реформа передбачає відповідальність місцевих органів самоврядування перед жителями за ефективність їхньої роботи та перед державою за її законність. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначено основні очікувані результати реалізації реформи децентралізації [40]:

- зміцнення організаційної, матеріальної та правової спроможності територіальних громад і органів місцевого самоврядування, здійснення їх

діяльності на основі принципів і положень, встановлених у Європейській хартії місцевого самоврядування;

- впровадження механізму контролю для місцевих органів виконавчої влади та громадян за якістю надання публічних послуг органами місцевого самоврядування та територіальними органами центральної виконавчої влади;

- розробка та впровадження стандартів (нормативів) і критеріїв оцінки якості публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівнів;

- створення правових умов для розвитку прямих форм демократії та максимально широкого залучення населення та інших суб'єктів громадянського суспільства до процесу прийняття управлінських рішень;

- забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць держави через створення ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади;

- створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які здатні вирішувати питання місцевого значення через органи місцевого самоврядування або самостійно;

- чітке визначення меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повної юрисдикції органів місцевого самоврядування на відповідній території та недопущення наявності інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня на цій території;

- зміна статусу місцевих державних адміністрацій з органів загальної компетенції на органи контролю та нагляду в системі виконавчої влади, з функцією координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території;

- забезпечення чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівнів, місцевими державними

адміністраціями та територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

Згоджуючись з багатьма підходами, слід зазначити, що децентралізацію варто розглядати як тривалий процес, який має ознаки управлінської діяльності і вимагає належного ресурсного забезпечення при передачі повноважень. На цьому підґрунті, вважаємо, що децентралізація — це процес перерозподілу владних повноважень, компетенцій та ресурсів від центральних органів державної влади до місцевих органів влади та самоврядування. Варто підкреслити, що в цьому випадку передача прав на прийняття рішень не здійснюється ієрархічно підпорядкованими структурами центральної влади, а відбувається через виборні органи місцевого рівня, які краще обізнані з територіальними проблемами та підзвітні громаді. Поточний напрямок реформи децентралізації влади в Україні передбачає:

- перехід України до трирівневої системи адміністративно-територіального устрою, що включає виділення областей, районів і громад з універсальністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій до виконавчих органів рад відповідного рівня;
- застосування принципу субсидіарності при розподілі повноважень між органами місцевого самоврядування та надання максимально широких повноважень об'єднаним територіальним громадам;
- забезпечення необхідних фінансових ресурсів для ефективного виконання повноважень органами місцевого самоврядування, зокрема через їх участь у загальнодержавних податках;
- заміна державних адміністрацій, які виконували виконавчі функції, на державні представництва з функціями контролю та координації.

Аналізуючи компетенцію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в контексті реформи децентралізації державної влади в Україні, можна визначити кілька напрямків для оптимізації економічно-правового регулювання повноважень та функцій цих органів. Розглянемо їх далі.

По-перше, уряду слід зберегти стратегічні повноваження для визначення основних принципів функціонування економічних секторів та міжсекторального нормотворчого процесу. Водночас значний обсяг компетенцій Кабінету Міністрів України можна передати до центральних органів виконавчої влади.

Надмірна централізація повноважень та накопичення фінансових ресурсів до початку реформи, що були обумовлені радянським підходом до державного управління, спричинили низку економічних та соціальних проблем. Однією з основних є неефективне використання бюджетних доходів, зокрема перевитрати коштів, відсутність політичної волі до перегляду кількості та якості наданих послуг бюджетними установами, а також незацікавленість органів місцевого самоврядування в поповненні бюджетів та інші негативні прояви.

Рішення цих проблем полягає у передачі відповідальності та повноважень на місця, де органи самоврядування управляють ресурсами, фінансами, планують та вирішують питання розвитку територій. Цей підхід довів свою ефективність у багатьох країнах. Однак він також створює певні ризики, про які слід подбати. Політична воля для реформи проявилась у 2014 році і триває досі, проте відсутність порозуміння між політичними силами призвела до створення районних рад новостворених укрупнених районів на місцевих виборах 2020 року. Ці ради є тимчасовими органами, які, після виконання основної функції - передачі майна місцевим органам базового рівня, зокрема громадам, а також внесення змін до Конституції України, повинні бути ліквідовані. Необхідність швидкої ліквідації районних рад зумовлена недоцільністю витрачання значних бюджетних ресурсів на утримання їх апаратів, оскільки вони не мають достатніх повноважень.

3.3. Ризики децентралізації та виклики, які містить даний процес з позиції бюджетної ефективності територій

Стабільність та ефективність будь-якої територіальної соціально-економічної системи визначається трьома основними факторами: наявністю

кваліфікованого управлінського персоналу, наявністю необхідних ресурсів для функціонування, а також співпрацею з вищою системою, частиною якої вона є.

Отже, спробуємо проаналізувати ризики та виклики, що виникають у зв'язку з кожним із цих ключових факторів.

Щодо професіоналізму управлінського складу, що визначає ефективність функціонування території, включаючи бюджетну ефективність, то з початком процесів децентралізації розширюється зона відповідальності голів рад та представників виконавчих органів. Варто відзначити, що часто до влади приходять непрофесійні особи, які не мають необхідних економічних знань, що створює серйозні проблеми для бюджетної ефективності територій. Крім того, розподіл бюджетних коштів різними громадами за власними принципами призводить до варіацій у якості наданих послуг для мешканців різних територій і знижує можливість реалізації однотипних проектів для кількох громад з ефектом масштабу. Важливим аспектом є також корупційні ризики, оскільки політичні, родинні чи кулуарні домовленості ускладнюють боротьбу місцевих органів влади з цими викликами. Окрім того, важливим фактором є продовження реформи, спрямованої на ліквідацію районних та обласних адміністрацій, що може ще більше загрожувати професіоналізму управлінського складу [38, с.265].

Щодо ресурсного забезпечення територій, то в умовах децентралізації виникають ризики, зокрема, з одного боку, пов'язані з недостатністю ресурсів, а з іншого – з відсутністю досвіду або можливостей залучати державні кошти, які раніше розподілялись у вигляді трансфертів. Важливо також враховувати нерівномірність ресурсних можливостей територій з точки зору розвитку підприємництва, наявності природних ресурсів, майна, а також джерел збору акцизів та інших податків. Таким чином, децентралізація, зокрема бюджетна, з одного боку стимулює економічну активність місцевих громад, а з іншого – може призвести до недоотримання ресурсів для розвитку, зокрема фінансових.

Щодо взаємодії з вищими рівнями управління, то в умовах децентралізації ризики здебільшого стосуються системи вищого рівня. Зокрема, існують ризики для макроекономічної стабільності країни, оскільки основна частина коштів

розподіляється на місцеві території і не генерується на національному рівні, що у критичних ситуаціях ускладнює використання цих коштів для стабілізації економічної ситуації. Додатково, є загроза поглиблення територіальної фінансової нерівності, оскільки рівень економічного розвитку різних територій неоднаковий, а процеси фінансового вирівнювання, що також мають свої вади, поступово згортаються.

Внаслідок таких диспропорцій соціальні виплати для малозабезпечених груп населення можуть опинитися під загрозою, що порушить принципи соціальної справедливості. Крім того, загострення процесів децентралізації в поєднанні з проявами політичного сепаратизму можуть створити серйозну загрозу для територіальної цілісності країни.

Серед ризиків бюджетної децентралізації, згідно з дослідженням Г. Возняка, виділено також такі: домінування локальних інтересів над регіональними або навіть національними, що може призвести до посилення диференціації регіонального розвитку; зниження ефективності контролю центральної влади за бюджетним процесом на місцевому рівні; сприяння зростанню корупції, якщо політична конкуренція на місцях обмежена; збільшення витрат на надання суспільних послуг для малих територій у разі поширення «ефекту масштабу»; виникнення зовнішніх ефектів, таких як «перелив» та «переповнення»; а також можливий ефект гонки на виживання при реалізації місцевих соціальних трансфертів [31, с. 255].

Отже, поряд із численними перевагами децентралізаційних процесів, вони також несуть певні ризики та загрози. Тому територіальні громади базового рівня та органи місцевого самоврядування вищих рівнів, приймаючи на себе додаткові майнові, бюджетні та соціальні обов'язки, повинні усвідомлювати та нести відповідальність за розвиток своїх територій. Водночас органи державної влади мають враховувати ці ризики при розробці положень стратегії національної безпеки.

Розглядаючи децентралізацію як складний і довготривалий процес, можна зробити висновок, що перерозподіл владних повноважень, компетенцій і ресурсів

від центральних органів державної влади до місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування стосується трьох ключових бюджетних процесів: належного формування, ефективного розподілу та правильного використання бюджетних коштів для сталого розвитку територій і забезпечення високої бюджетної ефективності. Окрім того, реформування територіальної організації децентралізації вчені розглядають через призму трьох основних системоутворюючих компонентів:

- фінансовий аспект – залежно від обсягу бюджетно-податкових повноважень, переданих місцевим органам від центральної влади щодо володіння, користування та розпорядження фінансовими ресурсами громад для зміцнення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад (фінансова децентралізація);

- адміністративно-територіальний аспект, який визначає рівень автономії та враховує існуючі та потенційні територіальні особливості, а також виконання завдань органами місцевого самоврядування щодо задоволення потреб населення на відповідних територіях і співпраці з громадами для розвитку державно-приватного партнерства (адміністративно-територіальна децентралізація);

- політичний аспект, що проявляється через публічно-правовий статус органів місцевого самоврядування, рівень виконання ними основних політичних функцій на місцевому рівні, політичну підзвітність тощо (політична децентралізація).

Ефективний взаємозв'язок фінансової, адміністративно-територіальної та політичної децентралізації забезпечить чітке визначення потреб, максимальну локалізацію та алокативну ефективність публічних послуг, що в результаті дозволить найбільш повно задовольнити потреби місцевого населення. Безумовно, реформування бюджетно-податкових повноважень у рамках децентралізації передбачає зміни в доходах і видатках. Зокрема, органам місцевого самоврядування надається чіткий або відкритий перелік власних доходів, з правом самостійно визначати чи коригувати їх обсяги.

Децентралізація видатків стосується надання органам місцевого самоврядування необхідних ресурсів для виконання їхніх завдань, забезпечення самоврядних функцій та делегованих повноважень залежно від рівня управління. Важливими є також процедури, що стосуються процесуальної та організаційної самостійності місцевих органів влади в бюджетному процесі, зокрема, при формуванні, затвердженні та виконанні фінансових планів, кошторисів та звітності. Обґрунтованість обсягів, структури, належної бази, достатності та відповідності доходів і видатків, підкріплених організаційно-процесуальними процедурами, безпосередньо впливає на бюджетну ефективність. Крім того, важливим фактором є управлінські та професійні здібності осіб, залучених до бюджетного процесу (включаючи фінансові органи на місцях), які забезпечують планування, узгодження, реалізацію та контроль на всіх етапах бюджетного процесу.

Сучасна реформа децентралізації значно розширила права місцевих органів влади в Україні та забезпечила їм суттєву бюджетну самостійність, зокрема:

- дозволено формувати та затверджувати місцеві бюджети без прив'язки до термінів прийняття Державного бюджету України, до 25 грудня року, що передуює плановому. При цьому, протягом двох тижнів після офіційної публікації Закону про Державний бюджет України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідна місцева рада повинні привести обсяги міжбюджетних трансфертів у відповідність з прийнятим законом про Державний бюджет України;
- введено принцип «мовчазної згоди» для надання місцевих гарантій та можливості залучення запозичень від міжнародних фінансових організацій, якщо протягом місяця після подання заявки не було отримано висновків від Міністерства фінансів України;
- надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення всім міським радам міст обласного значення (раніше це право мали лише міські ради міст з чисельністю населення понад 300 000 осіб);
- надано право самостійного вибору установи для обслуговування рахунків місцевого бюджету (казначейство або комерційний банк). У випадку вибору

банківської форми обслуговування (наприклад, для розміщення власних надходжень і коштів бюджету розвитку бюджетних установ на банківських депозитах чи обслуговування їх рахунків), місцеві бюджети втрачають можливість покривати тимчасові касові розриви за загальним фондом, використовуючи кошти єдиного казначейського рахунку; важливим нововведенням стало надання права розміщувати власні надходження на поточних рахунках у державних банках державним і комунальним ЗВО, науковим установам та закладам культури;

- місцевим органам влади надано право самостійно визначати обсяги надходжень до місцевих бюджетів, базуючись на стабільних дохідних джерелах. Відтепер Міністерство фінансів не буде визначати і доводити індикативні показники щодо доходів для місцевих бюджетів.

- запроваджено нову систему горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, враховуючи рівень їх надходжень на одного жителя (на основі податку на доходи фізичних осіб), замість попередньої системи збалансування доходів та видатків місцевих бюджетів. Для цього визначено механізм розрахунку базової та реверсної дотацій територій, що базується на показниках офіційної казначейської звітності, що дозволяє місцевим органам самостійно обчислювати обсяги цих дотацій.

- значно розширено джерела наповнення місцевих бюджетів за рахунок нововведень, серед яких: передача бюджетам міст обласного значення та об'єднаних громад 60% податку на доходи фізичних осіб; передача доходів з державного бюджету (100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору); запровадження акцизного податку на реалізацію підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 % вартості товару; самостійне регулювання ставок податків на нерухомість і землю та надання пільг з їх сплати.

Реформа децентралізації призводить до значних інституційних змін в Україні, результатом яких є більш чітке визначення локальної ідентичності

об'єднаних територіальних громад, зокрема, з огляду на їх бізнес-середовище. Це, в свою чергу, сприяє розвитку як національної економіки, так і реалізації потенціалу окремих територій. Тому, аналізуючи реформу як важливий фактор інституційної модернізації, необхідно звертати увагу на використання громадами сучасних інструментів, передбачених змінами в законодавстві, а також можливостями, які надає соціо-екологоекономічна ситуація територій, для створення сприятливих умов для розвитку нових суб'єктів господарювання та підтримки діяльності існуючих.

Ми погоджуємось, що основою життєздатності громади в довгостроковій перспективі є формування стійких власних джерел доходів через реалізацію місцевого природного, економічного, людського та соціального потенціалів, залучення інвестицій, розвиток мережі місцевих комунальних та приватних підприємств, а також створення робочих місць, які сприяють інклюзії членів громади та формуванню її згуртованості.

Тому, при розробці механізмів забезпечення бюджетної ефективності територій, необхідно враховувати реформу децентралізації, зокрема, в аспектах її фінансового, адміністративно-територіального та політичного впливу.

Висновки до розділу 3.

Місцеві ради та держава загалом, у зв'язку з військовою агресією Росії на території України, стикаються з важкими випробуваннями, з'являються нові виклики та проблеми, які потребують швидкого й ефективного вирішення, при цьому необхідно продовжувати працювати над розвитком територій і виконанням повноважень, покладених на органи місцевого самоврядування.

У зв'язку з введенням воєнного стану на території України, в країні відбулися значні зміни в законодавстві. Для оперативного та ефективного прийняття управлінських рішень, забезпечення безперебійної роботи установ і закладів бюджетної сфери, комунальних підприємств та задоволення життєво

важливих потреб мешканців територіальних громад під час воєнного стану, Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» № 252 від 11 березня 2022 року.

Також відбулися значні зміни в положеннях податкового та бюджетного кодексів, тому територіальним громадам довелося адаптуватися до нових умов діяльності, зокрема, зосереджуючись не лише на збереженні економічного потенціалу, а й на його розвитку.

Затверджений Верховною Радою України бюджет на 2024 рік передбачає, що податок з доходів фізичних осіб, що надходить з грошового забезпечення військовослужбовців, більше не буде надходити до місцевих бюджетів. Замість цього, він розподіляється між державними установами і повністю перераховується до державного бюджету.

Фінанси є ключовим інструментом соціально-економічного розвитку як для міст, сіл та селищ, так і для держави в цілому. Вони забезпечують фінансову незалежність органів місцевого самоврядування, підтримують їхнє функціонування і реалізацію завдань державної регіональної політики. За допомогою фінансів стимулюється підприємницька та інвестиційна діяльність, а також вирішуються соціальні, демографічні, економічні та інші проблеми територіальних громад.

Як вже зазначалося, органам місцевої влади слід активно працювати над розвитком місцевих бюджетів та залученням інвестицій. Проте варто розуміти, що не всі громади ретельно вивчали і аналізували всі доступні джерела доходів та можливості їх збільшення в мирні часи. Однак наповнення місцевих бюджетів безпосередньо впливає на фінансову підтримку армії, допомогу населенню, а також на ліквідацію наслідків вторгнення. Наприклад, держава вже впровадила програми підтримки підприємців різних категорій. Однак ефективна комунікація з представниками малого та середнього бізнесу може переконати їх сплачувати податки у повному обсязі, якщо це не загрожує їхньому існуванню. Крім того, важливим ресурсом для підвищення фінансової спроможності можуть стати

внутрішньо переміщені особи та залучення підприємців до спільних проектів в громадах.

Шлях до вступу в Європейський Союз відкриває для територіальних громад широкі можливості для участі в грантових проектах міжнародних донорських організацій, які надають фінансову підтримку місцевим органам влади в різних сферах. Для цього необхідно ефективно організувати управлінську діяльність, сформувати команду професіоналів із досвідом написання проектів і залучення інвестицій. Це позитивно вплине на формування місцевих бюджетів і стане стимулом для економічного розвитку територіальних громад, дозволяючи використовувати всі доступні варіанти залучення іноземних коштів для розвитку власних регіонів.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Згідно з бюджетним законодавством, бюджети місцевого самоврядування є підкатегорією місцевих бюджетів, тобто законодавець розглядає їх як частину місцевих бюджетів. Порівнюючи ці дві категорії, можна виділити як спільні, так і відмінні риси. Спільною характеристикою є територіальний критерій, що визначає поділ бюджетів на рівні: обласний, районний, міський, селищний і сільський. Цей поділ базується на адміністративно-територіальному устрої України.

Щодо відмінностей, то при розгляді місцевих бюджетів, таких як бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, у бюджетному процесі беруть участь як органи державної влади на місцях, так і органи місцевого самоврядування. Згідно з бюджетним законодавством, складання і затвердження прогнозів, а також виконання цих бюджетів і звітність про їх виконання здійснюють відповідні місцеві державні адміністрації як органи виконавчої влади. Однак затвердження цих бюджетів та звітів про їх виконання відбувається через органи місцевого самоврядування, зокрема місцеві ради відповідного рівня. У свою чергу, у бюджетному процесі місцевих бюджетів самоврядування беруть участь лише органи місцевого самоврядування. Це відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що гарантують незалежність і самостійність цих органів, зокрема зазначають, що держава не має права втручатися в діяльність органів місцевого самоврядування. Згідно з пунктом 5 статті 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», втручання державних органів у процес складання, затвердження та виконання бюджетів місцевого самоврядування забороняється, за винятком випадків, визначених законодавством.

З початку 2023 року до складу Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади входять такі населені пункти: села Мамаївці, Лужани, Новий Киселів, Дубівці, Глиниця, Драчинці, Нові Драчинці, Коростувата, Ревно,

Бурдей і Стрілецький Кут. За даними на 01.01.2023 року, населення громади складає 21 216 осіб. Територія Мамаївської громади охоплює площу 156,39 км².

За підсумками 2023 року, бюджет Мамаївської ОТГ виконано по доходах на суму 198 765 952,01 грн., що становить 103,36% від уточненого плану на рік (192 297 563 грн.). З цієї суми, доходи загального фонду складають 193 131 250,99 грн. (102,51% від уточненого плану – 188 408 103 грн.), а доходи спеціального фонду – 5 634 701,02 грн. (144,87% від уточненого плану – 3 889 460 грн.).

Видаткова частина бюджету Мамаївської ОТГ за 2023 рік виконана на суму 189 353 267,48 грн, що становить 93,35% від уточненого плану на рік (199 062 466 грн.). З цієї суми, видатки загального фонду складають 170 253 385,23 грн (96,13% від уточненого плану на рік – 177 100 575 грн), а видатки спеціального фонду – 19 099 882,25 грн (70,87% від уточненого плану на рік – 21 961 891 грн).

Відхилення планових показників видаткової та дохідної частини загального фонду бюджету в сумі -11 307 528,00 грн пояснюється зміною залишків коштів бюджету на суму 5 681 538,00 грн та передачею коштів із загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду) на суму -16 989 066,00 грн. Відхилення показників спеціального фонду на суму 18 072 431,00 грн пояснюється зміною залишків коштів бюджету на суму 1 083 365,00 грн та передачею коштів із загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду) на суму 16 989 066,00 грн.

На території Мамаївської сільської об'єднаної територіальної громади зареєстровано 133 юридичних осіб, з яких 6 були зареєстровані цього року. Кількість зареєстрованих підприємців становить 1022 особи, з яких 84 зареєструвались з початку року. З початку року, через неможливість вести підприємницьку діяльність, припинили свою діяльність 69 підприємців та 1 юридична особа, а 11 підприємців тимчасово припинили свою діяльність.

Основними бюджетоутворюючими платниками Мамаївської ОТГ, чії податки та збори займають найбільшу частку в надходженнях до загального фонду за 2022 рік, є: ТОВ «УПГ Інвест» – 8,6%, ТОВ «Лужанський спиртовий завод» – 5,9%, ТОВ «Дьолер Буковина» – 4,6%, ТОВ «КІЦМАНСЬКА СЕС» –

3,6%, ПСП «МАМАЇВСЬКЕ» – 3,1%, ТОВ «Індик продукт» – 1,5%, ТОВ «МАК-МЕДИК» – 1,3%, ТОВ «ДРАЧИНЕЦЬКЕ-1» – 1,2%, ПАТ «Укрзалізниця» – 1,1%.

Місцеві ради та держава в цілому переживають складні часи через військову агресію Росії, що призводить до виникнення нових викликів і проблем, які потребують швидкого та ефективного вирішення. При цьому необхідно продовжувати працювати над розвитком територій і забезпеченням виконання повноважень органів місцевого самоврядування, визначених державою.

У зв'язку з введенням воєнного стану в Україні, відбулись значні зміни в законодавстві. Для оперативного і ефективного прийняття управлінських рішень, що забезпечують безперебійне функціонування бюджетних установ, комунальних підприємств та задоволення життєво важливих потреб громадян в умовах воєнного стану, Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 252 від 11 березня 2022 року «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. с. 141. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст.572. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>
3. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112 URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
4. Про банки та банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 року № 872-12. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=872-12>
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170 URL : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>
6. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 01 серпня 2001 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 33, ст. 175 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
7. Андрійчук В.Г. Проблемні аспекти регулювання функціонування агропромислових компаній. Економіка АПК. 2014. № 2. С. 20.
8. Андрущенко В.Л., Кириленко О.П. Національні схеми бюджетного федералізму. Актуальні проблеми міжнародних відносин: наук, праць. Вип. 26. К.: ВПЦ «Київський університет»: Ін-т міжнар. відносин, 2001. С. 67-74.
9. Балдич Н., Гринчук Н., Ходько Н., Чорній Л., Глібішук Я., // Практичний посібник «Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування» 2020. 100с.
10. Беновська Л. Я. Фінансове вирівнювання в контексті реформи децентралізації влади: проблеми та перспективи. Світ фінансів. 2019. № 2(59). С. 85–97.

11. Боголіб Т.М. Дотації місцевим бюджетам як інструмент фінансового вирівнювання. Економічний вісник університету. 2016, №29/1. С. 282-289
12. Боголіб Т.М. Інструменти реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Україна, Економічний вісник університету. 2015. 22/1. с. 202-207
13. Боровик П. М. Вітчизняна практика та зарубіжний досвід бюджетних відносин на рівні місцевих бюджетів. Облік і фінанси. 2015. № 1 (67). С. 51–57.
14. Боровик П. М. Казначейське виконання місцевих бюджетів: проблеми та шляхи їх вирішення. Теоретичні та практичні аспекти стійкого розвитку фінансової системи України : кол. моногр. / під ред. О.О.Непочатенко. Умань : Видавн.-поліграф. центр «Візаві», 2013. Ч 1. С. 63–67.
15. Брязкало А.Є. Теоретичні аспекти сутності місцевих бюджетів в Україні // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. 2013. Вип. 3. С. 244-248.
16. Булавка О.Г., Ставнича Л.А. Місцеві бюджети – основа розвитку сільських територіальних громад. Економіка АПК. 2014. №7. С. 129.
17. Василик О. Д. Бюджетна система України: підруч. К.: Центр навчальної літератури, 2009. 544 с.
18. Венцель В. Т. Реалізація соціальної функції держави в умовах трансформації державного управління: фінансово-економічний механізм: монографія. Вид-во «Рута» 2020. 372 с
19. Волкова В.В., Волкова Н.І. Місцеві фінанси / Навчальний посібник. Вінниця: Донецький національний університет імені Василя Стуса, 2022. 105 с.
20. Вплив війни на бюджети територіальних громад / Шубіна О., м. Київ, 2023 рік, 127 с.
21. Голинський Ю.О. Ліквідність казначейства та методи управління нею. Науковий Вісник Херсонського державного університету. 2014. Серія: Економічні науки, Випуск 5. Частина 4. С. 32-34.
22. Голинський Ю.О. Міжнародна практика казначейського обслуговування бюджетів і можливості її використання в Україні. Науковий вісник НЛТУ України. 2013. №23.12. С. 231–241.

23. Далевська Т. А. Бюджетне регулювання міжбюджетних відносин. Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Випуск 21. С. 583–585.
24. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України; Центр політико-правових реформ. К., 2012. 212 с.
25. Демидов О. Як підвищити ефективність і результативність державного управління. Казна України. 2010. № 4. С.16–19 .
26. Євдокімова М.О. Місцеві фінанси: навч. посібник / ХНАУ ім.. В.В. Докучаєва, Х.: 2014. – 343 с.
27. Економічна енциклопедія – URL : <http://studentbooks.com.ua/content/view/49/39/1/15/>
28. Луніна І.О. Капітальні трансферти місцевим бюджетам: підходи до створення ефективної системи управління. Фінанси України. 2011. № 2. С. 24-34.
29. Майнзюк К., Джигир Ю. Фіскальна децентралізація та ризики для державної єдності в Україні. Концепція дослідження для методологічного обговорення . URL : <http://www.fiscoid.com>
30. Місцеві податки і збори / Венцель В., Герасимчук І., Казюк Я., за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та проекту SKL International. 10 с.
31. Місцеві фінанси: підручник / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко. Київ: УБС НБУ, 2015. 579 с.
32. Нестеренко А.С. Місцеві бюджети у фінансовій системі держави / Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Вип. 24, т. 3. с. 90-93.
33. Огонь Ц.Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм. Фінанси України. 2009. №7. С.20 - 29.
34. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія. Фінанси України. 2006. №8. С. 87-101.
35. Пасічник Ю.В. Теоретико-методологічне обґрунтування розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації 2018. 279 с.
36. Раделицький Ю. О. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. 312 с.

37. Сторонянська І., Патицька Х., Дуб А. Посібник «Місцевий економічний розвиток у територіальних громадах: антикризові інструменти у воєнний і післявоєнний період» м. Львів, 2022, 75 с.

38. Чугунов О. І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій. Економічний вісник університету. 2014. Вип. 23(1). С. 262-266.

39. Шевцова Ю. Фінансова самостійність місцевого самоврядування України: історичний аспект – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. 280 с.

40. Яресько Н. Галузеві перспективи для інвестування в Україні URL: <http://innovations.com.ua/ua/articles/op-manage/17957/nataliya-yaresko-galuzevi-perspektivi-dlya-investuvannya-v-ukrajini>.

41. Vdovichen, A., Chornovol, A., Mustetsa, I., Tabenska, J., Tomniuk, T., Fiscal decentralization and local finance in Ukraine and EU member-states. Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice, 2024, 3(56), Pages 86-96. URL: <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85198069254&origin=resultslist>

42. Kaneva, T., Karpenko, M., Nasibova, O., Tabenska, J., Tomniuk, T. Fiscal decentralization influence on public services efficiency and economic growth. Financial and credit activity: problems of theory and practice Volume 5 (52), 2023, Pages 68-78 <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85177054477&origin=resultslist>

43. Вдовічен А. А., Вдовічена О. Г., Табенська Ю. В. Формування доходів місцевих бюджетів за умов бюджетної децентралізації // Бізнес Інформ. 2023. №5. С. 187–195. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-5-187-195>

44. Chornovol, A., Tabenska, J., Tomniuk, T., Prostebi, L. Public finance management system in modern conditions. Investment Management and Financial Innovations. 22 December 2020, Pages 402-410 <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85099200102&origin=resultslist>