

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра фінансів

Допущено до захисту
Завідувач кафедри

«___»_____ 2024 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття освітнього ступеня бакалавра
зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
на тему: «МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ, ЙОГО ЗНАЧЕННЯ І РОЛЬ У
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ»

Виконавець:

студентка 4 курсу ЦЗВФН
Ветрогон Юлія Олександрівна _____

Науковий керівник:

к.е.н., доцент
Шикіна Наталія Анатоліївна _____

ОДЕСА – 2024 р.

ПЛАН

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	7
1.1. Сутність місцевих бюджетів та етапи їх становлення	7
1.2. Суспільна роль місцевих бюджетів у фінансовій системі держави	19
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ	27
2.1. Особливості формування місцевих бюджетів України як фінансової основи розвитку територій	27
2.2. Аналіз видаткової складової місцевих бюджетів у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку територій	43
2.3. Чинники забезпечення соціально-економічного розвитку територій в Україні	54
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗБУДОВИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ОСНОВИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ	66
3.1. Зарубіжний досвід забезпечення розвитку територій та його імплементація до українських реалій	66
3.2. Ключові напрями розвитку місцевих бюджетів в Україні у контексті забезпечення розвитку територій	72
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	86

ВСТУП

Самостійність та фінансова незалежність місцевих органів самоврядування є ключовими умовами для будівництва демократичної держави. Проте, проблема удосконалення механізму формування ресурсів місцевих бюджетів стає особливо актуальною. Це вимагає чіткого розмежування повноважень між усіма рівнями влади та розподілу доходів між ланками бюджетної системи країни.

За останні роки показники соціально-економічного розвитку України свідчать про неефективність існуючої системи централізованого управління. Тому особливу важливість набуває проведення реформи децентралізації, яка забезпечить оптимальні взаємозв'язки між територіальними і загальнодержавними інтересами. Це важливою передумовою для забезпечення розширеного відтворення та соціального забезпечення територіальних громад.

Для успішного розвитку місцевого самоврядування необхідно розуміти сутність, природу виникнення, особливості формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Такий підхід дозволить ефективно розробляти та впроваджувати стратегії місцевого розвитку.

Трансформаційні процеси в бюджетній сфері, що відбуваються внаслідок фінансової децентралізації, свідчать про зміни в організації бюджетних відносин між різними рівнями управління та використання бюджетних ресурсів. Для обґрунтування наукових засад специфіки функціонування місцевих бюджетів у забезпеченні розвитку територій та добробуту громад потрібно визначити форми, методи та ефективний інструментарій на основі досягнутих результатів. Місцеві бюджети виступають як спосіб реалізації бюджетної політики в контексті визначених умов.

Зростає інтерес до дослідження місцевих бюджетів через звіти міжнародних інституцій, які вказують на складнощі у цих процесах: слабо розвинені фіскальні системи, відсутність фінансової автономії та недостатні ресурси у місцевих органах влади. Дослідження, проведені в рамках Цілей розвитку тисячоліття, підтверджують, що низький рівень досягнень в цій сфері частково пов'язаний з недостатнім фінансуванням та обмеженими можливостями залучення зовнішніх ресурсів, незважаючи на широкий спектр функцій.

Враховуючи це, потрібно досліджувати роль місцевих бюджетів у розвитку територій та розробляти пропозиції щодо збільшення фінансових ресурсів для цієї мети.

Концептуальні підходи до формування місцевих бюджетів та ефективного механізму його функціонування досліджували такі вітчизняні учені-фінансисти, як В.Андрущенко, В.Базилевич, І.Волохова, В.Данилишин, В.Дем'янишин, О.Кириленко, В.Коваленко, А.Крисоватий, М.Крупка, М.Кульчицький, І.Луніна, І.Лютий, В.Опарін, К.Павлюк, Ю.Пасічник, О.Романенко, В.Федосов, І.Чугунов, С.Юрій тощо.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є поглиблення теоретичних засад, обґрунтування науково-методичних підходів та розробка рекомендацій щодо напрямів покращення функціонування місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій.

Реалізація поставленої мети дослідження зумовила необхідність розв'язання таких завдань:

- дослідження сутності місцевих бюджетів та етапів їх становлення;
- з'ясування суспільної ролі місцевих бюджетів у фінансовій системі держави;
- дослідження особливостей формування місцевих бюджетів України як фінансової основи розвитку територій;

- аналізу видаткової складової місцевих бюджетів у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку територій;
- виявлення чинників забезпечення соціально-економічного розвитку територій в Україні;
- дослідження зарубіжного досвіду забезпечення розвитку територій та його імплементація до українських реалій;
- формування ключових напрямів розвитку місцевих бюджетів в Україні у контексті забезпечення розвитку територій.

Об'єктом дослідження є процес функціонування місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій.

Предметом дослідження виступають теоретико-методичні засади та прикладні аспекти функціонування місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій.

Методи дослідження. В основу дослідження покладено фундаментальні положення і принципи теорії фінансів, публічних фінансів, бюджетної децентралізації, теорії регіонального розвитку, місцевого економічного розвитку. У роботі для розробки теоретико-методичних і прикладних засад функціонування місцевих бюджетів використано системний підхід, що дає змогу врахувати динамічну структурно-функціональну залежність між його складовими, а також сукупність методів пізнання суспільних процесів і явищ, які забезпечують його реалізацію, зокрема: узагальнення, аналізу, порівняння, синтезу – для визначення сутності, змісту, підходів до пізнання категоріального апарату дослідження, а також такі сучасні наукові методи: діалектичний метод пізнання (для формування теоретичних засад впливу місцевих бюджетів на розвиток територій); історичний підхід (під час дослідження еволюції та особливостей становлення місцевих бюджетів на території сучасної України); системний аналіз (у дослідженні складових розвитку місцевих бюджетів, їх формування та виконання з метою виявлення основних тенденцій і чинників, що їх зумовлюють); порівняльний аналіз (з метою співставлення ефективності формування та виконання бюджетів

територіальних громад до/та після початку реформування місцевого самоврядування); абстрактно-логічний (для формування теоретичних узагальнень та формулювання висновків дослідження); графічної візуалізації (у цілях наочного представлення результатів розрахунків та аналізу); статистичні (при визначенні рівня ефективності формування доходів бюджетів територіальних громад та оцінки здійснення видатків в процесі забезпечення розвитку територій).

Джерелами нормативної, аналітичної і статистичної інформації слугували Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державної служби статистики України, сайти місцевих рад та ОТГ.

Практичне значення одержаних результатів. Практичне значення одержаних результатів полягає у пропозиціях та рекомендаціях, що можуть бути використані з метою стимулювання розвитку територій України.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Обсяг основного тексту 83 сторінки. Робота містить 4 таблиці, 10 рисунків. Список використаних джерел налічує 49 найменувань

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Сутність місцевих бюджетів та етапи їх становлення

Питання щодо сутності "місцевих бюджетів" не має єдиного визначення в економічній літературі. Різні вчені вказують на територіальний принцип та економічні відносини як основу їхнього розуміння. І. Ходорович [1] розглядає місцеві бюджети як "сукупність економічних відносин", тоді як Н. Васильєва[2] визначає їх як "частину економічних відносин у суспільстві, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів". Ця різниця у розумінні сутності місцевих бюджетів впливає на їх роль у фінансовій системі держави.

Особливістю місцевих бюджетів як економічної категорії є можливість: функціонування як господарського плану, що відображає фінансовий стан і розвиток громади; носієм політичних пріоритетів місцевих владних органів; демократичним інструментом регулювання, який відтінює політичні плани у реальне життя.

У Положенні про фінанси 1926 р. зазначається таке визначення: "Місцеві фінанси складають частину єдиної системи фінансів Союзу РСР перебувають в безпосередньому віданні місцевих рад та їх виконавчих комітетів". Аналогічне визначення поняття «місцеві фінанси» дає професор В. Твердохлібов [].

Пізніше місцеві бюджети стали розглядатися як "засіб задоволення місцевих потреб ... «за рахунок доходних джерел, наданих відповідним місцевим комітетам та радам» [4]. У цих визначеннях спільним є те, що вони описують місцеві бюджети як фонд грошових коштів і відображають їхню економічну сутність. Г. Поляк[3] характеризує "місцеві бюджети як сукупність економічних відносин, що сприяють перерозподілу національного доходу країни, забезпечують створення фінансової бази місцевих рад". В. Кравченко вказує, що

місцеві бюджети – це економічна категорія, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом. В. Ігнатов та В. Рудий[4] вважають, що "місцеві бюджети – це система економічних відносин, завдяки якій на підставі заздалегідь складеного плану формується та використовується фонд грошових коштів, що належать місцевим органам влади". М. Кульчицький[5] пропонує розуміти під місцевим бюджетом "систему формування, розподілу та використання фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих".

Вчені І. Сазонець, Т. Гринько, Г. Придатко[4] в своїй роботі стверджують, що місцеві бюджети - "це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, які покладаються на органи самоврядування". За визначенням П. Бечка та О. Ролінського, місцеві бюджети як економічна категорія відображають грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості в процесі формування територіальних грошових коштів, які використовуються для соціально-економічного розвитку регіонів та поліпшення добробуту населення.

О. Кириленко[6] відзначає, що місцеві бюджети виступають не лише як провідна ланка бюджетної, а й економічної системи держави. Вони є складовою бюджетної системи, інструментом реалізації загальнодержавних програм, джерелом фінансування державних видатків і засобом фінансового вирівнювання. З економічного погляду місцеві бюджети є фінансовою базою місцевого самоврядування, фінансовими планами територіальних утворень і джерелом їх утримання та розвитку.

Ю. Пасічник характеризує місцеві бюджети як форму існування реальних, об'єктивно зумовлених розподільчих відносин, що виконують специфічне призначення–задоволення потреб у фінансових ресурсах як суспільства в цілому, так і його адміністративно-територіальних одиниць [7].

В. Волкова та Н. Волкова, розглядали місцеві бюджети як джерело фінансування місцевих інвестиційних програм соціальної спрямованості [8, с.

160]. Досліджують місцеві бюджети і через призму їх ролі у задоволенні численних потреб населення (матеріальних та духовних), а також для подальшого економічного розвитку регіонів та територій. На думку Л. Горбайчук, місцеві бюджети є саме тими фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування, які забезпечують задоволення потреб місцевого населення [9, с. 43]. На особливу роль місцевих бюджетів, які формуються та використовуються кожною територіальною громадою і спрямовуються відповідно до визначених економічних, соціальних або екологічних потреб в межах поставлених завдань вка зує Л. Першко у монографії "Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації" [10]. На думку Ю. О. Раделицького, саме місцеві бюджети є тим інструментом, за допомогою якого відбувається перерозподіл суспільних благ між різними соціальними верствами населення, між численними сферами діяльності для подальшого соціально-економічного розвитку [11, с. 51]. Незважаючи на існуючі численні дослідження, нові над складні умови воєнного часу, економічна нестабільність та потреба у післявоєнному соціально-економічному розвитку територіальних громад потребують додаткових наукових досліджень.

Місцевий бюджет, як невід'ємна складова бюджетної системи країни, відображає економічні відносини між територіальною громадою, підприємствами та фізичними особами. Ці відносини спрямовані на формування фонду грошових коштів та фінансування місцевих і громадських потреб, а також на підвищення соціально-економічного розвитку територій та поліпшення добробуту місцевої громади з урахуванням організаційно-управлінських чинників.

Щодо тлумачення поняття «місцевий бюджет» в Бюджетному кодексі, слід зазначити, що він розглядається як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які виконують місцеві органи самоврядування. Розгляд різних поглядів щодо визначення сутності поняття «місцеві бюджети» дозволяє розуміти їх як сукупність економічних

відносин, спрямованих на територіальний перерозподіл ВВП країни та забезпечення фінансової бази місцевих рад. На нашу думку, критерієм віднесення бюджету до місцевих є не лише адміністративно-територіальна належність, але й належність до відповідної громади, що є формою самоорганізації громадян.

Варто відмітити, що формування та розвиток системи бюджетних відносин пов'язані з історією зародження державності, однак процес створення бюджету як обов'язкового елемента для ефективного фінансового управління в державі розвинувся значно пізніше. Це стало результатом еволюції товарно-грошових відносин, формування механізмів управління, збирання податків та визначення видаткової політики, а також захисту від зовнішнього втручання. Таким чином, формування бюджету стало передумовою функціонування держави, яка характеризується максимально централізованими управлінськими функціями та фінансовими ресурсами.

Формування системи місцевого самоврядування відбувалося в XI-XV століттях, коли існували дрібні князівства та інші територіально-громадські об'єднання. Історичні особливості розвитку, розбудова торговельних зв'язків з іншими територіальними утвореннями та розвиток господарської діяльності спонукали до зростання ролі міських поселень як автономних адміністративно-територіальних одиниць з правом самоуправління та виконання норм магдебурзького права на своїй території. Термін "самоврядування" вперше був вжитий під час Великої французької революції та передбачав визнання самостійності громади у відношенні до держави. У середині XIX століття німецький юрист Р. Гнейст[12] виділив цей термін як форму управління на місцевому рівні, за якої територіальні громади мали право самостійно вирішувати свої проблеми.

На території сучасної України ідея місцевого самоврядування прослідковується ще з часів Київської Русі (IX-X ст.) та Галицько-Волинського князівства (X-XII ст.), і продовжувалась через епоху Козацької держави, метрополію Австро-Угорської і Російської імперій, а також УНР у її різних

проявах (від Центральної Ради до Гетьманату) [13]. Однак, у сучасному розумінні цей принцип знайшов свій розвиток у XIX-XX століттях[14;15]. На рис. 1.1 показано схематично особливості цього розвитку. Відзначається, що коли українські території розвивалися як колонії великих імперій, місцеве самоврядування залежало від управлінських патернів метрополій та було чітко контрольоване з центру.

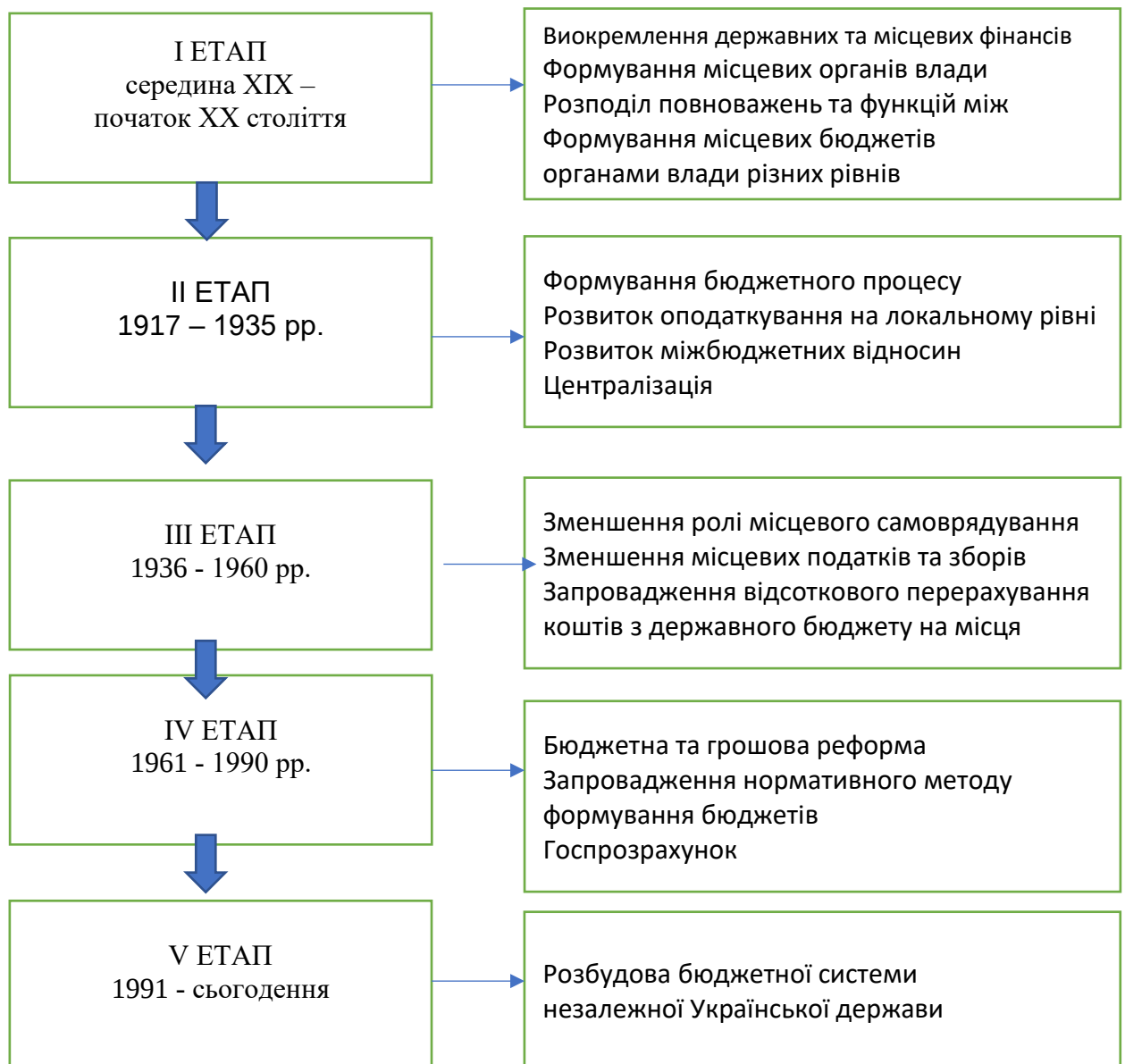


Рис. 1.1. Етапи становлення та розвитку місцевих бюджетів

Створення місцевих бюджетів було результатом розвитку місцевого самоврядування. В Україні цей процес почався з комплексної реформи системи державного управління в Російській імперії, зокрема, з створення земств у 1864 році, що відзначилося початком розвитку місцевого самоврядування.

Початкові кроки у формуванні місцевих бюджетів були здійснені після ухвалення положення про земські установи у 1864 році, коли вперше спробували передати земствам відомства з господарських питань, що символізувало початок розвитку місцевого самоврядування та певне децентралізацію влади.

У той час, основним джерелом доходів місцевих бюджетів було оподаткування майна. Податки поділялися на дві категорії: окладні і неокладні. Окладні податки включали оподаткування нерухомого майна, таке як земля, ліси, житлові та нежитлові будівлі, що використовувалися у господарській діяльності. Неокладні податки включали доходи від використання нерухомого майна земств, судове мито, відсоткові платежі з земських капіталів, збір за видачу документів при розгляді цивільних справ, оплата за користування закладами та послугами установ, які належали місцевим органам влади, а також збір за користування місцевими дорогами і мостами, штрафи та пені. Особливо важливою була властивість місцевих органів влади земських платежів, які не підлягали перерозподілу у державний бюджет.

Щодо видаткової частини місцевих бюджетів у цей період, вона включала обов'язкові та необов'язкові витрати. Обов'язкові витрати здійснювалися для забезпечення виконання державних функцій і не підлягали коригуванню земствами. Це включало витрати на утримання земської пошти, кінних станцій, відрядження земських чиновників, оплату квартир для поліції, утримання місць покарання, утримання доріг та важливих споруд. Необов'язкові витрати, які могли коригуватися земствами, включали фінансування заходів з охорони здоров'я, освіти, протипожежної та ветеринарної медицини, реалізацію проектів з розбудови телеграфу та телефонної мережі, заходи з розвитку сільського господарства та майнове страхування.

Розвиток земської системи та місцевих бюджетів характеризувався нерівномірним розподілом фінансових ресурсів між центром і місцевим рівнем, а також проблемою невідповідності фінансів та повноважень місцевих органів влади. Щоб вирішити ці проблеми, земства зверталися до отримання кредитів як від приватних структур, так і від держави. Наприкінці 1902 та 1903 років усі

земства мали борги перед різними рівнями влади. Незважаючи на це, функціонування земств сприяло децентралізації, що призвело до прискорення економічного та соціального зростання, розвитку підприємництва та сільського господарства, а також покращенню освіти та медичних послуг у регіонах. Цей розвиток особливо помітний був на віддалених від промислово розвинених центрів територіях. [16]

У 1920-х роках відбулися наступні процеси: формування місцевих бюджетів та визначення їх складу, що включало розвиток бюджетного процесу; розподіл функцій між державними та місцевими органами влади; встановлення порядку оподаткування на місцевому рівні; введення механізму субсидування; запровадження системи фінансового регулювання міжбюджетних відносин.

Під час дослідження структури та складу доходів місцевих бюджетів у період 1930-1938 років, важливо врахувати наступні аспекти: Структура доходів включає податкові та неподаткові надходження, доходи від майна, що перебуває у володінні місцевих органів; Окремі доходи мають цільовий характер і спрямовані на конкретні цілі; Важливою складовою є добровільні платежі населення та відрахування при державному кредитуванні та відкритті депозитних рахунків; Неподаткові платежі передбачають визначення способу користування майном.

З метою забезпечення фінансової стійкості, законодавчо встановлено порядок вилучення майна.

У період з 1945 по 1960 роки спостерігалися певні аспекти розвитку бюджетної системи, які залишалися актуальними й надалі. До них відносяться:

Головними джерелами доходів на місцевому рівні (у регіонах та містах) стали надходження від майна та діяльності місцевих підприємств. Це було результатом того, що значна частина підприємств та комунального майна зосереджувалася в межах цих адміністративно-територіальних утворень.

Основну частку доходів місцевих бюджетів складали закріплені податкові надходження, зокрема місцеві податки та збори. Це було наслідком того, що відповідні платники цих податків також зосереджувалися в цих територіальних

утвореннях.

Внаслідок розвитку обласних бюджетів як транзитів фінансових ресурсів на шляху до місцевих бюджетів нижчого рівня відбулося диференціювання дотацій у доходах місцевих бюджетів.

Завдяки надходженню регуляційних податків місцеві бюджети стали більш залежними від центральних органів влади.

У період з 1960 по 1974 роки значною мірою до місцевих бюджетів спрямовувалася частка податку з обороту, яка становила 30%, а також платежі державних підприємств і організацій. Однак з 1970 року спостерігалось уповільнення соціально-економічного прогресу та погіршення макроекономічних показників розвитку країни.

У цьому періоді було прийнято кілька ключових заходів щодо реформування місцевого самоврядування:

Розширення доходних джерел місцевих бюджетів за рахунок загальнодержавних податків, що, однак, не завжди сприяло зростанню їх власних доходів та економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Введення нового податкового платежу - податку з доходів громадян, який стягувався з їх індивідуальної трудової діяльності.

Стимулювання підприємницьких структур до формування місцевих доходів та підвищення ефективності їх виробничої діяльності шляхом перебудови господарського механізму та підвищення ролі Міністерства фінансів і Закону СРСР "Про державне підприємство (об'єднання)".

Збільшення ролі податку з обороту та платежів державних підприємств і організацій у формуванні доходів місцевих бюджетів. Додатково місцеві доходи були збалансовані за рахунок міжбюджетних трансфертів та відсоткових відрахувань від державних податків.

В кінці 80-х років було прийнято рішення про поступове відмовлення від командно-адміністративних методів управління та забезпечення економічного розвитку.

Значний крок уперед було зроблено завдяки прийняттю таких

законодавчих актів: Закону СРСР "Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР" від 9 квітня 1990 року, Закону "Про бюджетну систему Української РСР" від 5 грудня 1990 року, Закону "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування" від 7 грудня 1990 року. Зокрема, прийняття останнього акту в Україні розпочало новий етап у відновленні інституту місцевого самоврядування[16;17].

Основні аспекти функціонування системи місцевих бюджетів було визначено Законом СРСР від 7 грудня 1990 року:

Забезпечено самостійність місцевих рад у розробці, затвердженні та прийнятті місцевих бюджетів.

Визначено неможливість включення місцевих бюджетів одних адміністративно-територіальних одиниць до бюджетів інших утворень.

Установлено джерела доходів місцевих бюджетів та напрями їх витрачання.

Окреслено засади бюджетного регулювання.

Таким чином, посилення ролі місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку держави сприяло зростанню їх частки у загальних доходах та видатках. Наприклад, доходи місцевих бюджетів України в 1991 році становили 46% від загальних доходів країни, а видатки - 31,4% від загальних видатків. [18]

Щодо існуючої системи місцевого самоврядування та місцевих бюджетів на території України у радянський період, варто відзначити такі основні тенденції та риси:

Розвиток місцевого самоврядування в СРСР характеризувався включенням органів влади на місцях у систему державних органів влади та їх функціонуванням у рамках принципу "демократичного централізму". Це призвело до формальної самостійності органів самоврядування при фактичній централізації державної влади. Як наслідок, в діяльності органів влади на локальному рівні переважали "загальнодержавні" інтереси, інгноруючи інтереси адміністративно-територіальних утворень. [19]

Розвиток системи місцевих бюджетів характеризувався повною залежністю від бюджетної політики держави та адміністративно-командної економіки. Це означало, що формування місцевих бюджетів відбувалося виключно на основі надходження фінансових ресурсів з центру. Така залежність відбивалася на джерелах доходів та видаткових повноваженнях місцевих бюджетів, які змінювалися відповідно до соціально-економічної політики та міжнародної ситуації. Особливий акцент робився на пошуку джерел власних доходів місцевих бюджетів, але це не вважалося пріоритетним напрямом у формуванні та реформуванні системи місцевих бюджетів.

З 1991 року починається новий етап в історії розвитку місцевих бюджетів на території сучасної України. З моменту проголошення незалежності розпочинається становлення власної бюджетно-податкової системи та місцевого самоврядування. Цей період можна розділити на три основні етапи:

1991-2000 рр.: формування держави як незалежного утворення, включаючи створення власної бюджетної системи та системи державного управління та місцевого самоврядування. Цей період характеризувався в основному прийняттям радянського досвіду та принципів управління.

2001-2014 рр.: спроби реформування системи місцевого самоврядування та місцевих бюджетів, включаючи прийняття Бюджетного кодексу України та інших важливих законодавчих актів.

З 2014 року і далі: проведення реформ місцевого самоврядування та децентралізації, реформування адміністративно-територіального устрою України та зміцнення прозахідної спрямованості розвитку країни.

Період 1991-2000 рр. розпочався з того, що міжбюджетні відносини в Україні регулювалися Законом УРСР "Про бюджетну систему Української РСР" [20] від 5 грудня 1990 року, який визначав фінансові особливості також і для незалежної України. Однак цей закон, затверджений в умовах адміністративно-командної економіки, зберігав залишки радянського підходу та централізації влади, що не сприяло повноцінному функціонуванню місцевого самоврядування.

У цей період в Україні були прийняті ключові законодавчі акти, що

визначили напрямок розвитку системи місцевого самоврядування та місцевих бюджетів, зокрема[21]:

Дekret Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки та збори" від 20 травня 1993 року, який визначив список з 17 місцевих податків та зборів.

Конституція України, затверджена 28 червня 1996 року.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року.

Ці документи відкрили нову сторінку у визначенні та регулюванні місцевих бюджетів. Згідно з Законом України "Про місцеве самоврядування", бюджет місцевого самоврядування - це план утворення та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування. Крім того, цими законами було змінено принцип побудови бюджетної системи, згідно з яким у обласних та районних бюджетах акумулювалися кошти з державного бюджету для подальшого розподілу між територіальними громадами для спільних проектів, а місцеві бюджети спрямовувалися на соціально-економічний розвиток. Таким чином, місцеві бюджети втрачали власну фінансову базу.

Другий етап розвитку системи місцевих бюджетів в Україні почався із прийняття Бюджетного кодексу України 21 червня 2001 року. Цей документ систематизував всі аспекти розвитку та функціонування бюджетної системи та місцевих бюджетів. Зокрема, аналізуючи Бюджетний кодекс України, визначається основна мета функціонування місцевих бюджетів як інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад та країни в цілому. Крім того, основним шляхом досягнення цієї мети визначено реформування системи місцевих фінансів та міжбюджетних відносин з метою забезпечення самостійності та фінансової стабільності місцевих бюджетів.

Створення передумов для фінансової незалежності та стабільності місцевих бюджетів та, відповідно, органів місцевого самоврядування, було забезпечено прийняттям ряду законодавчих актів, таких як Указ Президента України "Про затвердження Концепції державної регіональної політики" від 25

травня 2001 року, Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 8 вересня 2005 року, та Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року" від 21 липня 2006 року. [22;23;24]

Аналізуючи зазначені документи, можна визначити основні напрями розвитку місцевих бюджетів та органів місцевого самоврядування:

Створення ефективної системи бюджетного планування та удосконалення механізмів фінансового вирівнювання.

Забезпечення чіткого розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях для ефективного функціонування.

Стимулювання органів місцевого самоврядування для пошуку додаткових джерел доходів місцевих бюджетів та забезпечення фінансової самостійності територіальних громад.

Закріплення за місцевими бюджетами частки загальнодержавних податків і зборів, а також збільшення ролі місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів.

Забезпечення доступу органів місцевого самоврядування до кредитних ресурсів на фінансових ринках.

Цей період характеризувався низкою спроб реформування системи місцевого самоврядування, які, на жаль, не були успішно реалізовані. Наприклад, 23 травня 2007 року була прийнята Концепція реформування місцевих бюджетів з метою зміцнення їх ролі у фінансовому забезпеченні адміністративно-територіальних одиниць. Проте ця Концепція не була реалізована до 2011 року через відсутність конкретних заходів щодо її впровадження.

Ще однією важливою подією було прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України 8 липня 2010 року[25] та Податкового кодексу України 2 грудня 2010 року[26] в рамках Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава"[27]. Проте ці реформи також не були реалізовані, хоча передбачали

стимулювання фінансової самостійності місцевих бюджетів, оптимізацію розподілу повноважень між центральною та місцевою владою, та приваблення інвестиційних ресурсів до місцевих бюджетів.

Останнім етапом розвитку місцевих бюджетів є період з 2014 року, коли внаслідок Революції Гідності[28] та підписання Договору про асоціацію з Європейським Союзом було прийнято курс на реформування системи державного управління. Головними напрямками реформування стали реалізація децентралізації, адміністративно-територіальна реформа та податкова реформа. Першими результатами цих реформ стало формування спроможних територіальних громад, що свідчить про певний прогрес у цьому напрямку.

Загальний висновок полягає в наступному: у процесі становлення державності на території сучасної України система місцевого самоврядування та місцеві бюджети розвивалися з урахуванням умов та традицій державотворення країн, до складу яких входили українські землі. Після отримання незалежності України, цей розвиток тривав, враховуючи досвід управління на місцевому рівні, який був набутий за часів Радянського Союзу в умовах адміністративно-командної економіки. Однак події 2014 року та підписання Угоди про асоціацію з ЄС сприяли новому напрямку розвитку державності, системи державного управління та місцевого самоврядування. Цей напрямок сьогодні поступово реалізується шляхом реформування всіх сфер державного управління.

1.2. Суспільна роль місцевих бюджетів у фінансовій системі держави

Удосконалення фінансової системи та проведення фінансових реформ неможливі без розвитку всіх компонентів фінансової системи. Функціонування місцевих фінансів є ключовим аспектом цього процесу, оскільки місцеві бюджети становлять основу місцевих фінансів і важливий елемент соціально-економічного розвитку.

При вивченні сутності та значення місцевих бюджетів, перше, на що варто звернути увагу, - це розгляд структури "фінансової системи" з різних точок зору науковців. У різних джерелах цей термін використовується у різних контекстах, що може викликати певні суперечності. Незважаючи на це, при аналізі категорії "фінансова система" важливо враховувати економічний, матеріальний і правовий аспекти, оскільки зміст цієї категорії може змінюватися в залежності від контексту.

Матеріальне розуміння фінансової системи охоплює всі складові, які мають форму фондів або подібні організаційні структури фінансів. Економічне розуміння фінансової системи передбачає розгляд її як сукупності елементів у формі фінансових відносин, що виникають у процесі функціонування фінансової системи. Ці відносини стосуються формування, розподілу та використання фондів, як приватних, так і публічних. А.Т. Ковальчук виділяє державні фінанси як важливу складову фінансової системи України, що включає:

1. бюджетну систему, що охоплює державний бюджет та бюджети місцевого самоврядування;
2. позабюджетні централізовані цільові фонди;
3. фінанси господарюючих суб'єктів, галузей та відомств;
4. кредитні ресурси, які включають міністерства фінансів та державні банки;
5. емісійні ресурси, що генеруються Центральним банком країни.

Розуміння фінансової системи включає у себе набір правових норм, які визначають її структуру і функціонування. Фінансове законодавство, узгоджене в цих нормах, визначає засоби і методи стабілізації фінансової системи та фінансової політики в їх різних аспектах, таких як форма, функції та способи діяльності. Ці аспекти реалізуються через конкретні дії уповноважених суб'єктів з формування, розподілу та використання грошових фондів. З огляду на різноманітність фінансових відносин, які взаємодіють з іншими аспектами економіки, важливо відзначити взаємозв'язок між державними та приватними

фінансами. Цей взаємозв'язок виявляється через інститути фінансового регулювання, що визначають відносини з формування, розподілу та використання фондів для забезпечення функціонування як державних органів, так і приватних суб'єктів. Бюджетна система виступає як ключова ланка фінансової системи, залежно від організаційної форми державного устрою, і складається з державного та місцевих бюджетів. Взаємини між державним та місцевими бюджетами базуються на принципах єдності бюджетної системи та фінансової політики держави в цілому.

Бюджетна структура країни, або кількість рівнів у бюджетній системі, визначається державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом, що склалися під впливом політичних, історичних та культурних чинників. Унітарні держави зазвичай мають два види бюджетів: центральний та місцеві, тоді як у федеративних державах їх може бути три: центральний, федеральні та місцеві. Кожен з цих рівнів породжує фінансові потоки між різними складовими бюджетної системи, що вимагає постійного удосконалення законодавчого регулювання щодо обсягів міжбюджетних потоків.

Бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів і побудована на основі економічних, державних та адміністративно-територіальних відносин, що регулюються законодавством. Кожне місцеве утворення самостійно установлює правила та умови стосовно свого бюджету відповідно до Бюджетного кодексу. Організація функціонування бюджетної системи включає:

- зведений (консолідований) бюджет;

- законодавчу та нормативну базу;

- управлінські органи;

- систему міжбюджетних відносин між платниками податків та іншими платежами, державою та отримувачами бюджетних коштів, державним та місцевими бюджетами.

Місцеве самоврядування — це спосіб децентралізації влади, коли найближчий до населення рівень влади має значну самостійність у вирішенні

місцевих питань та залежить від фінансового забезпечення. Роль місцевого самоврядування у сучасному суспільстві переважно визначається рівнем його фінансування.

Бюджетно-правовий статус державних та місцевих органів влади базується на праві на власний бюджет та інших правах, таких як:

- право на отримання бюджетних надходжень і їхнє включення до певного бюджету;

- право на використання бюджетних коштів за призначенням;

- право на розподіл бюджетних доходів між різними бюджетами;

- право на утворення та використання цільових або резервних фондів в межах бюджету.

Зростання розбіжностей у соціально-економічному розвитку територій України ставить під сумнів ефективність механізмів їх вирівнювання. Розробка збалансованих механізмів міжтериторіального розвитку включає фінансове вирівнювання місцевих бюджетів. Теоретичне обґрунтування та розуміння структури та мети механізму фінансового вирівнювання є ключовим для виявлення його слабких моментів та шляхів удосконалення. Світова практика вже розробила підходи до розрахунку видаткових потреб місцевих бюджетів, і хоча кожен з них має свої переваги та недоліки, вибір підходу зазвичай залежить від якості доступної статистичної інформації та моделі фінансового вирівнювання.

Місцеві бюджети відіграють ключову роль у соціально-економічному розвитку України та є одним з основних джерел задоволення потреб населення. Вони фінансують загальнодержавні програми, підтримують галузі народного господарства, сприяють підвищенню життєвого рівня, забезпечують розвиток інфраструктури та проведення культурних заходів. Майже половина видатків загального бюджету країни здійснюється за рахунок місцевих бюджетів.

Недостатність фінансових ресурсів для виконання видаткових функцій виявляється навіть при оптимальному розподілі доходів та витрат між різними рівнями управління державою. Це стає наслідком різниці у рівнях соціально-

економічного розвитку територій, а оскільки початковий розподіл доходів та витрат базується на середньому рівні розвитку, тому існують території з надмірними та недостатніми фінансовими ресурсами.

Таблиця 1.1

Суспільна роль місцевих бюджетів [25;29]

Місцеві бюджети	
Вплив	Інструмент
на соціально-економічний розвиток держави та окремих регіонів	Перерозподіл ВВП
перерозподіл ВВП соціальні стандарти життя населення	фінансової політики
фінансову безпеку та стабільність	регіональної політики

Місцеві бюджети є важливою складовою фінансової системи, орієнтованою на такі відносини як: між державою та підприємствами, щодо мобілізації доходів, накопичень і фінансування з бюджету; між державою та населенням, стосовно розподілу та перерозподілу ВВП; між складовими бюджетної системи у бюджетному регулюванні.

Адміністративно-територіальна належність відповідної громади є важливою характеристикою місцевих бюджетів, що визначає сферу їхньої дії. Однак цим не вичерпується специфіка цієї групи бюджетів, оскільки їм притаманні суттєві особливості з точки зору економічного змісту, форми прояву та матеріального змісту. Місцеві бюджети матеріалізуються у вигляді грошового фонду територіальних громад, який повинен бути достатнім для належного фінансування місцевого господарства, утримання соціально-культурних об'єктів, проведення інвестиційної політики, здійснення соціального захисту населення та охорони навколишнього середовища.

Дослідження та аналіз структури бюджетних відносин розкривають економічний зміст місцевих бюджетів та дозволяють детальніше розглянути

їхню роль у розподільчих процесах. Бюджет акумулює та перерозподіляє значну частину фінансових ресурсів держави, включаючи ВВП, що надає державним органам влади можливість втілювати зовнішню та внутрішню політику, вирішувати економічні та соціальні завдання.

Також важливо звернути увагу на те, що саме бюджетні відносини відображають зміст державного бюджету та функціонують у визначених формах – суспільних та організаційних. Завдяки організаційним формам, що реалізуються через створення місцевих бюджетів, стає можливим використання ресурсів як інструменту управління економікою. Концентрація коштів у місцевих бюджетах призначена для здійснення соціально-економічної політики, підтримки матеріального рівня життя населення та окремих його груп, реалізації місцевих програм розвитку галузей економіки, охорони навколишнього середовища та зміцнення культурного потенціалу.

Для аналізу ролі місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіонів та їхнього місця у бюджетній системі України потрібні якісна та кількісна характеристика. Співвідношення місцевих бюджетів з макроекономічними показниками, зокрема з ВВП, пов'язане із змінами у державному регулюванні розподілу доходів між різними рівнями бюджетної системи та свідчить про зміни державного впливу на процес мобілізації коштів та їхнього розподілу. Тому питання щодо знаходження оптимального співвідношення між державними та місцевими бюджетами залишається актуальним.

Необхідно враховувати, що мобілізація та використання коштів місцевих бюджетів пов'язані з інтересами різних соціальних груп населення та підприємницьких структур, що зумовлює становлення місцевих бюджетів як важливого фінансового інструменту регулювання господарського та соціального життя регіонів.

Кошти місцевих бюджетів забезпечують соціально-економічний розвиток територіальних громад, оскільки вони є основним джерелом фінансування різноманітних сфер, які задовольняють потреби жителів громади. Так, за рахунок

коштів місцевих бюджетів здійснюється фінансування установ освіти та культури, охорони здоров'я, інфраструктурних об'єктів, різноманітних молодіжних програм, заходів у сфері соціального захисту і соціального забезпечення жителів громади, здійснюється упорядкування території громади.

Одним із важливих інструментів економічної політики держави є бюджетна політика, що реалізується через визначення стратегічних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів формування доходів і видатків місцевих бюджетів. Успішне досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави залежить від проведення реформ, пов'язаних з децентралізацією влади в Україні.

Одним з важливих завдань уряду в цьому контексті є проведення заходів для підвищення ефективності використання фінансових інструментів з метою досягнення зазначених параметрів розвитку країни та своєчасного реагування на зміни у соціально-економічному середовищі на місцях за допомогою середньострокового планування. З огляду на інституційні перетворення, для ефективної бюджетної політики необхідно враховувати тенденції та особливості соціально-економічного розвитку країни.

Доцільним буде подальше посилення системності та послідовності децентралізації діяльності органів місцевого самоврядування, а також визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм.

Варто відмітити, що місцеві бюджети відіграють важливу суспільну роль у фінансовій системі держави з кількох ключових перспектив.

По-перше, місцеві бюджети є основним засобом фінансування різноманітних програм і проектів на місцевому рівні, таких як інфраструктурні розвиток, освіта, охорона здоров'я, соціальна підтримка та інші. Це дозволяє забезпечити належні умови для життя та розвитку громад на місцях, враховуючи їхні специфічні потреби та пріоритети.

По-друге, місцеві бюджети відіграють важливу роль у забезпеченні економічного зростання на місцевому рівні. Шляхом інвестування в розвиток місцевої інфраструктури, підтримку підприємств та створення сприятливого

бізнес-середовища, місцеві бюджети сприяють стимулюванню підприємництва та створенню робочих місць.

По-третє, місцеві бюджети є важливим інструментом регіональної рівноваги та соціальної справедливості. Шляхом збирання податків та інших доходів на місцевому рівні та їх подальшого розподілу, місцеві бюджети сприяють зменшенню рівнів нерівності між регіонами та забезпеченню рівних можливостей для всіх громадян.

Отже, суспільна роль місцевих бюджетів у фінансовій системі держави полягає в забезпеченні життєво важливих послуг інфраструктури, сприянні економічному зростанню та розвитку бізнесу, а також в забезпеченні соціальної справедливості та регіональної рівноваги.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

2.1. Особливості формування місцевих бюджетів України як фінансової основи розвитку територій

Розвиток ринкових відносин та демократичних принципів управління в Україні нерозривно пов'язаний з територіальним розвитком. Останнім часом спостерігається зростання уваги до цього процесу, що призвело до активізації економічних зв'язків на різних рівнях - від територіального до окремих громад. Такий підхід ставить перед нами нові вимоги щодо формування та використання фінансових ресурсів. Це вимагає впровадження ефективних фінансових інструментів для стимулювання розвитку територій.

Однією з характерних особливостей місцевого самоврядування є надання йому певного обсягу повноважень та власних фінансових ресурсів, необхідних для розвитку територій, забезпечення адекватного рівня життя населення та певної самостійності в управлінні соціально-економічною сферою. Саме тому місцевим бюджетам, як ключовій фінансовій основі розвитку територій, належить провідна роль у бюджетній системі України. Пошук ефективних фінансових інструментів для стимулювання наповнення дохідної частини місцевих бюджетів у сучасних умовах економічного розвитку країни стає надзвичайно важливим.

Підвищення фінансової бази та забезпечення фінансової спроможності територій підсилює значення внутрішніх соціально-економічних чинників їхнього зростання, що відбивається на пріоритетах у системі фінансового забезпечення розвитку територій.

Фінансове забезпечення розвитку територій має свої відмінності і особливості в різних аспектах, таких як склад і структура джерел фінансування,

форми руху коштів та механізми їх регулювання. Функціональна структура фінансового забезпечення розвитку територій відображає важливість коштів, що виділяються з різних джерел на конкретні цілі, і є основною кількісною характеристикою фінансового механізму. Одночасно якісний аспект відображає методи і умови формування фінансових ресурсів, а також форми їх мобілізації і розподілу. [30, с. 36].

Оцінка фінансового забезпечення розвитку територій є ключовим етапом у формуванні стратегічних напрямів регіональної політики та визначенні можливостей досягнення позитивного ефекту від їх впровадження. Також цей аналіз дозволяє визначити набір фінансових інструментів для стимулювання розвитку окремих територій та громад. Щоб провести аналіз фінансового забезпечення розвитку територій, спочатку розглянемо його складові частини (рис. 2.1)

Фінансування розвитку територій може здійснюватися за допомогою кількох методів, включаючи самофінансування, бюджетне фінансування, кредитування та інвестування. Основу фінансового забезпечення складають місцеві бюджети на всіх рівнях, що є ключовою складовою для фінансування повноважень державних та місцевих органів влади. Найчастіше бюджетне фінансування розвитку територій здійснюється через два методи: надання міжбюджетних трансфертів та цільове фінансування конкретних програм чи заходів.

Згідно з В. Опаріним, бюджетні асигнування, окрім тих, які спрямовані на фінансування програм соціально-економічного та екологічного розвитку, вважаються менш ефективною формою фінансового забезпечення. Це через те, що вони надаються безповоротно та не мотивують отримувачів до ефективного використання. З іншого боку, самофінансування вважається більш ефективним видом фінансового забезпечення, оскільки власник завжди має інтерес у ефективному використанні своїх фінансових ресурсів та доходів. [30, с. 60].

Місцеві бюджети відіграють ключову роль у розвитку територій і можуть забезпечувати достатні ресурси для виконання як власних, так і делегованих

державою повноважень місцевими органами самоврядування. Основним аспектом їх впливу на соціально-економічний розвиток є те, що вони залишаються ключовим фактором у цьому процесі.

Аналіз факторів, які визначають формування місцевих бюджетів України як основи фінансування розвитку територій, є важливою складовою. Ураховуючи сучасні тенденції у реформуванні бюджетної системи України, роль доходів місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні розвитку територій визначається у певній мірі величиною внутрішнього валового продукту (ВВП), що розподіляється через них, і часткою місцевих бюджетів у загальній структурі доходів Зведеного бюджету країни (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Питома вага місцевих бюджетів у ВВП та доходах Зведеного бюджету України, %

Рік	Питома вага МБ доходах Зведеного бюджету		Питома вага у ВВП	
	без урахування трансфертів	з урахуванням трансфертів	без урахування трансфертів	з урахуванням трансфертів
2018	22,2	47,5	7,4	15,8
2019	23,3	43,5	7,5	14,1
2020	22,6	34,2	7,4	11,2
2021	22,7	34,9	6,9	10,6
2022	21,0	25,3	8,3	10,7
2023	16,4	21,02	7,3	10

Джерело: розраховано автором за даними [31;32;33;34].

З таблиці 2.1 у період з 2018 по 2023 рр. спостерігається тенденція до зниження питомої ваги доходів місцевих бюджетів у складі доходів Зведеного бюджету України та їх ролі у перерозподілі ВВП. Питома вага доходів місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України (без урахування міжбюджетних трансфертів) мала стійку тенденцію в період 2018–2021 рр. 22,2 % та 22,7 % відповідно і навіть зросла на 0,5%, а у ВВП 7,4% та 6,9% відповідно,

зменшившись при цьому на 0,5%. Питома вага місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів) у доходах зведеного бюджету мала тенденцію до скорочення, знизившись з 47,5% у 2018 році до 34,9% у 2021 році. Це ж стосується і частки місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів) у ВВП, яка знизилася у 2021 році в порівнянні з 2018 роком із 15,8% до 10,6% відповідно. Тоді як частка доходів Державного бюджету у доходах Зведеного бюджету становить 78,2 % у 2021 р.. Це свідчить про те, що переважна більшість бюджетних коштів країни акумулюється в Державному бюджеті. В останні два роки тенденція до скорочення була пролонгована.

Варто зазначити, що за останні роки помітним є значне зниження надходжень у 2022 році, починаючи з березня через повномасштабне вторгнення, але вже в травні показники відновились вище рівня довоєнного 2021 року. Громади показали свою стійкість, фінансову автономію та стабільність у фінансуванні публічних послуг. Публічне управління на місцевому рівні та виконання всіх повноважень (як власних так і делегованих) було забезпечено ефективними управлінськими рішеннями на місцях завдяки децентралізації. У 2023 році відмічалось відновлення надходжень до місцевих бюджетів та стрімке падіння наприкінці року через вилучення військового ПДФО, яке було вилучено з 1 жовтня 2023 року Законом України від 08.11.2023 3428-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України». [35] Тобто вилучення відбулося попереднім місяцем, тому було скориговано надходження у листопаді 2023 року.

Слід відзначити, що у європейських країнах значно відрізняється показник частки доходів місцевих бюджетів у відсотках від внутрішнього валового продукту (ВВП). Наприклад, найбільшу частку ВВП, яка перерозподіляється через місцевий рівень, мають Данія, Швеція та Фінляндія, де ці показники становлять відповідно 37,5%, 25,8% та 23,0%. Велика частина інших країн, включаючи Польщу, Велику Британію, Францію та Латвію, характеризується

рівнем від 9% до 15%. Тільки деякі країни мають дуже низьку частку доходів місцевих бюджетів у ВВП, менше 5%, а серед них найнижчі показники відзначаються у Кіпра та Мальти - 1,8% та 0,8% відповідно [36, с. 95].

Варто відзначити, що чим більший відсоток доходів місцевих бюджетів у відсотках від внутрішнього валового продукту (ВВП), тим більша децентралізація у країні. Бюджетна децентралізація сприяє ефективнішому наданню місцевих послуг, оскільки на рівні місцевої влади витрати зазвичай є меншими за рахунок скорочення адміністративних та контрольних витрат.

Розпочата у 2014 році реформа бюджетного устрою в Україні має на меті забезпечити ефективне надання громадських послуг на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Це означає, що важливо збільшувати частку доходів місцевих бюджетів у ВВП, оскільки це є критерієм децентралізації та індикатором фінансової незалежності місцевих органів самоврядування. Починаючи з 2016 року, спостерігаються певні позитивні зміни у фінансовому забезпеченні територій, однак український процес децентралізації прогресує досить повільно.

У 2023 році зафіксовано найменший відсоток місцевих бюджетів у загальних доходах Зведеного бюджету України - лише 16,4% (див. рис. 2.1). Це вказує на зростання перерозподілу бюджетних ресурсів на користь державного бюджету, незважаючи на те, що основна частина фінансування, яка відповідає за надання першорядних суспільних благ, залишається у сфері місцевих бюджетів.

Отже, проблеми наповнення місцевих бюджетів вирішуються без урахування економічних та демократичних закономірностей розвитку територій, що призводить до того, що місцеві бюджети України не можуть бути повноцінною стабільною фінансовою основою для розвитку їх територій.

Слід зазначити, що зменшення участі доходів місцевих бюджетів у загальній структурі Зведеного бюджету України у 2022 та 2023 рр. було обумовлене впливом широкомасштабного вторгнення та зниження надходжень від оподаткування. Також виникла актуальна потреба у збільшенні надходжень для фінансування потреб у сфері оборони та обслуговування державного боргу у

зв'язку з цими чинниками та девальвацією національної валюти.

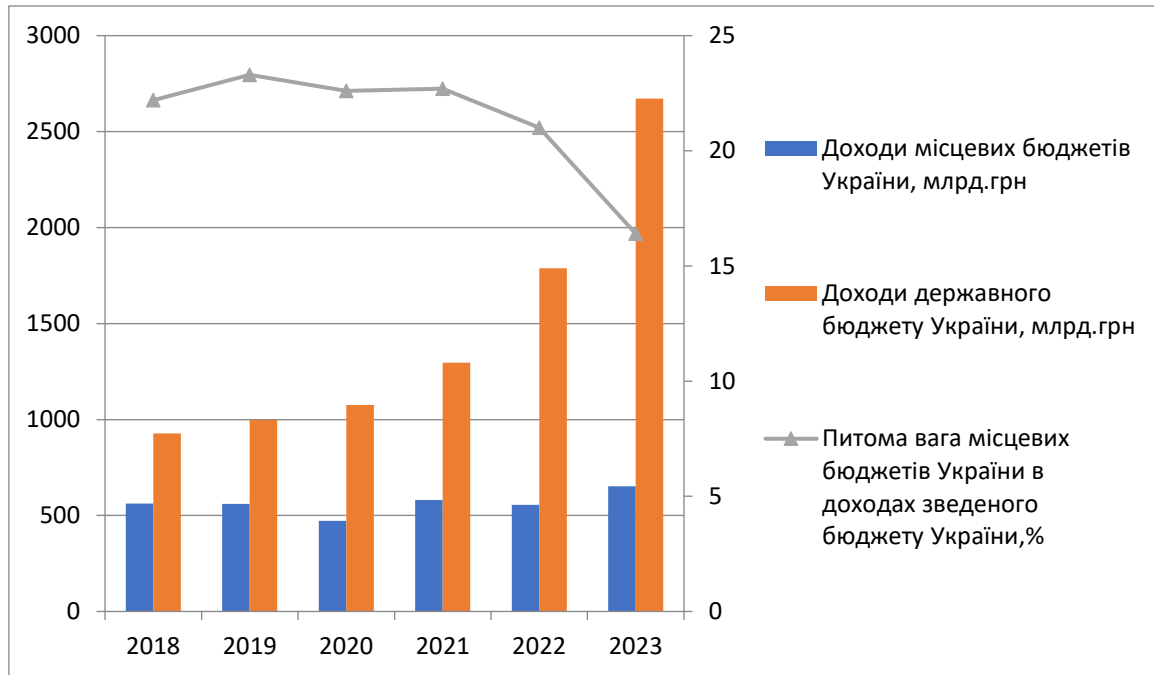


Рис. 2.1. Динаміка питомих доходів місцевих бюджетів у структурі Зведеного бюджету України у 2018–2023 рр.

Джерело: складено автором за даними [31;32].

Участь місцевих бюджетів у загальному перерозподілі внутрішнього валового продукту (ВВП), а також у загальних доходах зведеного бюджету, має значення як для соціально-економічного, так і для політичного контексту, оскільки вона відображає активну роль місцевого самоврядування у вирішенні актуальних проблем розвитку територій.

Отже, можна зробити висновок, що, незважаючи на проголошену реформу у сфері бюджетної децентралізації, в Україні все ще спостерігається централізація фінансових ресурсів на рівні державного бюджету та зниження участі місцевих бюджетів у загальних доходах зведеного бюджету. Варто зауважити, що частка трансфертів з державного бюджету до місцевих поступово зменшується, досягнувши у 2023 році 21%, порівняно з 54,3% у 2014 році, коли було почато децентралізацію.

Далі ми розглянемо склад та структуру місцевих бюджетів. Після прийняття Бюджетного кодексу України відбулися зміни у класифікації доходів, згідно з якою доходи місцевих бюджетів розділяються на: податкові

надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та офіційні трансферти. У таблиці 2.2 наведено структуру доходів місцевих бюджетів України за 2018–2023 роки.

З початком процесу децентралізації місцеві бюджети почали отримувати більше власних доходів для покриття своїх видатків. Це дозволяє їм впливати на соціально-економічний розвиток територій, тому стимулювання розширення джерел наповнення місцевих бюджетів є надзвичайно актуальним завданням. Розв'язання цієї проблеми сприятиме підвищенню рівня фінансової самостійності місцевих органів самоврядування та позитивно позначиться на розвитку територій загалом.

Таблиця 2.2

Структура доходів місцевих бюджетів України за 2018–2023 рр., %

Джерела/ Роки	Податкові надходженн я, у т.ч. місцеві податки та збори	Неподатков і надходженн я	Доходи від операцій з капітало м	Цільов і фонди	Всього (власні доходи)	Офіційні трансферт и
2018	41,3/10,8	5,0	0,4	0,1	46,8	53,2
2019	48,3/13,1	4,7	0,5	0,1	53,6	46,4
2020	60,6/16,1	4,6	0,7	0,1	66	34,0
2021	59,7/15,5	4,7	0,6	0,1	65,1	34,9
2022	70,9/15,2	4,0	0,4	0,1	75,4	24,6
2023	66,6/15,3	5,6	0,6	0,1	72,8	27,2

Джерело: складено автором за даними [32].

Після ухвалення КМУ Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та затвердження Плану заходів її реалізації у 2014 році розпочалося впровадження реформ. Проте з 2014 по 2018 роки, не зважаючи на оголошену державним урядом децентралізацію, частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів практично не змінювалася, а навіть

зросла до 59% у 2015 році та становила 53,2% у 2018 році. З 2018 року спостерігається зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів. Після внесених змін у структурі доходів місцевих бюджетів значну частку почали складати: податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), місцеві податки і збори, податок на прибуток приватних підприємств (ПнП), рентна плата та акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизними товарами, які становлять майже 96% податкових надходжень місцевих бюджетів. Зазначимо, що до місцевих податків і зборів у відповідності до змін податкового законодавства було включено орендну плату, земельний податок, транспортний податок та фіксований сільськогосподарський податок, що значно посилило власні доходи місцевих бюджетів. Хоча частка місцевих податків і зборів в останні роки мала тенденцію до зростання у доходах місцевих бюджетів з 2% до 11% та у ВВП з 0,2% до 24,8%, проте вони ще не стали основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів і не надають можливості реально впливати на фінансовий стан територіальних громад.

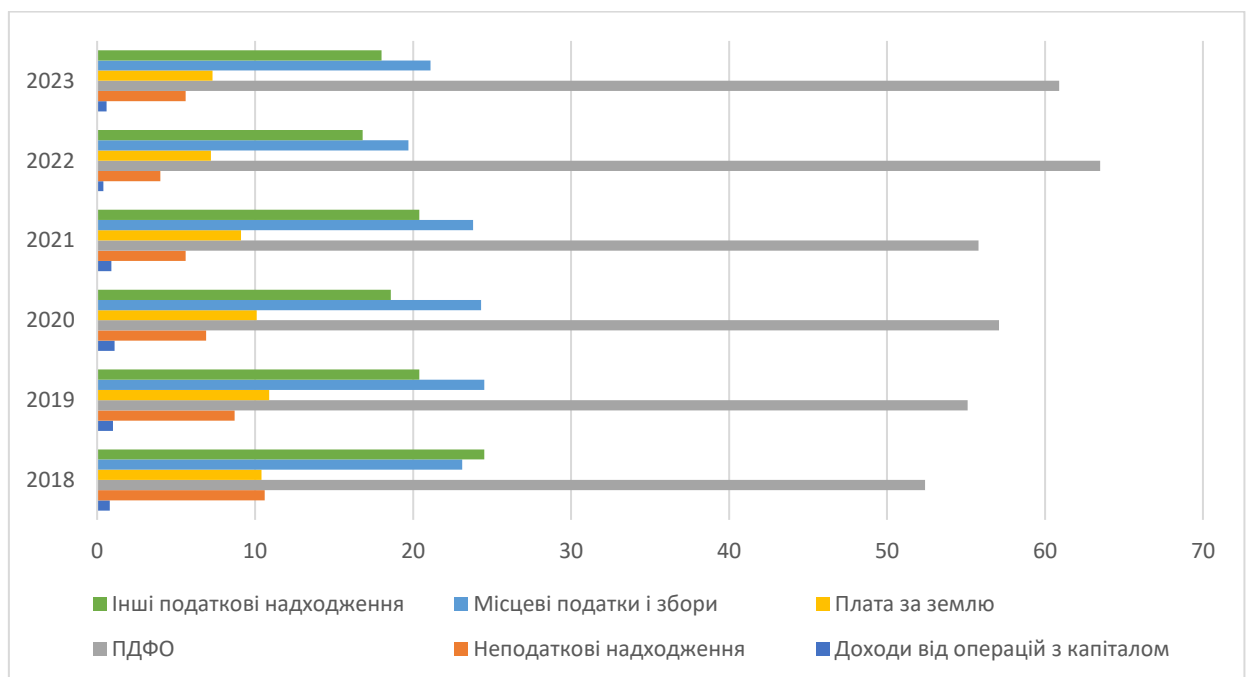


Рис. 2.2. Структура доходів місцевих бюджетів у 2018-2023 рр. (без урахування міжбюджетних трансфертів), %

Джерело: побудовано автором за даними [37;25].

Зовсім інша динаміка притаманна країнам з розвиненою економікою, де

частка місцевих податків і зборів складає від 30% до 72% [38;39].

Протягом періоду з 2018 по 2023 роки відбулися зміни у структурі доходів місцевих бюджетів. Важливим джерелом наповнення місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб, який зазнавав зростання свого фіскального значення внаслідок внесених змін до БКУ. За період з 2018 по 2023 роки частка податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів зросла з 41,3% до 66,6%, а частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів у 2023 році знизилася і досягла 21%.

Розглядаючи найбільші за обсягами надходження до державного та місцевих бюджетів, помітним є значне зростання власних надходжень бюджетних установ (787,2 млрд грн), які у 2023 році перевищили ПДФО, міжнародні гранти, ПДВ, акциз та податок на прибуток, які є ключовими надходженнями. Це вперше неподаткове джерело надходжень перевищило основні податкові надходження. Вагомими надходженнями для місцевих бюджетів залишається ПДФО, єдиний податок, майнові податки, роздрібний акциз.

У структурі податкових надходжень найбільшу питому вагу складає податок із доходів фізичних осіб 66,6% (або 289,4 млрд грн). Наступним за обсягом податкових надходжень йде єдиний податок (12,8% або 55,8 млрд грн), вагомими також є майнові податки, які складають 10,1% всіх податкових надходжень або 43,8 млрд грн. Чималу частку займає акцизний податок з роздрібного продажу тютюнових виробів та алкоголю (3,2% або 14,0 млрд грн), акциз із пального почав поступатись роздрібному акцизу (8,4 млрд грн або 1,9% всіх податкових надходжень).

У забезпеченні органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами, важливо виправити недоліки, що виникають через недосконалість податкового законодавства та мають негативний вплив на фіскальну децентралізацію. Серед цих недоліків можна вказати наступне: спосіб сплати ПДФО за місцем реєстрації суб'єкта господарювання (було б доцільно сплачувати за місцем фактичної діяльності працівника); оподаткування нерухомого майна окремо від земельної

ділянки, де потрібно враховувати оціночну вартість майна (це практикується у країнах Європи); оподаткування транспортного засобу, що має включати до об'єкту оподаткування яхти, приватні літаки; низькі надходження від збору за місця для паркування, туристичного збору за територіальною ознакою; недостатній контроль за наявністю договорів оренди на землю для парковок, меж та розміток місць для паркування, систем фіксації в'їзду автотранспорту на парковку та інші аспекти.

В деяких країнах ЄС, безпосередньо у Швеції, питома вага податків на майно у 2016 р. складала 3,13% ВВП, тоді як в Україні, після всіх позитивних зрушень у цьому напрямку - 1% ВВП [40;34]. Економічні реалії сьогодення свідчать про необхідність удосконалення майнового оподаткування в Україні.

Частка майнових податків у податкових надходженнях Зведеного і місцевих бюджетів України та у ВВП країни залишається низькою (рис.2.3).

Наприклад, питома вага податку у ВВП України з окрім 2019 рр. була менше 1%, а в країнах ОЕСР відповідний середній показник становив 1,7-1,9% [41]. В деяких країнах ЄС, наприклад, у Франції - 4,6%, Великобританії - 4,2 %.

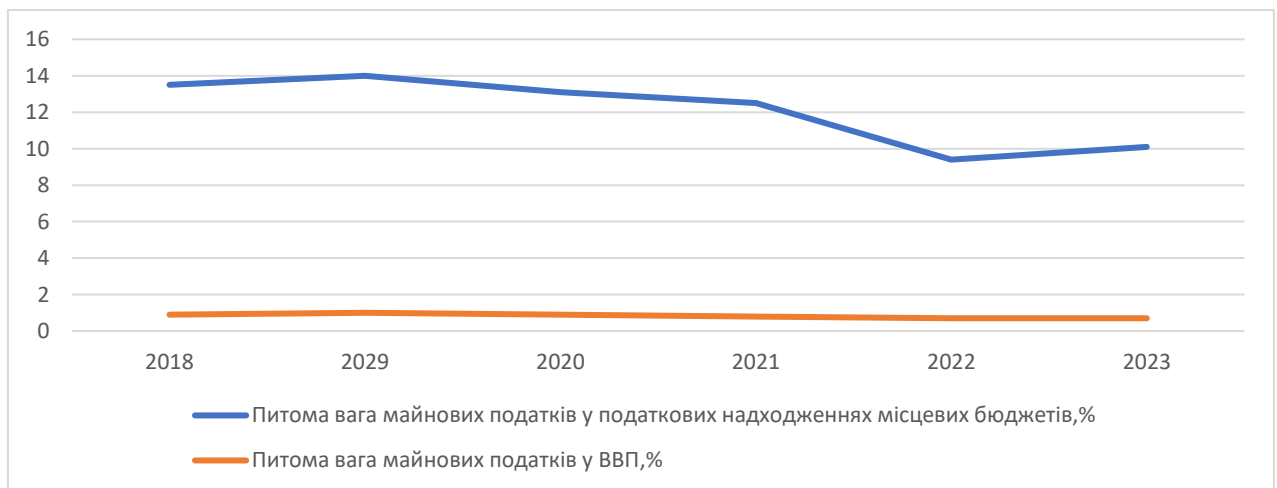


Рис. 2.3. Динаміка питомих ваг майнових податків у ВВП та податкових надходженнях місцевих бюджетів України, %

Джерело: побудовано автором за даними[41;42].

Обсяг плати за землю зростає швидше, особливо у випадку земельного податку для юридичних осіб, ніж у випадку транспортного податку. Цей майновий податок, якщо надходить у повному обсязі до місцевих бюджетів,

може стати значним інструментом для підтримки місцевих фінансів.

Надходження плати за землю покращили свої показники у 2023 році, але позитивна динаміка надходжень зумовлена скоріше низькими надходженнями у 2022 році, ніж стрімким зростанням у 2023 році, та все ж таки надходження земельного податку та орендної плати зростають. Загальний приріст надходжень плати за землю у 2023 році склав +5,0 млрд грн або +16,8 %, порівняно із 2022 роком. При цьому, надходження плати за землю у 2021 році складали 35,3 млрд грн, що на 0,8 млрд грн більше 2023 року. Тобто по надходженнях плати за землю місцеві бюджети ще навіть не вийшли на довоєнний рівень і, враховуючи інфляційні процеси, несуть чималі втрати. Змінами до податкового законодавства (Закон України від 15.03.2022 №2120-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану») було запроваджено низку податкових пільг зі сплати земельного податку та орендної плати, які пізніше були уточнені Законом України від 11.04.2023 №3050-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно».

Вивчення податкових чинників бюджету виявило певні проблеми, які не обмежуються лише недосконалим адмініструванням основних податків, але також виникають через пов'язані з ними недоліки. Показники, наведені вище, підтверджують важливе місце податків у структурі бюджетних надходжень. Стійкість доходів місцевих бюджетів та їхній рівень залежать від відповідного співвідношення між податковими надходженнями та іншими джерелами, а також від обсягу міжбюджетних трансфертів з державного бюджету. Спостерігається збільшення ролі податкових надходжень, що є основним напрямом посилення місцевих бюджетів і розширення їхньої фінансової автономії. Ефективне використання доходів місцевих бюджетів виступає важливим інструментом для загального зміцнення фінансової системи України.

Важливо відзначити, що Україна значно випереджає країни, такі як Люксембург, Велика Британія, Греція, Ірландія, Чехія та Словаччина, за рівнем

податкових доходів у місцевих бюджетах, які у цих країнах не перевищують 2% ВВП. Проте, Україна належить до невеликої групи країн, де протягом останніх років спостерігалось зниження податкових доходів місцевих бюджетів у відсотках до ВВП.

Щодо неподаткових надходжень, можна зауважити, що за останні роки не відбулося істотних змін, і їх частка у структурі доходів місцевих бюджетів залишається на рівні 5%. Проте, найменше значення цього показника, а саме 4%, спостерігалось у 2022 році. Варто зазначити, що до неподаткових надходжень включаються власні надходження бюджетних установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, і є найбільшою за обсягом статтею неподаткових надходжень до місцевих бюджетів. Однак у останні роки спостерігається зменшення таких неподаткових доходів, як адміністративні збори, надходження від штрафів та фінансових санкцій, доходи від власності та підприємницької діяльності, а також власні надходження бюджетних установ. Обсяги надходжень до цільових фондів за цей період також залишаються стабільними (їх частка), хоча в абсолютній величині з 2018 по 2023 рр. вони знизилася майже вдвічі.

Втім розглядаючи міжбюджетні трансферти, варто відмітити що їх частка у доходах місцевих бюджетів змінюється. Якщо в 2018 р. їх частка становила 53,2 % всіх доходів місцевих бюджетів, то в 2023 р. частка трансфертів склала 27,2 % (рис.2.4.).

Трансферти, як складова частина системи бюджетних інструментів, визначають взаємодію між державним та місцевими бюджетами, що забезпечує кожному громадянину можливість отримання певного рівня суспільних послуг, незалежно від місця його проживання. Нерівномірність у фінансовому забезпеченні регіонів потребує відповідної реакції держави, що має забезпечити надання встановлених соціальних гарантій. Міжбюджетні трансферти сприяють вирішенню різноманітних питань, таких як: оцінка потреб регіонів у фінансових ресурсах; визначення регіональної та місцевої відповідальності за фінансування соціальних витрат; розробка критеріїв для визначення обсягу допомоги регіонам на покриття поточних витрат. Таким чином, основним інструментом розвитку

регіонів залишаються субвенції.

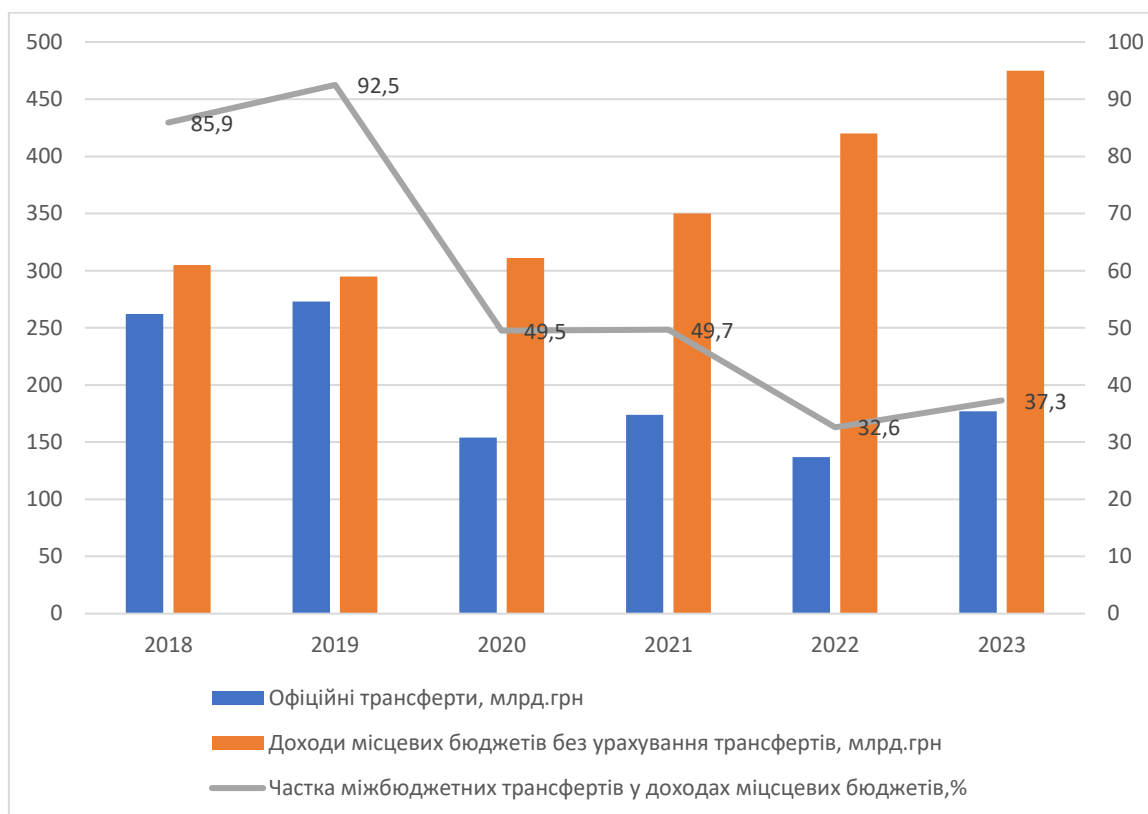


Рис. 2.4. Питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів за 2018–2023 рр[61] (без урахування трансфертів)

Найбільшу питому вагу в складі трансфертів до 2018 р. займали дотації вирівнювання, які зросли за цей період більше ніж у 1,6 раза. Варто зазначити, що особливістю міжбюджетних відносин у 2015 р. є їх нова модель, запроваджена змінами до Бюджетного кодексу України, прийнятими Законом України від 28.12.2014 № 79-VIII [43]. Основною відмінністю нової системи вирівнювання є скасування дотації вирівнювання (вилучення) і запровадження базової (реверсної) дотації, а також освітньої субвенції, медичної субвенції, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

Цими змінами впроваджено механізм, за якого держава шляхом надання спеціальних трансфертів (субвенцій) повністю бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ медичної та освітньої сфери, що належать до повноважень місцевих бюджетів і становлять значний обсяг їхніх видатків.

Таблиця 2.3

**Динаміка міжбюджетних трансфертів, що передаються з
державного бюджету до місцевих бюджетів у 2018–2023 рр.**

Показники	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Дотації з державного бюджету місцевим бюджетам, у т.ч.	25,2	25,9	21,62	22,8	16,3	50,3
<i>Базова дотація, млрд.грн.</i>	8,2	10,4	13,3	15,7	16,3	29
<i>Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я</i>	16,5	14,9	7,9	5,9	3	3
<i>Інші додаткові</i>	0,28	0,43	0,43	1,13		
<i>Стабілізаційна дотація</i>	0,2	0,2	-	-		
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам	273,8	234,4	138,6	180,0	114,6	127,1

Більшість трансфертів, що надійшли з державного бюджету, спрямовувалися на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я (табл.2.3).

Також слід звернути увагу на переваги виділення освітньої та медичної субвенцій для підвищення якості гарантованих державою суспільних послуг та подолання споживацьких настроїв у регіонах. Важливо, що надання таких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам надає можливість самостійно приймати рішення щодо фінансування освітніх та медичних закладів у потрібних частинах.

Практика міжбюджетних відносин показує, що реальна самостійність місцевих бюджетів та їх подальший регіональний розвиток потребують більшого фінансового забезпечення. Недоліки у механізмі міжбюджетних відносин відображаються в обсягах міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам. Це підтверджується аналітичними даними щодо динаміки та структури таких трансфертів у доходах місцевих бюджетів, які були представлені вище.

Динаміка доходів місцевих бюджетів зазнала негативного впливу спадної макроекономічної динаміки внаслідок анексії Автономної Республіки Крим, тимчасової окупації східних частин Донецької та Луганської областей внаслідок збройної військової агресії російської федерації.

Проте недостатність власних стабільних доходів значно обмежує вплив місцевих органів влади на соціально-економічний розвиток територій, тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів є надзвичайно актуальним завданням, вирішення якого сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню завдань збалансованого розвитку територій.

З метою забезпечення фінансової незалежності місцевого самоврядування та забезпечення стійкого розвитку на їхній території, особлива увага має бути приділена розвитку власних джерел доходів. Однак, окрім формування достатнього обсягу власних доходів, регіон може бути вважаний самодостатнім лише в тому випадку, якщо він має потоки інвестиційних та кредитних ресурсів, які забезпечують фінансову базу регіону і є потенціалом для самофінансування. Ці фінансові інструменти мають стимулюючий та стабілізуючий характер, оскільки розширюють можливості регіону завдяки залученню додаткових ресурсів, що сприяє розвитку малорозвинених та стратегічно важливих секторів економіки.

Однак, на процес залучення інвестиційних ресурсів у регіони, як зовнішніх, так і внутрішніх, мають опосередкований вплив органи місцевого самоврядування. Вони практично не беруть участі у формуванні законодавчої та нормативної бази, не мають права надавати податкові пільги, за винятком місцевих податків, та можуть бути гарантом за зобов'язаннями лише з дозволу Міністерства фінансів України. Таким чином, заходи для стимулювання інвестицій у регіон залишаються на рівні: інформування про об'єкти для інвестування; усунення бюрократичних перешкод на місцевому рівні тощо.

Для забезпечення фінансового розвитку територій важливо створити сприятливий інвестиційний клімат для різних видів капіталу. Мобілізація

інвестицій може бути досягнута шляхом залучення коштів населення для реалізації соціальних проектів регіону, проте важливо врахувати низький рівень довіри населення до держави, що може стримувати такі ініціативи через знецінення їх вкладів. Це ускладнює перетворення фінансових ресурсів приватних інвесторів на довгострокові кредити, необхідні для розвитку регіону.

Крім того, муніципальні запозичення є важливим джерелом фінансування місцевого самоврядування і ефективним інструментом для вирішення фінансових проблем. Проте в Україні практика їх використання є слаборозвиненою. Функціонування ринку місцевих запозичень регулюється відповідними законодавчими актами, такими як Бюджетний кодекс України, Закон про цінні папери та фондовий ринок, Порядок здійснення місцевих запозичень та інші нормативно-правові акти.

З проведеного дослідження можна зробити висновок, що в Україні потрібно зміцнити фінансову базу розвитку територій. Наявні фінансові ресурси місцевих бюджетів не дозволяють органам місцевого самоврядування самостійно виконувати свої функції без державної підтримки.

Серед основних напрямів покращення фінансового забезпечення розвитку територій варто визначити наступні:

Збільшення обсягів фінансових ресурсів, які мають бути залучені через місцеві бюджети для ефективного регіонального розвитку.

Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування за рахунок удосконалення податкового законодавства, використання ефективних інструментів залучення коштів та реалізації інноваційно-інвестиційних програм на території певного регіону.

Зменшення асиметрії регіонального розвитку шляхом активізації проведення інноваційно-інвестиційної політики у регіоні.

Підвищення стимулюючої ролі бюджету розвитку як фінансового інструменту політики органів місцевого самоврядування.

Посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування в підвищенні рівня власної дохідної бази за рахунок інвестиційних ресурсів.

Підвищення інвестиційної активності в регіоні шляхом урахування природно-ресурсного, науково-технічного, виробничо-економічного та людського потенціалу.

2.2. Аналіз бюджетних ресурсів у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку територій

Одним із ключових завдань національного розвитку є підтримка прогресу різних регіонів країни, спрямована на зменшення нерівностей у їх соціально-економічному розвитку та підвищення рівня життя населення. Це передбачає стимулювання інвестиційної активності, раціональне використання бюджетних та місцевих ресурсів, зміцнення конкурентоспроможності регіональних економік та узгодження їх розвитку з загальнодержавними стратегічними цілями. Цей підхід також передбачає підтримку міжрегіональної співпраці і вирішення спільних проблем. У практичному виконанні цієї стратегії використовуються різноманітні фінансові інструменти, що мають визначальне значення для місцевих бюджетів, які були висвітлені раніше. Правильний вибір таких інструментів сприятиме ефективному розвитку територій, що в свою чергу підніме якість життя мешканців та забезпечить загальний економічний прогрес країни.

Серед ключових фінансових інструментів, які суттєво впливають на прогрес регіонів і їх фінансове забезпечення, разом з податковими механізмами та трансфертами, варто відзначити витрати місцевих бюджетів. Проте в Україні система планування бюджетних видатків часто характеризується відсутністю чіткого виділення основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни та регіонів при формуванні бюджетної політики, що призводить до неефективного використання коштів місцевих бюджетів. [44, с. 90].

У ситуації, коли бюджетні кошти на рівнях державного та місцевого самоврядування обмежені, інституції управління стикаються з викликом накопичення достатніх фінансових ресурсів для місцевих бюджетів та їхнього

ефективного використання з метою отримання максимального результату. Ця задача ускладнюється через існування різних проблем, як об'єктивних, так і суб'єктивних. Наприклад, занадто великий обсяг соціально орієнтованих витрат місцевих бюджетів ускладнює можливість інвестування у розвиток економіки місцевих територій. Це негативно впливає на соціально-економічний розвиток регіону в цілому і зменшує ефективність бюджетних витрат у економічному плані.

Аналіз структури витрат місцевих бюджетів в Україні за функціональною класифікацією показує їх спрямованість на соціальні потреби у 2018 та 2019 роках. (рис.2.6) У 2018 році загальна частка цих витрат у структурі місцевих бюджетів становила 70%, а у 2023 51,6% , що свідчить про зниження таких витрат у загальній сумі. За функціональною класифікацією найбільші зміни відбулися у витратах на соціальний захист та соціальне забезпечення, частка яких знизилася з 25% у 2018 році до 6,9% у 2023 році, тобто на 18% порівняно з 2018 роком. Основними областями з ростом витрат стали освіта, економічна діяльність, житлово-комунальне господарство та державне управління. Частки витрат на охорону здоров'я та соціальний захист скоротилися, і загальний обсяг витрат на соціально-культурну сферу зменшився.

Низька частка витрат на соціальну сферу - всього 7%, є небажаним явищем для суспільства, оскільки це може призвести до заглиблення проблем у соціально-економічній сфері та виникнення негативних тенденцій у суспільстві в майбутньому. В той же час, важливим є переважання інвестиційних витрат у структурі соціальних витрат. В Україні в даний час видатки у сфері соціального розвитку спрямовані переважно на фінансування споживчих потреб, зокрема на збільшення розмірів соціальних виплат, таких як пенсії, допомога при народженні дитини тощо, а також на поетапне збільшення розміру мінімальної заробітної плати.

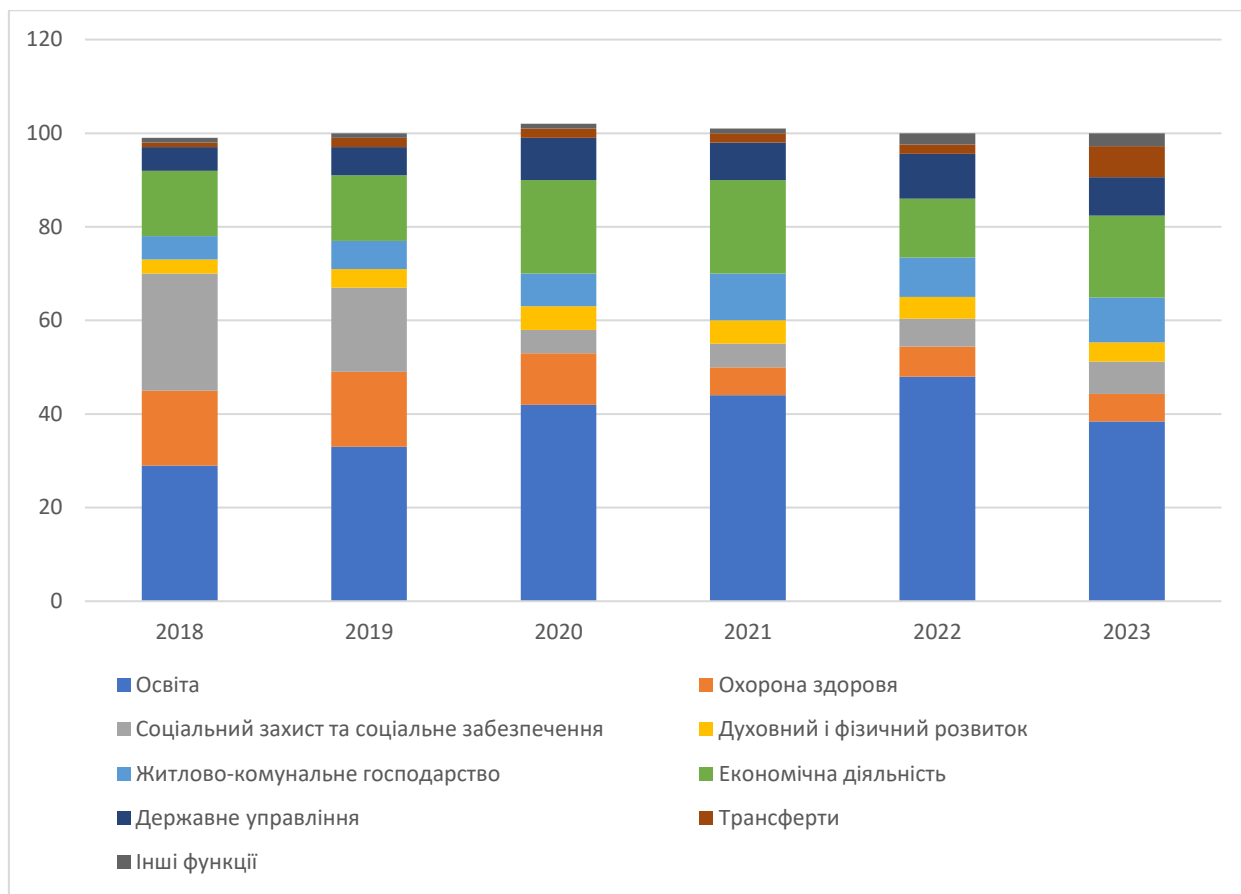


Рис. 2.6. Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією за 2018–2023 рр.

Джерело: складено автором за даними [45;32].

Слід відмітити, що в умовах воєнного стану найбільший відносний приріст зазнали видатки на громадський порядок, безпеку та судову систему. Для об'єктивного порівняння будемо відображати співвідношення показників 2023 року до довоєнного 2021 року. Так видатки на порядок, безпеку та суди зросли більш ніж в 9 раз. Також зросли видатки на соціальний захист (+90% або +16,8 млрд грн). У свою чергу, видатки в галузі освіти не відновили рівень 2021 року, а видатки на охорону здоров'я все ж зазнали хоч і не значного, але зменшення 6% (-2,1 млрд грн) у 2022 році, але показали позитивний приріст у 2023 році, в порівнянні з 2021 роком. Найбільший відносний спад видатків у галузі охорони природи -51%, у 2022 році зниження було -79% (видатки зменшились з 2,4 млрд грн у 2021 році до 0,5 млрд грн у 2022 році та складали 1,2 млрд грн у 2023 році). При цьому, видатки на житлово-комунальне господарство та загальнодержавні

функції значно зросли у 2023 році.

У структурі видатків найбільшу питому вагу займали видатки на освіту (37% всіх видатків або 248 млрд грн). Найменшу частку в розрізі функціональної класифікації видатків займали видатки на охорону природи (лише 0,2% або 1,2 млрд грн).

За програмною класифікацією видатків прослідковується дофінансування загальної середньої освіти. Чимало коштів було виділено також на утримання дошкільних навчальних закладів у 2023 році (45,2 млрд грн, 4 місце в рейтингу). При цьому, видатки на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування займали третю сходинку із обсягом в 47,6 мільярдів грн. Чималим виявився обсяг коштів виділених місцевою владою на територіальну оборону – 8,1 мільярдів грн. При цьому, 25,1 млрд грн місцеві бюджети спрямували до державного бюджету, зокрема, на забезпечення та підтримку національної безпеки та оборони.

У 2023 році помітним було зростання видатків спеціального фонду, найбільшу питому вагу таких видатків у 2023 році займали видатки на утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок субвенції з державного бюджету (10%), внески до статутного капіталу суб'єктів господарювання (9,7%), надання загальної середньої освіти закладами загальної середньої освіти за рахунок коштів місцевого бюджету (6,6%).

Капітальні видатки у 2022 році були скорочені по всіх типах бюджетів. Але вже у 2023 році по всіх типах бюджетів спостерігається додатній приріст, порівняно з 2022 роком, та у всіх крім загального показника по обласних бюджетах додатній приріст у 2023 році, порівняно з 2021 роком. Найбільшими за обсягами у 2023 році були капітальні видатки міст у розмірі 68,1 млрд грн (або +38,5%, порівняно з 2021 роком). Найнижчим був абсолютний показник сіл (13,0 млрд грн). Капітальні видатки обласних бюджетів у 2023 році були на 3,9% меншими за рівень 2021 року.

Слід відзначити, що низька результативність капітальних витрат місцевих бюджетів пояснюється обмеженими обсягами цих витрат, які не мають значного

впливу на соціально-економічну ситуацію в регіоні. Динаміку цих витрат у період з 2018 по 2023 роки можна побачити на рисунку 2.7.

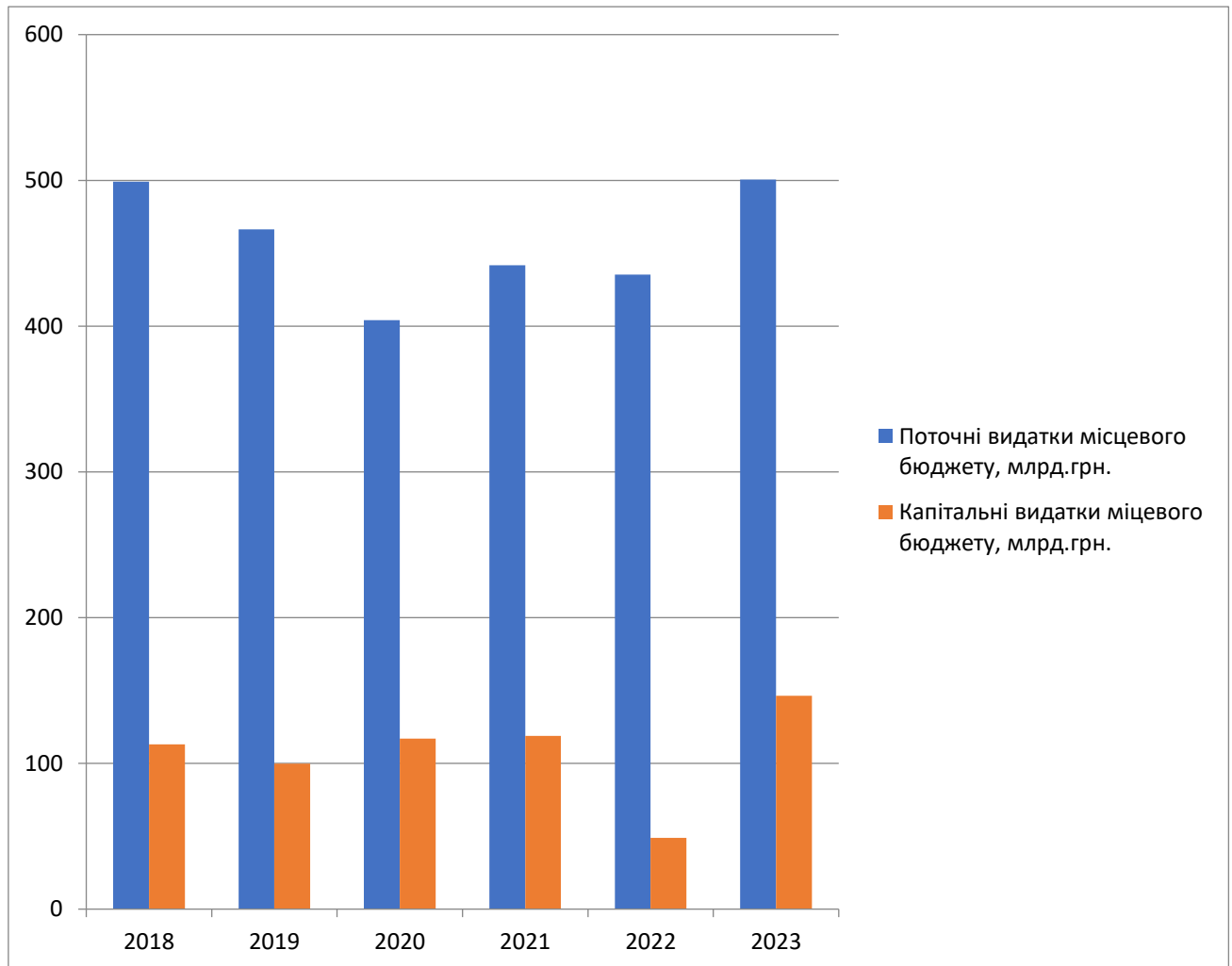


Рис.2.7. Динаміка поточних і капітальних видатків місцевих бюджетів України у 2018-2023 рр. [45].

Слід також відмітити, що У 2022 році було скорочення капітальних видатків по всіх регіонах. Так, в Києві такі видатки скоротились майже на 11 млрд грн, а в Дніпропетровській області скорочення склали 8,8 млрд грн. Звісно, регіони, в яких ведуться (велися) бойові дії, зазнали найбільших відносних скорочень таких видатків. Найменшого скорочення зазнали капітальні видатки Львівської, Закарпатської та Чернігівської областей. Натомість у 2023 році капітальні видатки зросли у всіх регіонах, порівняно з 2022 роком. Але в порівнянні із 2021 роком додатній приріст відсутній у регіонах де ведуться бойові дії. У свою чергу, найбільший відносний приріст капітальних видатків у 2023 році був у Чернігівській

(+116,6%), Миколаївській (+116,3%) та Житомирській (+115,3%) областях.

Найбільший абсолютний приріст показали м. Київ (+6,4 млрд грн), Львівська (+5,6 млрд грн) та Київська (5,2 млрд грн) області. [46]

Найбільше зростання видаткової частини бюджету у 2023 році порівняно із довоєнним 2021 роком показала Львівська (+42,4%), Житомирська (+38,9%) та Закарпатська (+32,6%) області. Видаткова частина бюджету міста Києва складає 83,0 млрд грн та показала значний приріст порівняно із 2022 роком.

При цьому, видатки на заробітну плату в державному управлінні в окремих регіонах щорічно зростають, натомість в деяких відновили показники 2021 року, в окремих регіонах цей показник нижче 2021 року. Це області, де ведуться (велися) бойові дії. Так, загалом в Закарпатській області такі видатки зросли на 24,3% або +285,3 млн грн у 2023 році, порівняно з 2021 роком. Також значно в абсолютному вимірі зросли видатки на заробітну плату в органах місцевого самоврядування у Чернівецькій області +148,0 млн грн або +20,1%. У абсолютному вимірі найбільше зросли видатки на ЗП в апараті управління ОМС по Львівській області (+421,9 млн грн).

За економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій місцевого самоврядування, найбільшу питому вагу складала видатки на оплату праці і загалом за 2023 рік були скорочені на 7,7 млрд грн, в порівнянні з 2021 роком. Найбільшу частку видатків на оплату праці, звісно, займає галузь освіти. Також чималі кошти були спрямовані на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування.

Також, якщо розглядати структуру капітальних витрат, то можна зауважити, що протягом останніх трьох років переважають витрати на капітальні трансферти підприємствам, капітальний ремонт та капітальне будівництво. (рис.2.8)

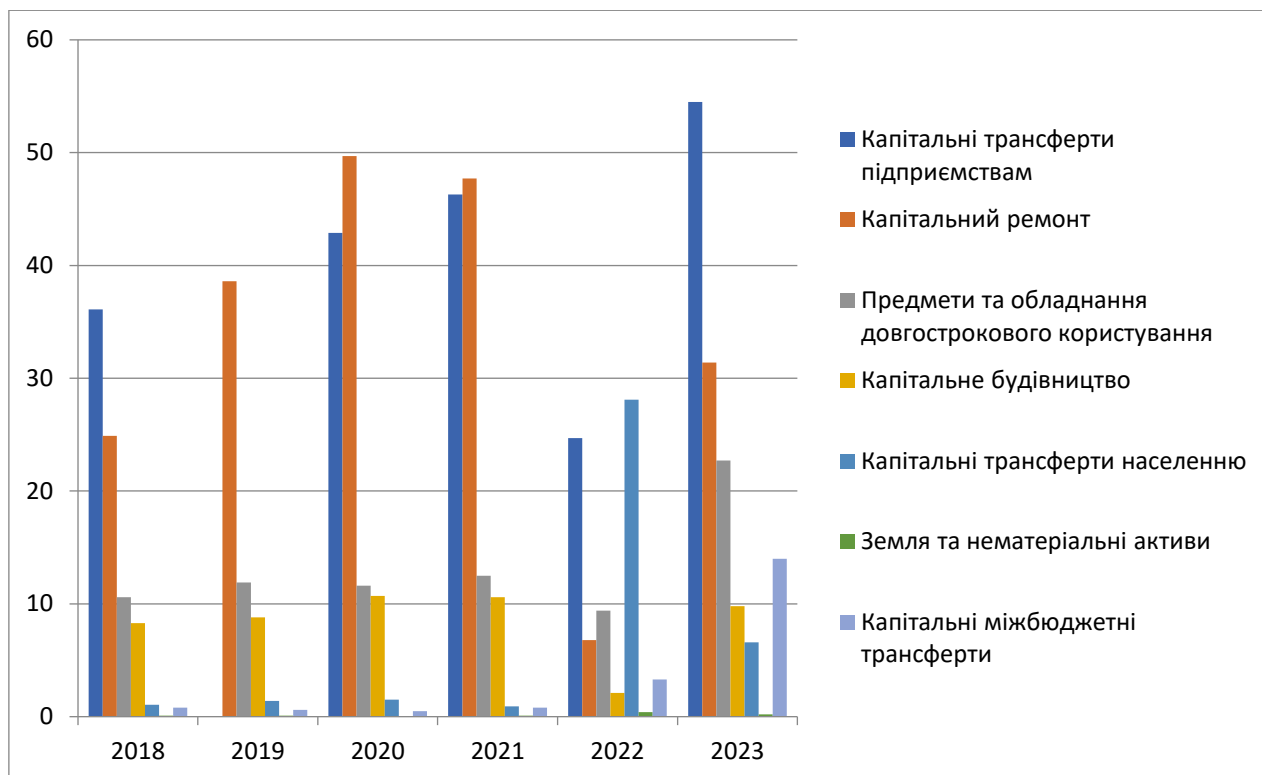


Рис. 2.8. Динаміка структури капітальних видатків місцевих бюджетів України за 2018-2023 роки, млрд. грн. [45;32].

Також варто відзначити, що є негативним фактом те, що бюджетні інвестиції, як правило, спрямовуються у великі міста, що призводить до збільшення внутрішньої соціально-економічної різниці та залишає периферійні території без належного фінансування капітальних витрат.

Розглядаючи фінансування окремих галузей за період з 2018 по 2023 роки, помітними є результати децентралізації на прикладі значного щорічного зниження видатків на державне управління. Так, починаючи із 2018 року, такі витрати знизились з 209,4 млрд грн до 67,2 млрд грн у 2022 році. Але зросли на +78% у 2023 році. При цьому, помітне різке зростання видатків на безпеку та порядок в умовах війни у 2022-2023 роках, порівняно із попередніми роками. На жаль, війна змусила скоротити видатки на житлово-комунальне господарство у 2022 році на 28%, але у 2023 році такі видатки зросли на +53%. При цьому, гірша ситуація із фінансуванням сфери освіти, так у 2022 році обсяг виділених коштів знизився, порівняно з 2021 роком, на 7%, а у 2023 році фактично майже вийшов на рівень 2021 року.

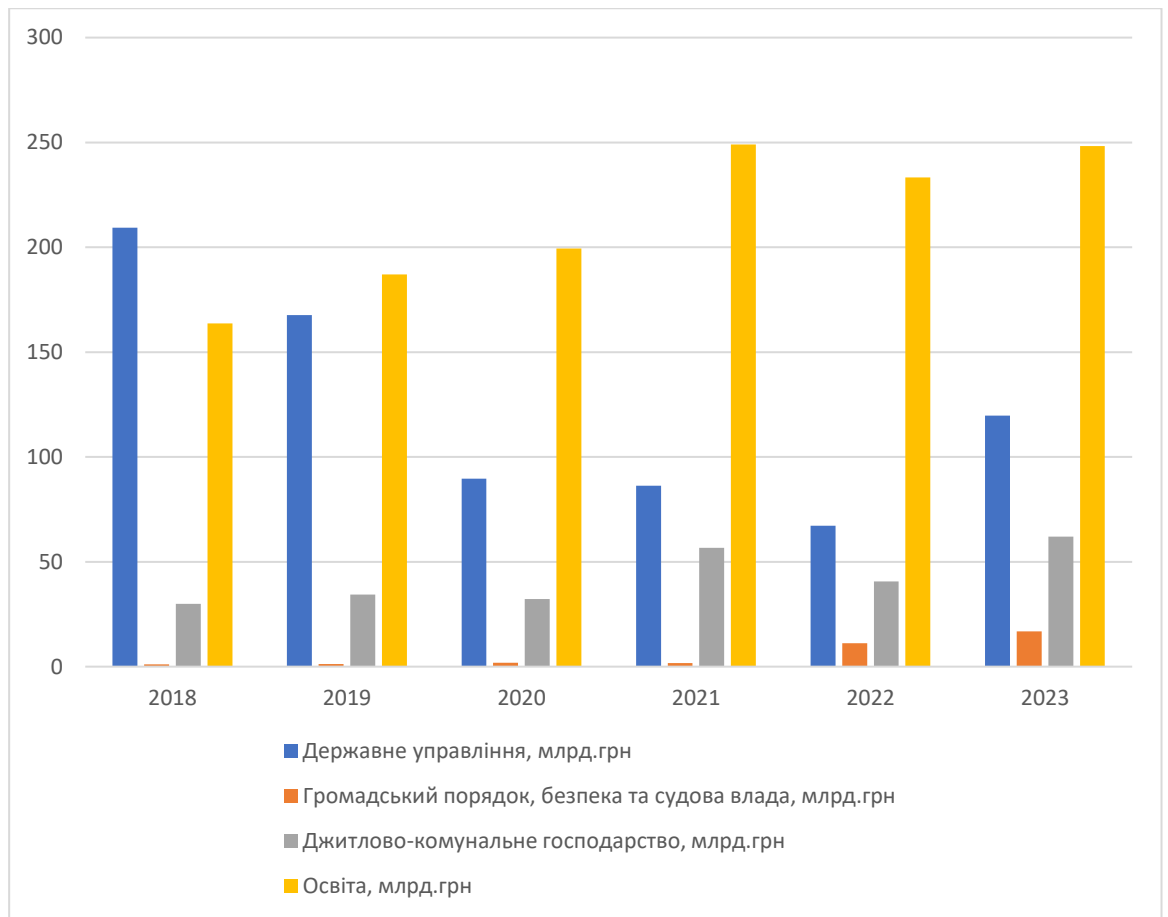


Рис. 2.9 Динаміка видатків місцевих бюджетів за окремими складовими у 2018-2023 рр.

Дослідження видатків місцевих бюджетів за економічною сутністю показують, що частка капітальних видатків місцевих бюджетів з 2018 року щорічно зростала, що вказує на зростання коштів, залучених на оновлення місцевої інфраструктури. Разом з цим, у зв'язку зі зростанням ціни на енергоносії, зросла частка видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. 2021 рік був сприятливим для місцевого самоврядування в частині відновлення після антиковідних заходів, видатки спеціального фонду в структурі місцевих бюджетів досягнули позначки майже в 30%. Але війна змісила скоротити такі видатки до 12,9% у структурі доходів місцевих бюджетів, а частка капітальних видатків у 2022 році складала лише 10,2%. Натомість у 2023 році частка капітальних видатків зросла до 23,7%, що є найвищим показником за всю історію функціонування місцевих бюджетів України. Частка заробітної плати залишається високою, що погіршує

гнучкість структури видатків місцевих бюджетів.

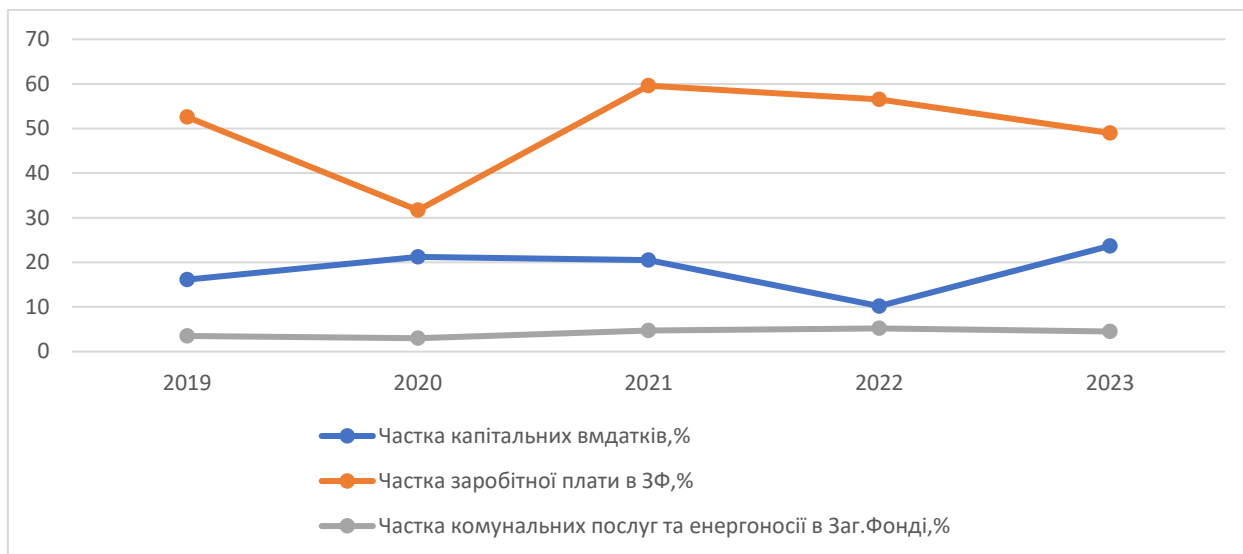


Рис. 2.10. Показники структури місцевих бюджетів за 2019-2023 рр.

Водночас, якщо розглядати видатки за загальним та спеціальним фондами то динаміка розподілу виглядає наступним чином (рис. 2.11)

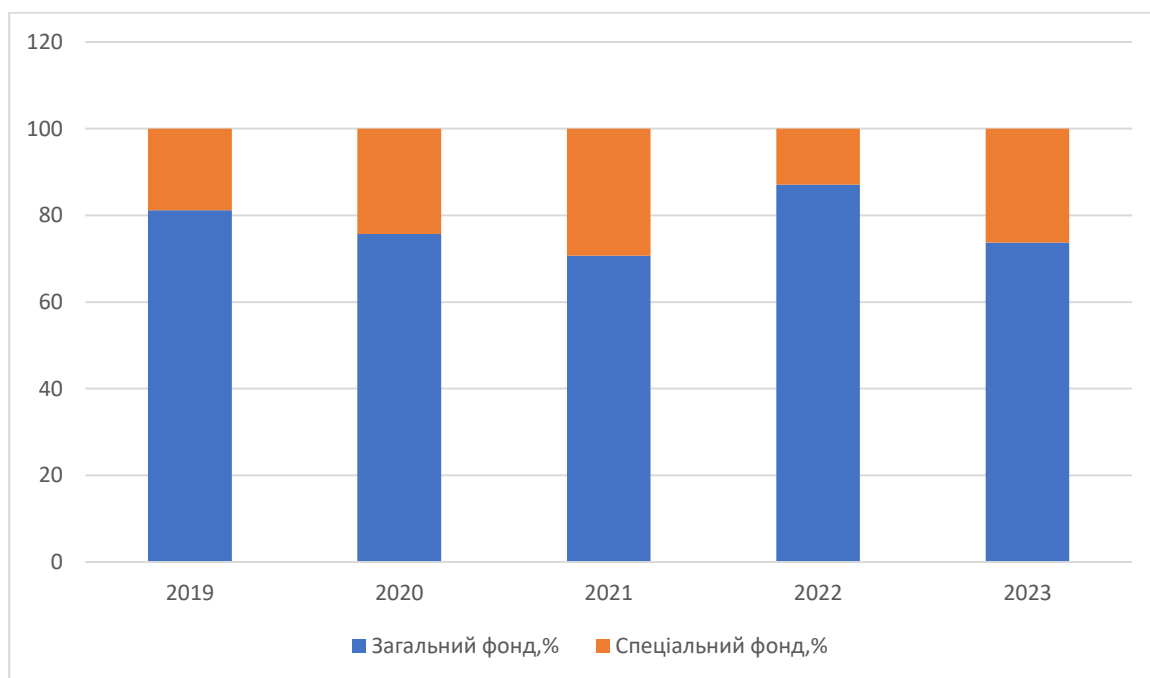


Рис.2.11 Динаміка структури видатків місцевих бюджетів за загальним та спеціальним фондами у 2019-2023 рр., %

Одним із фінансових інструментів для стимулювання регіонального розвитку є цільове фінансування. Українська державна підтримка територій передбачає виділення спеціальних цільових бюджетних коштів для реалізації програм їхнього розвитку. Згідно з чинним законодавством України, такі

бюджетні кошти можуть бути спрямовані на такі цілі: фінансування угод щодо регіонального розвитку; підтримка програм подолання депресивності територій; державні інвестиції у розвиток виробничої, комунікаційної, соціальної інфраструктури територій; фінансова підтримка малого бізнесу; створення об'єктів інфраструктури для розвитку підприємництва; фінансування програм перекваліфікації та професійного розвитку робочої сили.

Ураховуючи, що розвиток регіонів фінансується з коштів державного та місцевих бюджетів, у ситуації дефіциту бюджетних ресурсів продовження практики забезпечення депресивних територій гарантованим бюджетним фінансуванням стає все більш проблематичним та не приносить очікуваних позитивних результатів у розвитку регіонів.

Серед недоліків у видатковій складовій слід відзначити недостатню ефективність довгострокового бюджетного планування. За даними Рахункової палати у 2021 році понад половина виявлених порушень (47%) стосувалися саме недоліків у плануванні публічних фінансів, а 36% — у їх використанні. Важливим інструментом забезпечення соціально-економічного зростання, як у регіонах, так і в країні загалом, є бюджетні програми з чітко визначеним цільовим спрямуванням та передбаченою ресурсною базою. Актуальною проблемою забезпечення збалансованого регіонального розвитку в Україні в умовах обмеженості бюджетних ресурсів є пошук додаткових фінансових резервів та раціональне використання бюджетних коштів. Тому головними завданнями бюджетної політики є переорієнтація державних видатків на економічність, ефективність та результативність.

Проблема низького рівня контролю за витратами на місцях виникає через відсутність зовнішнього аудиту на місцевому рівні та недостатню комплексність і системність внутрішнього аудиту. Неефективне використання бюджетних коштів стає звичайним у бюджетному процесі. Аналіз результатів наукових досліджень та звітів Рахункової палати України за період з 2018 по 2023 роки підтверджує, що більшість проблем бюджетної системи пов'язана з

неефективним плануванням і прогнозуванням бюджетного процесу. За даними Рахункової палати за 2021 рік обсяги неефективного управління та використання державних коштів зменшилися до майже 4,3 мільярдів гривень, але це все ще значна сума порівняно з попередніми трирічними показниками. Наразі було виявлено 120 випадків неефективного управління та використання бюджетних коштів.

Відсутність ефективного громадського моніторингу та контролю над виконанням місцевих бюджетів є однією з ключових проблем, що впливає на ефективність діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Серед викликів, які значно впливають на їхню діяльність, слід виділити поступовий перехід від політики, що передбачає вирішення питань на рівні центральних органів виконавчої влади, до політики, яка все більше формується на місцевому та регіональному рівнях, враховуючи інтереси та прагнення місцевої громади. Це вимагає активного залучення громадськості, громадських організацій та представників бізнес-середовища до моніторингу та контролю за формуванням та реалізацією такої політики, особливо з урахуванням фінансового забезпечення.

Підвищення ефективності бюджетної політики за рахунок більшої прозорості та відкритості дій місцевих органів самоврядування, завдяки участі громадськості у бюджетному процесі, визначенні пріоритетів у витратах бюджету та оцінці надання якісних послуг, є глобальним трендом. Зараз робота місцевих органів самоврядування характеризується недостатньою прозорістю у проведенні бюджетного процесу та недостатньою доступністю бюджетної інформації. Це вимагає негайних дій з боку державних органів для вирішення зазначених проблем і забезпечення ефективного регіонального розвитку.

Фінансова залежність місцевих бюджетів від фінансування з вищих рівнів та відсутність можливостей для самостійного розвитку не стимулюють місцеві громади до самостійного подолання депресивних явищ у економіці, соціальній та демографічній сферах. Навпаки, це сприяє "утриманським"

настроєм у місцевих органах самоврядування, що може призвести до неефективного витрачання бюджетних коштів.

2.3. Чинники забезпечення соціально-економічного розвитку територій в Україні

На сучасному етапі розвитку України спостерігається поступове перенесення акценту у процесі ухвалення рішень щодо соціально-економічного розвитку територій на регіональний та місцевий рівні. Це потребує перегляду основних засад формування регіональної політики. Однією з ключових принципів її реалізації в Україні має стати урахування фінансових можливостей окремих регіонів. Фінансова спроможність, насправді, є основою для ефективного здійснення повноважень органами місцевого самоврядування. Збільшення доходів місцевих бюджетів за допомогою фінансових стимулів для органів місцевого самоврядування з метою підтримки регіонального розвитку через бюджетну децентралізацію є важливим завданням для підвищення конкурентоспроможності країни. Це вимагає наукового обґрунтування, включаючи аспекти перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів.

У останні десятиліття відбулися значні зміни в організації місцевого розвитку, включаючи [47]:

- Передачу більшої відповідальності та прав місцевим громадам для забезпечення розвитку територій, надання високоякісних послуг та створення умов для життя та культурного розвитку громадян шляхом міжвладного перерозподілу рівнів відповідальності.
- Впровадження стратегічного планування розвитку громади та реалізації програм та проєктів як основи публічного управління.
- Зміна підходів до управління, зокрема, надання громадам можливості самостійно розширювати місцеві конкурентні переваги та реалізовувати спільні проєкти для свого розвитку,

використовуючи інструменти партнерства і співробітництва, такі як транспортні коридори, індустріальні та технологічні парки, публічно-приватні партнерства, кластери та інші.

Практичне втілення таких заходів вимагає від місцевої влади глибокого розуміння характеристик власного соціально-економічного розвитку, а також володіння необхідними знаннями, інформацією, навичками і досвідом для забезпечення більшої конкурентоспроможності своїх територій. Актуальність набирає аналіз власної здатності громади до самостійного вирішення проблем і завдань місцевого розвитку, включаючи пошук шляхів для їх реалізації: розвиток місцевої економіки, створення нових робочих місць, збільшення зайнятості, приваблення інвестицій, зростання доходності місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури і таке інше.

У контексті реформи децентралізації влади в Україні, коли громади отримують нові можливості управління та впливу, практичне втілення принципу повсюдності місцевого самоврядування покладає на лідерів громад більшу відповідальність за свій розвиток. Ефективність виконання визначених у стратегіях розвитку громад пріоритетів і планів стає гарантією зростання місцевих бюджетів і, відповідно, покращення якості життя громадян. Отримані результати від впровадження реформи децентралізації, на основі добровільного об'єднання територіальних громад та удосконалення адміністративно-територіальної структури, спрямовані не лише на збільшення економічного потенціалу громад, а й на розширення їхньої ролі у розвитку регіонів та країни в цілому.

Сучасний глобальний тренд багатовекторного і стійкого розвитку, який базується на взаємозалежності економічного, екологічного та соціального благополуччя, є основою для вибору пріоритетів управління місцевим розвитком, використовуючи місцеві ресурси, знання та ініціативу.

Фахівці вважають, що успішність ініціатив у сфері місцевого соціально-економічного розвитку залежить від ряду чинників:

- Врахування сучасних глобалізаційних процесів, які включають стрімкі зміни у взаємодії влади і бізнесу, інноваційності і креативності, що створюють конкурентні переваги, а також системності та комплексності складових, що впливають на збільшення конкурентоспроможності.
- Поєднання інтересів і співпраця різних зацікавлених осіб.
- Використання елементів стратегічного планування з чітко визначеними цілями, завданнями та сферами діяльності.
- Використання елементів прогнозування для забезпечення упереджувального характеру планів, заходів та дій.
- Врахування потреб громади, забезпечення прозорості і підзвітності діяльності, відсутність політичної зацікавленості.
- Спрямованість на вирішення існуючих проблем і актуальних питань розвитку у довгостроковій перспективі.

Термін "фактор" (англ. factor - посередник, від лат. factor - той, що робить, facio - роблю) означає умову або рушійну силу будь-якого процесу або явища. У контексті соціально-економічного розвитку фактори є сукупністю аргументів, що впливають на особливості розвитку певних економічних процесів у конкретному регіоні. Вони визначають якісні та кількісні характеристики господарських видів і впливають на обсяги та напрямки економічної діяльності, а також на визначення соціальних пріоритетів. Фактори є практичним інструментом у вирішенні економічних завдань.

Соціально-економічний розвиток країни є комплексною функціональною системою, що формується впливом розвитку її складових, таких як території (регіони, громади, міста тощо), які успішно функціонують при наявності необхідних для розвитку ресурсів і факторів, які на них впливають.

Тому розуміння впливу окремих факторів на соціально-економічний розвиток будь-якої території чи громади, а також їхній внесок у загальний результат, стає дедалі більш актуальним у контексті поширення процесів

децентралізації управління в Україні. Оцінка впливу факторів у кожній громаді визначається специфікою формування та використання ресурсного потенціалу території.

У дослідженні цього питання науковці виділяють різні групи факторів, що впливають на соціально-економічний розвиток територій (місцевостей, регіонів, територіальних громад тощо). В роботі Л. Гладкої, А. Тіуццо актуальні для розвитку території чинники узагальнено в групи на основі оцінки їхньої дієвості за напрямками, характером та стійкістю.

За напрямком дії фактори впливу на розвиток будь-якої території поділяються на зовнішні та внутрішні. Зовнішні фактори обумовлені зовнішнім впливом навколишнього середовища, таким як політичні, правові, економічні, соціальні, технологічні та інші сили, які впливають на зовнішні системи території, законодавчу базу, якість компонентів природного середовища, умови середовища (клімат, рельєф), форми соціально-економічного устрою, історично сформовані системи розміщення продуктивних сил та інше.

Вплив зовнішніх чинників на розвиток території може мати як прямі, так і непрямі наслідки. Прямий вплив може виявлятися через особистий розвиток людини, такий як її стан здоров'я, фізична витривалість, працездатність, народжуваність та смертність, а також через деструктивний вплив на природні системи. Непрямий вплив відбувається через загальний та індивідуальний розвиток людини, як її залежність від засобів існування, засобів праці та їх результатів.

Внутрішні чинники, що безпосередньо впливають на формування стратегії соціально-економічного розвитку громади, включають причинно-наслідкові зв'язки, які обумовлені внутрішнім станом суспільства та розвитком території. Ці чинники включають здатність накопичувати, закріплювати та використовувати інформацію; рівень розвитку різних соціальних верств; технологічний розвиток; соціальні умови існування суспільства, включаючи моральне виховання та відносини між поколіннями; а

також потенціал регіону у сферах інновацій, інвестицій, ресурсів, виробництва та кадрів.

Ці внутрішні чинники можна поділити на дві групи: ресурсні, які визначають потенціал території за наявності ресурсів і можливість розвитку; та регулятивні, які визначають можливість впливу на розвиток території з точки зору управління.

На характер і тривалість соціально-економічного розвитку території впливають об'єктивні і суб'єктивні чинники. Об'єктивні чинники формуються під впливом історичних умов та ринкової ситуації і включають природні, виробничі, фінансові та трудові ресурси, а також економіко-географічне положення регіону. Суб'єктивні чинники формуються під впливом економічних суб'єктів, суспільних організацій, державних та муніципальних органів влади, і включають нормативну базу, екологічну ситуацію, політику держави та внутрішню політику території.

Аналіз цих груп чинників дозволяє зробити висновок щодо взаємозв'язків між ними. Наприклад, вплив суб'єктивних чинників на об'єктивні може відбуватися через регулювання розвитку ресурсної бази, природних умов та інших внутрішніх чинників за допомогою державної політики, зокрема територіальної політики, яка базується на законодавчій базі, та забезпечує взаємозв'язок між зовнішніми та внутрішніми чинниками.

У дослідженні І. Дегтярьової [48] аналіз сучасного соціально-економічного розвитку територій враховує пріоритети інклюзивності та ґрунтується на використанні трьох основних груп чинників (факторів): зовнішніх, внутрішніх і чинників місцевого управління.

До зовнішніх чинників (факторів) належать: глобальні тенденції суспільного розвитку (економічні, соціальні, культурні, технологічні і т. д.), процес глобалізації, регіональна інтеграція, децентралізація, географічне положення, розподіл праці та населення, міграція, державна політика та регіональні пріоритети, політична та макроекономічна стабільність, зовнішня торгівля товарами та послугами, зовнішні інвестиції.

Основними внутрішніми чинниками (факторами) є: людський і соціальний капітал, демографічний потенціал, рівень зайнятості, інклюзивність інновацій та ринків, доступність і якість послуг, соціальне забезпечення, розвиненість інфраструктури, інвестиційна привабливість, матеріальні та фінансові ресурси, територіальні ресурси (включаючи безпеку, культуру, традиції, освіту), природно-кліматичні умови, екологічний стан тощо.

Група дослідників у сфері місцевого самоврядування [47] визначила перелік чинників (факторів), що спричинилися до змін під впливом глобалізаційних процесів і є ключовими для місцевого економічного розвитку та формування нових підходів до планування розвитку громад і територій. Ці чинники умовно поділені на такі групи.

Економічні чинники змін включають: зменшення ваги сировинних матеріалів у витратній частині виробництва; вплив глобальних стратегічних альянсів транснаціональних компаній на їхню інвестиційну та закупівельну діяльність; перевищена пропозиція товарів у ключових глобальних секторах; гармонізація економік різних країн; зростання мобільності капіталу, що сприяє доступності джерел фінансування незалежно від місця проживання; зменшення частки працівників у сировинному та виробничому секторах на користь сфери послуг.

Технологічні чинники змін включають: технологічні вдосконалення та підвищення ефективності виробничих процесів; відсутність національних кордонів у зв'язках завдяки Інтернету (наприклад, у сферах електронної торгівлі та електронного управління); поліпшення у логістиці, що призводить до зменшення потреб у вантажних перевезеннях; зростання значущості інформаційних послуг та технологій у всіх галузях економіки; вдосконалення технологій, що вимагає підвищених кваліфікацій працівників.

Регуляторні та політичні чинники змін включають: зняття політичних бар'єрів у торгівлі; регіональні торгові блоки та інтеграція; зростання масштабів демократизації, що збільшує тиск і очікування громадян;

впровадження глобальних стандартів праці та охорони довкілля; приватизація окремих галузей; децентралізація урядових послуг.

Особливої уваги потребує сьогоденний стан життєдіяльності українських громад і територій, що опинилися під впливом чинників (факторів) непередбачуваної сили внаслідок зовнішньої агресії з боку росії та наслідків війни. Вплив вказаних чинників на територіальний розвиток є обмеженим та поки що не досліджений належним чином у сучасному науковому середовищі. Тим не менш, цей вплив вважається одним із ключових для майбутнього розвитку територій в Україні у найближчі роки.

Наслідки військової агресії, що спіткали території України, мають різноманітний характер впливу, який слід додатково досліджувати та враховувати при плануванні майбутнього розвитку територій. Різні типи територій в Україні розвиваються під впливом різних чинників з різним ступенем інтенсивності.

Території, які на даний момент перебувають під окупацією, зазнали непоправних втрат та майже повної розрухи. Це призвело до економічної, соціальної, екологічної та управлінської кризи, таких як зупинка підприємств, масова міграція, руйнування інфраструктури, екологічні катастрофи та обмеження управлінських функцій місцевого самоврядування.

Території, що прилегли до окупованих територій, також зазнали значних втрат і розрухи, що призвели до економічної, соціальної, екологічної та управлінської кризи. Серед цих наслідків - зупинка або скорочення підприємств, масова міграція, пошкодження інфраструктури та екологічні проблеми.

Території, які наразі вважаються ключовими для стабілізації та майбутнього оновлення країни, пройшли значні зміни в системі управління. Це спричинило додаткове навантаження на їх функціонування та розвиток, зокрема в економічній, соціальній і екологічній сферах.

Економічні виклики включають перенесення виробництва та підприємств з постраждалих територій, недостатність інфраструктури та інше.

Соціальні проблеми охоплюють масову міграцію, нестачу житла, недостатню кількість робочих місць, великий рівень безробіття, а також проблеми в сфері охорони здоров'я та освіти. У сфері екології виникають різноманітні техногенні процеси та інші кризові явища.

Ці виклики і фактори мають велике значення для подальшого просторового розвитку територіальних громад в Україні. Вони вимагають обов'язкового додаткового дослідження з урахуванням темпів змін та наслідків, що зазнає країна та її території в останні роки.

Розвиток країни в значній мірі залежить від стану та соціально-економічного розвитку її територій та громад. Важливо також враховувати організацію публічного управління, структуру законодавчої і виконавчої влади, а також розподіл повноважень між різними гілками влади. Успішний територіальний розвиток досягається завдяки ефективній взаємодії цих складових.

Плани розвитку територій в країні можуть значно відрізнятися за змістом, умовами, напрямками і пріоритетами. Ця різноманітність обумовлена різним рівнем розвитку, особливостями кожної громади, її географічним положенням, історичними особливостями та іншими факторами.

Для України актуальним стає перехід від реакції на окремі проблеми до системного планування розвитку територій. Це потребує широкого збору інформації про чинники, що впливають на територіальний розвиток, для формування ефективних управлінських рішень.

Існує велика кількість різних чинників, що впливають на місцевий територіальний розвиток, які взаємодіють між собою і впливають на потенціал та можливості територій та громад.

Дослідження цих чинників дозволяє виявити та оцінити потенціал та перспективи територіального розвитку, розробляти ефективні інструменти та механізми управління на місцях, а також забезпечувати досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку громад.

Формування сучасних підходів до територіального розвитку в Україні

спрямоване на подолання існуючих викликів та посилення ролі громад у власному розвитку через організацію публічного управління територіями та стратегічне планування.

Окрім ідентифікації, виявлення та розуміння чинників, які впливають на розвиток територій необхідним залишається виявлення наявних проблем функціонування цих територій і їх фінансування.

До основних проблем формування місцевих бюджетів дослідники відносять[49, с. 30]:

Недостатність фінансових ресурсів для задоволення поточних інвестиційних потреб регіону.

Недоцільність державного регулювання накопичення ресурсів інвестиційного бюджету, оскільки переважно використовуються прямі державні інвестиції з низькою ефективністю, що призводить до виснаження ресурсів з часом.

Територіальні відмінності в розподілі інвестицій, що в майбутньому можуть призвести до негативних наслідків у сфері зайнятості, розселення та інших соціальних аспектах життя населення.

Відсутність соціально-економічного критерію при реалізації державних інвестиційних програм.

Неефективне розміщення інвестицій та невиправдане перевищення кінцевих витрат у будівництві за рахунок державних коштів.

Необхідно вдосконалити практику формування та виконання регіональних розвиткових бюджетів. Важливо розширити фінансову базу таких бюджетів, враховуючи позитивний вплив капітальних видатків на регіональний розвиток. Серед чинників, що визначають необхідність втручання держави у інвестиційну діяльність на рівні регіонів, значна нерівномірність фінансування інвестицій у різних регіонах.

Для поліпшення ефективності функціонування системи місцевих бюджетів в Україні пропонується впровадження наступних заходів зі сторони органів державної та місцевої влади:

- Зростання обсягів податкових і неподаткових надходжень до бюджету шляхом комплексу заходів на місцевому та регіональному рівнях. По-перше, пропонується централізувати в місцевому бюджеті частину доходів від оплати податку на прибуток підприємств та поступово замінити його диференційованими нормами відрахувань від податку на додану вартість, який обчислюється на формалізованій основі. По-друге, потрібно удосконалити організацію процедури оцінювання ефективності податкових пільг з їх оптимізацією у майбутньому. По-третє, будуть корисними додаткові інвестиції та розширення дохідного потенціалу, особливо за рахунок нефінансових інструментів, таких як створення сприятливих умов для інвесторів та спрощення адміністративних процедур для бізнесу. По-четверте, доцільно впровадити комплекс стимулюючих заходів для підтримки малого бізнесу.
- Підвищення рівня ефективності надання міжбюджетних трансфертів. Реалізація цього передбачає підвищення ефективності вирівнювання бюджетної забезпеченості економічних суб'єктів, удосконалення механізму надання грантових субсидій та підвищення ефективності надання міжбюджетних субсидій.
- Удосконалення методичних та практичних аспектів стимулювання економічних суб'єктів до збільшення власних доходів. Це включає розвиток систем моніторингу суб'єктів України з метою посилення мотивації до зростання доходів регіональних бюджетів, скорочення бюджетних обмежень для суб'єктів України з високою якістю управління фінансами, розширення можливостей по управлінню вільними коштами та використання стимулюючих механізмів при розрахунку податкових доходів.

Лише комплексна реалізація цих заходів дозволить створити умови для розширення дохідного потенціалу територій, підвищення їх стійкості та збалансованості, а також забезпечить необхідну фінансову основу для соціально-економічного розвитку та підвищення рівня життя громадян.

Це вимагає від держави конкретних заходів, таких як: зменшення податкового та адміністративного тиску на бізнес, що намагається конкурувати в сучасних умовах; зниження темпів інфляції в країні; розширення внутрішнього ринку та розвиток ринкових інститутів (корпоративного сектору, ринку цінних паперів, ринку землі, ринку нерухомості). Також важливо розробити стратегічні завдання через регіональні інвестиційні програми, які включають проектний підхід, узгодженість поточних та довгострокових видатків і інтеграцію у систему середньострокового бюджетного планування. Один з ефективних фінансових інструментів для регіонального розвитку - це використання кредитних інструментів, зокрема випуск облігацій місцевих позик. Однак, в Україні ця практика не отримала широкого розповсюдження і потребує додаткового вивчення для створення відповідних умов для залучення місцевих запозичень як альтернативного джерела фінансування регіонального розвитку.

Для розв'язання завдань соціально-економічного розвитку окремих територій, усунення розбіжностей у фактичному розвитку регіонів та покращення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування необхідно:

Стимулювати збільшення власної дохідної бази місцевих бюджетів і розробити прозорий механізм компенсації втрат власних доходів місцевих бюджетів на фінансування делегованих повноважень.

Збільшити частку цільового фінансування.

Створити об'єктивний механізм встановлення обсягів субвенцій місцевим бюджетам із державного бюджету.

Надавати інвестиційні субвенції через конкурсний відбір проектів.

Запровадити у вітчизняну практику такий фінансовий інструмент стимулювання, як угоди регіонального розвитку.

Усунення недоліків, що заважають ефективному використанню фінансових інструментів, та посилення відповідальності розпорядників коштів за своєчасне і якісне прийняття управлінських рішень має забезпечити

ефективність використання фінансових інструментів стимулювання регіонального розвитку. Це в свою чергу покращить результативність виконання бюджетних програм і сприятиме підвищенню рівня та якості життя громадян у кожному регіоні України.

У фінансовій сфері України традиційно використовуються бюджетні та податкові інструменти, але їх ефективність порівняно низька у порівнянні з іншими, такими як кредитні, інвестиційні та інноваційні. Сьогодні виникає потреба у залученні додаткових фінансових ресурсів до регіонів, і це можна зробити шляхом застосування кредитних інструментів та підвищення інвестиційної привабливості регіонів для іноземних та вітчизняних інвестицій. Також стає актуальним використання інноваційних інструментів, наприклад, гендерно-орієнтованого бюджетування, яке може підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів та сприяти регіональному розвитку в Україні. Цей підхід вже показав позитивні результати за короткий період свого впровадження в українській практиці.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗБУДОВИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ОСНОВИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення розвитку територій та його імплементация до українських реалій

Вивчення досвіду зарубіжних країн у формуванні доходів місцевих бюджетів має важливе значення для України, особливо у контексті реструктуризації дохідної бази. Поділ фіскально-економічних повноважень між центральними та місцевими органами влади, який закріплений у законодавстві багатьох країн, може стати важливим пріоритетом.

Місцеве оподаткування виступає ключовим джерелом фінансування для місцевих органів управління. Проте, використання іноземного досвіду у цій сфері потребує уважного аналізу та адаптації до умов української системи.

У багатьох країнах Заходу існує розділена система оподаткування між центральною та місцевою владою, що варто врахувати при розробці власної стратегії. Наприклад, у Великій Британії існують тисячі місцевих бюджетів, що вказує на значний ступінь децентралізації. У ФРН та Італії також спостерігається самостійність місцевих громад у фінансовій сфері.

Україні важливо враховувати цей досвід, адаптуючи його до власних умов і потреб. Забезпечення фінансових ресурсів місцевих громад повинне базуватися на відповідних повноваженнях, закріплених у конституції та законодавстві. Тільки такий підхід дозволить ефективно розвивати систему місцевого самоврядування та забезпечити стаке фінансове забезпечення розвитку регіонів.

Частина фінансових ресурсів місцевих громад повинна бути забезпечена через місцеві податки та збори, рівень яких встановлюється муніципальними органами в межах закону. Фінансова основа місцевого самоврядування складається переважно з власних доходів та державних дотацій. Основне

джерело - місцеві податки та збори, що встановлюються муніципальними органами, хоча частково під контролем центральної влади. У розвинених країнах податкові надходження зазвичай мають значну вагу у загальній сумі грошових потоків місцевих органів влади. У світовій практиці місцеві податки та збори є головним джерелом доходів місцевих бюджетів більшості країн.

У різних країнах кількість місцевих податків і зборів різна. У більшості розвинених країн передбачається можливість застосування численних місцевих податків: у Франції - понад 40, у Німеччині - 55, у Італії - близько 70, у Бельгії - близько 100. На сьогодні можна виділити такі принципи функціонування інституту місцевих податків і зборів в європейських країнах, які передбачають:

Справедливий розподіл податкового тягаря з урахуванням платоспроможності платників податків та отриманої ними користі від послуг, що надаються місцевими органами влади.

Транспарентність податкового тягаря для фізичних і юридичних осіб, що сприяє ефективному розподілу ресурсів.

Визнане право місцевих органів самоврядування змінювати обсяг місцевих податків в межах установлених обмежень.

Різниця у рівні місцевих податків між різними адміністративно-територіальними одиницями не повинна бути значною, за винятком випадків, коли це обумовлено різним рівнем наданих послуг.

Мінімізація економічних, демографічних і соціальних наслідків оподаткування на місцевому рівні.

Основну роль у фінансуванні місцевих бюджетів відіграють прибутково-дохідні і місцеві податки, що є важливим компонентом фіскальної системи на рівні місцевої влади. Наприклад, у країнах, таких як Бельгія, Данія, Німеччина, Італія та Норвегія, значна частина доходів місцевих бюджетів формується за рахунок податку на прибуток підприємств і доходів фізичних осіб, що становить від 70% до 90%. У цих країнах, крім загальнодержавних податків на прибуток, існують аналогічні місцеві податки або місцеві надбавки

до них. Також значний внесок у доходи місцевих бюджетів роблять податки на майно і непрямі податки на товари та послуги.

Особливо важливо відзначити ситуацію у Франції, де до 30% доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок податків на майно, до 20% - за рахунок податків на прибуток підприємств та доходів фізичних осіб, понад 10% - за рахунок непрямих податків на товари та послуги, а решта - за рахунок інших місцевих податків.

У Німеччині громади одержують приблизно 14% прибуткового податку, що становить близько 42,3% загальних надходжень від податків. Помітно також внесок промислового податку, який складає близько 60% від загальних надходжень.

У Японії прямі податки складають більше 75% надходжень місцевих бюджетів, де значну частину утримують податок на жителів, промисловий податок та податок на постійні активи.

Майнові податки, що вносяться до доходів місцевих бюджетів, є розповсюдженими у більшості розвинених країн з ринковою економікою.

Майнові податки відіграють визначну роль у фінансуванні місцевих бюджетів у багатьох країнах. Наприклад, у Великій Британії практично всі надходження місцевого самоврядування формуються завдяки податку на майно, що є досить нетиповим для європейських країн. Цей податок обчислюється не на основі ринкової вартості майна, а на основі середньої річної орендної плати за майно при передачі його в оренду, враховуючи витрати на місцевий податок, страхові внески та ремонт. Зазвичай платники цього податку - орендарі або власники майна, яке вони використовують. Сільськогосподарські землі, будівлі та церкви зазвичай не оподатковуються, існують також податкові пільги для осіб з низькими доходами. Ставка податку та оціночна вартість майна встановлюються центральним урядом за єдиною методикою.

У США, Іспанії, Франції та Японії майнові податки також мають значний внесок у фінансуванні місцевих програм. У Японії, наприклад,

існують три основні види місцевих податків, серед яких податок на прибуток підприємств, корпоративний муніципальний податок та зрівняльний податок. На думку експертів, до місцевих надходжень слід включити податок на нерухомість, плату за землю, податок на промисел та плату за забруднення довкілля. Важливо законодавчо визначити межі податкової ініціативи місцевих органів представництва та встановити як обов'язкові, так і рекомендовані місцеві податки та збори.

Більшість розвинених країн мають різноманітні місцеві податки. Наприклад, у Бельгії, Італії та Франції функціонують відповідно 100, 70 та понад 50 місцевих податків і зборів.

Ці місцеві податки та збори можна розділити на кілька категорій:

Прямі реальні податки, такі як на рухоме і нерухоме майно, землю, транспортні засоби, промислові підприємства і екологію.

Прямі податки на доходи, включаючи оподаткування доходів фізичних осіб, прибутку підприємств, спадщини та дарувань.

Непрямі податки, такі як податок на роздрібну продаж, електроенергію, газ, акцизи на бензин, тютюн та алкоголь.

Збори та мита, які можуть включати збір за сміття, будівництво комунальних будинків, паркування автомобілів, користування спортивними закладами, полювання та риболовлю, послуги цвинтарів, володіння собаками, видачу ліцензій та реєстраційних посвідчень, а також за інші послуги та заходи.

Найважливішими на місцевому рівні є податки на нерухоме майно та землю, а також місцеві непрямі податки. Утім, місцеві збори також дуже поширені.

Україні потрібен механізм перерозподілу частини загальнодержавних податкових надходжень між регіонами, щоб встановити стабільні та чіткі нормативи, засновані на рівні особистих доходів населення та обсязі зібраних загальнодержавних податків. Господарська діяльність місцевих властей повинна відповідати законно покладеним на них обов'язкам та бути

спрямована на задоволення потреб населення. Контроль за дотриманням фінансової дисципліни та використанням майна має бути посилено, а рішення щодо оренди та відчуження майна мають підлягати затвердженню відповідними представницькими установами чи вищими структурами виконавчої влади.

В Польщі був прийнятий новий адміністративно-територіальний устрій, який поділив країну на 16 воєводств та 384 повіти та гміни з повітовими правами. Після цієї реформи фінансова система місцевої влади в Польщі функціонує на принципах доповнюваності та чіткого розподілу сфер державних послуг, що включає відповідальність за різні аспекти життя громадян на різних рівнях влади.

У Франції 100% капіталовкладень здійснюються за рахунок позик, у той час як у Великобританії, США, Канаді, Нідерландах ця цифра становить 70–80%, у ФРН – 33%, а в Японії – 20%. Будівництво транспортних споруд, міських електростанцій та підприємств комунального обслуговування переважно фінансується за рахунок позик, а після цього оплата за використання цих об'єктів дозволяє компенсувати позику з процентами. Тому Європейська хартія місцевого самоврядування рекомендує: "Місцеві громади повинні мати доступ до національного ринку капіталів для фінансування своїх капіталовкладень", як засіб забезпечення привабливості місцевих позик. У США муніципальні облігації, наприклад, звільнені від федерального оподаткування, що робить їх законним методом зменшення обсягу майна, що оподатковується.

У Канаді місцеві органи покривають лише половину своїх витрат, з яких понад 40% виділяє провінція, а приблизно 10% – федерація. У Франції власні фінансові ресурси комун покривають 45% витрат, а департаментів – 33%. У Італії реформою місцевої фінансової системи створено спеціальний фонд, у який перераховуються всі субсидії місцевим органам влади, а фінансово-бюджетні повноваження регіональних і місцевих органів контролюються піджорстким наглядом, не тільки місцевого населення, а й державних органів.

У Європейському Союзі органи місцевого самоврядування ведуть господарську діяльність, експлуатують підприємства та служби, управляють своїм майном, що відповідає їх корпоративному статусу та інституту муніципальної власності. Формування доходів місцевих бюджетів здійснюється за допомогою неподаткових надходжень, таких як штрафи, орендна плата, доходи від продажу майна муніципалітету та муніципальні позики.

Враховуючи позитивний досвід зарубіжних країн, в Україні потрібно провести реструктуризацію доходів у наступних напрямках:

Поступово переходити до спільного використання різними рівнями бюджетної системи широкої бази оподаткування, зокрема податку на додану вартість і податку на прибуток підприємств, шляхом встановлення нормативів розподілу податкових платежів законодавством.

Удосконалити процес нарахування та сплати основного джерела доходу місцевих бюджетів - податку з доходів фізичних осіб, шляхом оптимізації бази оподаткування, раціоналізації системи пільг, зокрема податкових соціальних пільг, та зарахування податкових сум до бюджетів територіальних громад за місцем платника, а не податкового агента.

Збільшити роль податкових надходжень ресурсно-майнової групи, включаючи введення податку на нерухоме майно фізичних осіб та податків на капітал.

Посилити роль власних доходів через вирішення проблем місцевого оподаткування.

Розширити перелік місцевих податків для реалізації місцевих програм у галузі соціального захисту, зайнятості населення, охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, регулювання споживання підакцизних товарів та проведення регіональної економічної політики.

Забезпечити фінансову стійкість, самоокупність та самофінансування комунальних підприємств за допомогою введення ринкових відносин у комунальному секторі.

Ця реструктуризація передбачає вирішення комплексу завдань управлінського, юридичного, соціального та демократичного характеру, оптимізацію тарифів, активізацію інвестицій у ремонт та будівництво, впровадження лізингових схем розрахунків, диференціацію плати за житло в залежності від якості послуг, а також реструктуризацію бюджетної заборгованості комунальному сектору.

3.2. Ключові напрями розвитку місцевих бюджетів в Україні у контексті забезпечення розвитку територій

Дослідження, яке було проведене у попередніх розділах, щодо місця та ролі місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій, дозволило зробити такий висновок: реформування місцевого самоврядування було спрямоване, насамперед, на забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування до розвитку громади. Таким чином, місцевий бюджет стає основною фінансовою базою для розвитку громади. У контексті зменшення фінансової залежності місцевих бюджетів від центрального рівня, виникає необхідність у пошуку інструментів для збільшення їх доходної бази та максимізації ефективності використання фінансових ресурсів. Отже, серед основних орієнтирів розвитку місцевих бюджетів можна виділити наступні:

- збільшення доходної бази місцевих бюджетів;
- забезпечення ефективного управління витратами з бюджетів територіальних громад;
- вдосконалення механізму міжбюджетних трансфертів.

Враховуючи делегування ширших повноважень на місцевий рівень та формування нових джерел доходів для місцевих бюджетів унаслідок реформування бюджетно-податкового законодавства під час кризових ситуацій, зараз можна виокремити наступні основні стратегії для розвитку місцевих бюджетів:

Встановлення та управління місцевими податками і зборами, оскільки Податковий кодекс надає органам місцевого самоврядування широкі повноваження щодо цих платежів, розширює перелік місцевих податків та зборів і підвищує їхню значущість для доходів місцевих бюджетів. Ці податкові доходи стають ключовим інструментом для фінансування місцевих бюджетів.

Сприяння розвитку підприємництва на території громади, що передбачає стимулювання підприємницької активності мешканців територіальної громади, залучення інвестицій на її територію та підтримку існуючих та нових підприємств. Це сприяє збільшенню податкових надходжень до бюджету громади і забезпеченню відповідного рівня зайнятості.

Ефективне управління майном у комунальній власності, яке передбачає можливість отримання додаткових доходів від оренди або продажу майна та ефективного його використання.

Співробітництво між територіальними громадами, що забезпечує ефективне використання фінансових ресурсів шляхом спільного надання соціальних послуг населенню.

Ефективне управління та розпорядження земельними ресурсами, що дозволяє місцевим органам самоврядування впливати на планування та використання земельних ділянок для залучення інвесторів та розвитку громади.

Розвиток правової культури органів місцевого самоврядування, що передбачає ефективну взаємодію з населенням та підприємствами.

Територіальні громади можуть забезпечити свої бюджетні потреби: 1) шляхом розвитку підприємницького потенціалу; 2) через підтримку культурного, освітнього та медичного розвитку (сфери, що контролюються місцевими органами самоврядування). У першому випадку успішність бюджетного самозабезпечення залежить від таких показників, як кількість підприємств та їхніх працівників, які сплачують податок на доходи фізичних

осіб (ПДФО), рівень заробітної плати, уникнення тіньової зайнятості і т.д. Згідно з теорією місцевого економічного розвитку, для збільшення бюджетного самозабезпечення громадам слід здійснювати заходи, спрямовані на створення сприятливого середовища для розвитку підприємництва: розвиток інфраструктури, складання інвестиційних паспортів, прийняття програм, що сприяють розвитку підприємництва.

У другому випадку бюджетне самозабезпечення залежить від розвитку людського потенціалу через створення нематеріальної доданої вартості в культурній, освітній та медичній сферах. За теорією неоендегенного місцевого розвитку, для збільшення бюджетного самозабезпечення громадам слід спрямовувати зусилля на переорієнтацію розвитку кожної з цих сфер через генерацію нових знань та залучення інновацій. Важливо відзначити, що потенціал культурного розвитку, поєднаний з людським капіталом, може стати потужним джерелом місцевого економічного зростання.

Кожна територіальна громада має свої унікальні особливості, тому координація дій та об'єднання рішень на центральному рівні щодо підтримки економічних ініціатив не може бути однаково ефективною у різних регіонах та громадах. Тому головне завдання розвитку підприємництва на місцевому рівні покладається на місцеві органи управління, яке включає такі напрямки роботи: Сприяння активізації підприємницької діяльності серед мешканців територіальної громади; Залучення інвестиційних ресурсів та нових підприємств на територію громади; Надання підтримки вже існуючим підприємствам. Успішна реалізація цих завдань органами місцевого самоврядування залежить від різноманітних факторів, таких як місцезнаходження громади, наявність ресурсів та інші аспекти її розвитку, які безпосередньо впливають на сприйняття громади як сприятливого середовища для розвитку підприємництва.

В той же час, не для всіх суб'єктів господарювання фізико-географічні особливості є вирішальними. Органи місцевого самоврядування мають значний вплив на організаційні та інтерактивні аспекти, пов'язані з їх

ключовою роллю у формуванні зв'язків з зовнішнім середовищем та визначенні своєї позиції у питанні розвитку підприємництва. Натомість демографічні та економічні аспекти зазвичай є результатом довгострокового розвитку громади, тому вони характеризуються більш опосередкованим впливом на рішення органів місцевого самоврядування.

Основними напрямками діяльності органів місцевого самоврядування для стимулювання підприємництва на території громади вважаємо:

- Впровадження стабільної фіскальної політики на місцевому рівні, зокрема через встановлення та адміністрування місцевих податків та зборів.
- Забезпечення стабільності та простоти процедур у сфері вирішення юридичних питань.
- Оптимізація землекористування та формування планової та функціональної структури земельних ділянок в межах громади, а також інформування потенційних інвесторів про можливості використання земельних ресурсів.
- Можливість ефективного використання комунального майна громади та інформування потенційних інвесторів про ці можливості.
- Розвиток інформаційної політики та культури органів місцевого самоврядування стосовно інвесторів, а також підтримка бізнес-ініціатив на місцевому рівні. Основні інструменти, які використовуються органами місцевого самоврядування для сприяння розвитку підприємництва на території громади, можна розділити на такі групи:
- Розробка та впровадження економічних планів та програм, які визначають стратегію розвитку громади, інвестиційні напрямки та програми підтримки підприємництва.
- Застосування адміністративних та правових інструментів, таких як надання дозволів та рішень, вирішення судових питань.
- Управління майном громади через оренду або продаж земельних ділянок та комунального майна.
- Використання фінансових інструментів, таких як податкові пільги та цінова політика.

- Розвиток інфраструктури та забезпечення комунікацій.
- Запровадження інформаційних інструментів для доступу до баз даних та консультування.
- Проведення соціальних програм, таких як освітні та соціальні заходи для населення.

Територіальні громади також можуть отримати значні переваги від розвитку сімейних фермерських господарств: додаткові податкові надходження; залучення членів громади до її соціально-економічного розвитку, зокрема створення додаткових робочих місць; високий рівень соціальної місії та екологічної культури власників сімейних фермерських господарств та забезпечення сталого сільського господарства на рівні територіальних громад; можливість розвитку на території громади тих видів сільського господарства, де діяльність малих сімейних фермерських господарств є технологічно вигіднішою – ягідництво, молочарство, бджільництво та інші; можливість підвищити рівень туристичної привабливості територіальної громади.

Отже, розглядаючи розвиток підприємництва як один із ключових напрямів діяльності місцевого самоврядування та джерело доходу для місцевих бюджетів, можна зробити наступні спостереження:

- Відсутність повного використання всіх можливих інструментів економічного стимулювання з боку органів влади на рівні громад заважає досягненню очікуваних результатів. Важливою передумовою для економічного стимулювання є розробка стратегічного планування у сфері розвитку підприємництва та активне залучення інвесторів.
- Розвиток підприємництва на місцевому рівні неможливий без активної участі місцевого населення. У цьому контексті слід підтримувати створення та розвиток сімейних малих підприємств з боку місцевих органів самоврядування. Це заохочуватиме залучення громади та сприятиме відродженню місцевих традицій, ремесел та особливостей господарювання.

Ключове для розвитку територій значення має ефективне використання

наявних і потенційних фінансових ресурсів за участі не лише органів влади, а й неурядових організацій. Вони стали важливими учасниками фінансових процесів, спрямованих на розвиток територіальних громад і підвищення добробуту населення. Окрім зазначеного, проведене дослідження дає підстави зробити висновки про необхідність рокриття та врахування досвіду європейських країн та застосування кращих практик для забезпечення спроможності територіальних громад в Україні. Це дозволяє визначити напрямки удосконалення таких процесів:

- Посилення податкової бази місцевого самоврядування;
- Впровадження стимулюючої системи вирівнювання;
- Підвищення ефективності міжбюджетних трансфертів;
- Оновлення принципів та інструментарію фінансового забезпечення спроможності громад;
- Підтримка розвитку господарської та інвестиційної діяльності;
- Активізація громадської участі у процесі забезпечення спроможності громад та планування розвитку територіальних громад;
- Підвищення конкурентоздатності територіальної громади;
- Самоорганізація.

З урахуванням розширення наявної дохідної бази і видаткових повноважень місцевих бюджетів, встановлено, що більшість територіальних громад, навіть об'єднаних, не здатні повністю задовольнити свою потребу в бюджетних коштах на виконання своїх повноважень.

Основними напрямками використання податкових інструментів для посилення фінансової спроможності місцевого самоврядування є:

- Ефективне встановлення місцевих податків та зборів і підвищення їхньої ролі у доходах місцевих бюджетів. Це може бути досягнуто шляхом налагодження оптимальних умов оподаткування, встановлення пільг, а також ретельного контролю за виконанням податкових зобов'язань.
- Максимізація податкових надходжень до бюджету через ефективну взаємодію з підприємствами, що діють на території громади, та створення

сприятливих умов для їхнього розвитку.

- Забезпечення справедливого розподілу податкового навантаження та зменшення його для деяких категорій платників, з компенсацією за рахунок інших джерел надходжень.
- Посилення податкового контролю та боротьба з ухиленням від сплати податків, співпраця між місцевими органами та податковою службою.
- Стимулювання розвитку підприємництва шляхом створення сприятливого і стабільного податкового середовища на місцевому рівні та активної взаємодії з підприємцями.
- Забезпечення ефективної інформаційно-роз'яснювальної роботи та взаємодії з платниками податків для забезпечення відкритості та прозорості податкової системи.
- Розвиток податкової системи має відбуватися у комплексі зі структурними реформами, децентралізацією та бюджетною політикою, спрямованими на забезпечення балансу бюджету у довгостроковій перспективі.

Враховуючи виклики сьогодення доцільно сформувати також напрями для територій, які знаходяться в тилу. Важливими завданнями та напрямками розвитку для таких територій є:

- формування безпечних умов для жителів громади та внутрішньо переміщених осіб;
- збереження економічного потенціалу громади шляхом адаптації економічних суб'єктів до функціональних завдань тилу в умовах війни;
- створення умов для релокації підприємств із територій, які постраждали від активних бойових дій та їх розміщення на вільних виробничих площах;
- створення умов для мінімізації можливих наслідків військових дій;
- реалізація програм зайнятості для внутрішньо переміщених осіб;
- надання гуманітарної підтримки внутрішньо переміщеним особам;
- координація логістики при транспортуванні гуманітарних ресурсів;
- розробка стратегічних орієнтирів та цілей, які забезпечуватимуть соціально-економічне відновлення у післявоєнний період.

ВИСНОВКИ

Здійснивши дослідження обраної теми та відповідно до поставлених завдань, ми прийшли до наступних висновків.

1. На сучасному етапі розвитку фінансових відносин, місцеві бюджети відіграють значну роль, особливо у фінансовому забезпеченні розвитку територій. Вони є одним із важливих джерел задоволення суспільних потреб, сприяють розвитку економіки, підтримці та оновленню інфраструктури, а також вирівнюванню соціально-економічних різниць. Місцеві бюджети є ключовою складовою місцевих фінансів та фінансовою основою розвитку окремих територій. Вони виявляються у рішеннях органів місцевого самоврядування щодо організаційних, економіко-соціальних та територіальних питань, спрямованих на вирішення місцевих проблем та розвиток окремих територій.

У процесі становлення державності на території сучасної України система місцевого самоврядування та місцеві бюджети розвивалися з урахуванням умов та традицій державотворення країн, до складу яких входили українські землі. Після отримання незалежності України, цей розвиток тривав, враховуючи досвід управління на місцевому рівні, який був набутий за часів Радянського Союзу в умовах адміністративно-командної економіки. Однак події 2014 року та підписання Угоди про асоціацію з ЄС сприяли новому напрямку розвитку державності, системи державного управління та місцевого самоврядування. Цей напрямок сьогодні поступово реалізується шляхом реформування всіх сфер державного управління.

2. Місцеві бюджети відіграють ключову роль у соціально-економічному розвитку України та є одним з основних джерел задоволення потреб населення. Вони фінансують загальнодержавні програми, підтримують галузі народного господарства, сприяють підвищенню життєвого рівня, забезпечують розвиток інфраструктури та проведення культурних заходів. Майже половина видатків загального бюджету країни здійснюється за

рахунок місцевих бюджетів.

Місцеві бюджети відіграють важливу суспільну роль у фінансовій системі держави з кількох ключових перспектив. По-перше, місцеві бюджети є основним засобом фінансування різноманітних програм і проектів на місцевому рівні, таких як інфраструктурні розвиток, освіта, охорона здоров'я, соціальна підтримка та інші. Це дозволяє забезпечити належні умови для життя та розвитку громад на місцях, враховуючи їхні специфічні потреби та пріоритети. По-друге, місцеві бюджети відіграють важливу роль у забезпеченні економічного зростання на місцевому рівні. Шляхом інвестування в розвиток місцевої інфраструктури, підтримку підприємств та створення сприятливого бізнес-середовища, місцеві бюджети сприяють стимулюванню підприємництва та створенню робочих місць. По-третє, місцеві бюджети є важливим інструментом регіональної рівноваги та соціальної справедливості. Шляхом збирання податків та інших доходів на місцевому рівні та їх подальшого розподілу, місцеві бюджети сприяють зменшенню рівнів нерівності між регіонами та забезпеченню рівних можливостей для всіх громадян. Отже, суспільна роль місцевих бюджетів у фінансовій системі держави полягає в забезпеченні життєво важливих послуг інфраструктури, сприянні економічному зростанню та розвитку бізнесу, а також в забезпеченні соціальної справедливості та регіональної рівноваги.

3. Оцінка фінансового забезпечення розвитку територій є ключовим етапом у формуванні стратегічних напрямів регіональної політики та визначенні можливостей досягнення позитивного ефекту від їх впровадження. Також цей аналіз дозволяє визначити набір фінансових інструментів для стимулювання розвитку окремих територій та громад. Серед основних напрямів покращення фінансового забезпечення розвитку територій варто визначити наступні:

Збільшення обсягів фінансових ресурсів, які мають бути залучені через місцеві бюджети для ефективного регіонального розвитку.

Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування за рахунок удосконалення податкового законодавства, використання ефективних інструментів залучення коштів та реалізації інноваційно-інвестиційних програм на території певного регіону.

Зменшення асиметрії регіонального розвитку шляхом активізації проведення інноваційно-інвестиційної політики у регіоні.

Підвищення стимулюючої ролі бюджету розвитку як фінансового інструменту політики органів місцевого самоврядування.

Посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування в підвищенні рівня власної дохідної бази за рахунок інвестиційних ресурсів.

Підвищення інвестиційної активності в регіоні шляхом урахування природно-ресурсного, науково-технічного, виробничо-економічного та людського потенціалу.

4. Відсутність ефективного громадського моніторингу та контролю над виконанням місцевих бюджетів є однією з ключових проблем, що впливає на ефективність діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Серед викликів, які значно впливають на їхню діяльність, слід виділити поступовий перехід від політики, що передбачає вирішення питань на рівні центральних органів виконавчої влади, до політики, яка все більше формується на місцевому та регіональному рівнях, враховуючи інтереси та прагнення місцевої громади. Це вимагає активного залучення громадськості, громадських організацій та представників бізнес-середовища до моніторингу та контролю за формуванням та реалізацією такої політики, особливо з урахуванням фінансового забезпечення.

5. Для розв'язання завдань соціально-економічного розвитку окремих територій, усунення розбіжностей у фактичному розвитку регіонів та покращення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування необхідно:

Стимулювати збільшення власної дохідної бази місцевих бюджетів і

розробити прозорий механізм компенсації втрат власних доходів місцевих бюджетів на фінансування делегованих повноважень.

Збільшити частку цільового фінансування.

Створити об'єктивний механізм встановлення обсягів субвенцій місцевим бюджетам із державного бюджету.

Надавати інвестиційні субвенції через конкурсний відбір проектів.

Запровадити у вітчизняну практику такий фінансовий інструмент стимулювання, як угоди регіонального розвитку.

6. Враховуючи позитивний досвід зарубіжних країн, в Україні потрібно провести реструктуризацію доходів у наступних напрямках:

Поступово переходити до спільного використання різними рівнями бюджетної системи широкої бази оподаткування, зокрема податку на додану вартість і податку на прибуток підприємств, шляхом встановлення нормативів розподілу податкових платежів законодавством.

Удосконалити процес нарахування та сплати основного джерела доходу місцевих бюджетів - податку з доходів фізичних осіб, шляхом оптимізації бази оподаткування, раціоналізації системи пільг, зокрема податкових соціальних пільг, та зарахування податкових сум до бюджетів територіальних громад за місцем платника, а не податкового агента.

Збільшити роль податкових надходжень ресурсно-майнової групи, включаючи введення податку на нерухоме майно фізичних осіб та податків на капітал.

Посилити роль власних доходів через вирішення проблем місцевого оподаткування.

Розширити перелік місцевих податків для реалізації місцевих програм у галузі соціального захисту, зайнятості населення, охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, регулювання споживання підакцизних товарів та проведення регіональної економічної політики.

Забезпечити фінансову стійкість, самоокупність та самофінансування комунальних підприємств за допомогою введення ринкових відносин у

комунальному секторі.

7. Основними напрямками використання податкових інструментів для посилення фінансової спроможності місцевого самоврядування є:

- Ефективне встановлення місцевих податків та зборів і підвищення їхньої ролі у доходах місцевих бюджетів. Це може бути досягнуто шляхом налагодження оптимальних умов оподаткування, встановлення пільг, а також ретельного контролю за виконанням податкових зобов'язань.
- Максимізація податкових надходжень до бюджету через ефективну взаємодію з підприємствами, що діють на території громади, та створення сприятливих умов для їхнього розвитку.
- Забезпечення справедливого розподілу податкового навантаження та зменшення його для деяких категорій платників, з компенсацією за рахунок інших джерел надходжень.
- Посилення податкового контролю та боротьба з ухиленням від сплати податків, співпраця між місцевими органами та податковою службою.
- Стимулювання розвитку підприємництва шляхом створення сприятливого і стабільного податкового середовища на місцевому рівні та активної взаємодії з підприємцями.
- Забезпечення ефективної інформаційно-роз'яснювальної роботи та взаємодії з платниками податків для забезпечення відкритості та прозорості податкової системи.
- Розвиток податкової системи має відбуватися у комплексі зі структурними реформами, децентралізацією та бюджетною політикою, спрямованими на забезпечення балансу бюджету у довгостроковій перспективі.

Враховуючи виклики сьогодення доцільно сформувати також напрями для територій, які знаходяться в тилу. Важливими завданнями та напрямками розвитку для таких територій є:

— формування безпечних умов для жителів громади та внутрішньо переміщених осіб;

- збереження економічного потенціалу громади шляхом адаптації економічних суб'єктів до функціональних завдань тилу в умовах війни;
- створення умов для релокації підприємств із територій, які постраждали від активних бойових дій та їх розміщення на вільних виробничих площах;
- створення умов для мінімізації можливих наслідків військових дій;
- реалізація програм зайнятості для внутрішньо переміщених осіб;
- надання гуманітарної підтримки внутрішньо переміщеним особам;
- координація логістики при транспортуванні гуманітарних ресурсів;
- розробка стратегічних орієнтирів та цілей, які забезпечуватимуть соціально-економічне відновлення у післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний менеджмент: навч. посібник / Дем'янишин В. Г., Погрішук Г. Б., Клівіденко Л. М. [та ін.]; за ред. В. Г. Дем'янишина, Г. Б. Погрішук. Тернопіль: Крок, 2015. 521 с.
2. Васильева М. В. Местные бюджеты в современных условиях. Москва: Финансы и статистика. 1987. 111 с.
3. Українська Правда (Програма діяльності Прем'єр Міністра А. П. Яценюка // Українська правда. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/02/27/7016528>
4. Економічна енциклопедія : у 3-х томах за ред.: С.В. Мочерний та ін. Видавничий центр «Академія». Київ. 2001. –848 с.
5. Кульчицький М. І. Місцеві фінанси: навч. посібник. Вид. друге, переробл. та доп. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2013. 552 с.
6. Юрій С. І., Бескид Й. М. Бюджетна система України. Київ: НІОС, 2000. 400с.
7. Про співробітництво територіальних громад: Закон України, від 17.06.2014// База даних «Законодавство України» / ВР України. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
8. Волкова В.В., Волкова Н.І. Організаційно-економічні засади розвитку місцевих бюджетів в умовах реформування місцевого самоврядування (на прикладі Вінницької міської територіальної громади). Економіка і організація управління. 2021. № 4 (44). С. 158—167.

9. Горбайчук Л. В. Правові засади забезпечення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади: дис... доктора філософії (PhD) : 081 "Право". Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 321 с.
10. Першко Л. О. Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації : монографія. Чернігів : НУ "Чернігівська політехніка", 2020. 316 с.
11. Раделицький Ю. О. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. 312 с.
12. Сукрушева Г.О. Місцеві бюджети як основна ланка місцевих фінансів України. Комунальне господарство міст. 2012. №102. С. 220-227.
13. Вознюк О.В. Історія становлення бюджету міста Катеринослава з кінця XVIII до першої половини XIX ст. // Вісник ДДФА. Економічні науки. 2014. № 2. С. 104-110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vddfae_2014_2_15.
14. Євдокімова М.О. Історичні корені місцевого самоврядування. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. Вип. 7. С. 676-679.
15. Муніципальні фінанси: навч. посіб. / За ред.. д.е.н., проф. О.П.Кириленко. Тернопіль: Астон, 2015. 360 с. 59, 100, 171
16. Пількевич В.Л. Деякі історичні аспекти формування органів місцевого самоврядування // Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв. К., 2011. №3. С. 167-171.

17. Крупіна Н.А. Еволюція інституту місцевого самоврядування //Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. пр.; Одеський держ. екон.ун-т. Одеса, 2009. Вип. 37. С. 58-64.
18. Молодченко Т. Г. Місцеві податки як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. Вип. 4 (27).С. 116-121.
19. Кравченко С. О., Марковський С. С. Сутність фінансового забезпечення державної регіональної політики. URL: academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf
20. Про бюджетну систему України. Верховна Рада УРСР; Закон від 05.12.1990 № 512-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/512-12>.
21. Про місцеве самоврядування в Україні. Верховна Рада України; Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
22. Про Концепцію державної регіональної політики. Президент України; Указ, Концепція від 25.05.2001 № 341/2001
23. Про стимулювання розвитку регіонів. Верховна Рада України; Закон від 08.09.2005 № 2850-IV
24. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Кабінет Міністрів України; Постанова, Стратегія від 21.07.2006 № 1001.
25. Бюджетний кодекс України. Верховна Рада України; Кодекс України від 08.07.2010. № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

26. Податковий кодекс України. Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

27. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програми економічних реформ на 2010-2014 роки. Комітет з економічних реформ при Президентові України. URL:

http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

28. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Україна, Європейський Союз, Євратом; Угода, Список, Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

29. Бюджетна система: підручник / Юрій С. І., Дем'янишин В. Г., Кириленко О. П. [та ін.]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.

30. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія / В. Опарін.–2-ге вид., без змін.– К. : КНЕУ, 2006.–240 с.

31. Відкритий бюджет URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000>

32. Офіційний сайт Міністерства фінансів України URL: <http://www.minfin.gov.ua/>

33. Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <http://treasury.gov.ua/>

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

35. Законом України від 08.11.2023 3428-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України»

36. Яфінович О. Місцеві бюджети та міжбюджетні відносини: досвід європейських країн та проблеми України. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2015. Вип. 2. С. 92–100.

37. Звітність. *Державна казначейська служба України* : веб-сайт. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

38. Місцеві фінанси: підручник / О. Р. Квасовський, А. В. Лучка, Б. С. Малиняк та інші ; за ред. О. П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. 677 с. URL:
http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/12095/1/Miscevi_finansuPD_2_B5%20%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.%D0%9F..pdf

39. Молодченко Т. Г. Сталий розвиток місцевого самоврядування в контексті податкової реформи в Україні. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_26

40. Статистика Швеції. Статистика країн світу. URL: <http://svspb.net/sverige/statistika-shvecii-1-2017.php>

41. Слатвінська М. О. Фіскальна політика: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: Атлант, 2018. 462 с.

42. Бюджет України: статистична інформація / Ціна держави.
URL: <http://www.cost.ua/budget/>

43. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин // Верховна Рада України ; Закон України : від 28.12.2014 № 79-VIII URL:: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

44. Остріщенко Ю. В., В. Г. Боронос Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів Механізм регулювання економіки : збірник наукових праць. 2014. № 1. С. 87–98.

45. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень URL:: <http://www.ibser.org.ua/>

46. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік
URL: <https://hromady.org/analiz-miscevix-byudzhety-za-2023-rik/>

47. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с. URL: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf>

48. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління : монографія. Київ : НАДУ, 2012. 368 с

49. Макаренко М. В. Особливості розвитку інвестиційних процесів в регіонах України. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 3. С. 27–31.