

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кафедра ФІНАНСІВ
(найменування кафедри)

РЕФЕРАТ
кваліфікаційної роботи
на здобуття освітнього ступеня магістра
зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
за магістерською програмою професійного спрямування
Державні та муніципальні фінанси

на тему: **«Формування бюджетів об'єднаних територіальних громад»**

Виконавець:

студент ЦЗВФН факультету

Цуркан Дарія Андріївна

(прізвище, ім'я, по батькові)

/підпис/

Науковий керівник:

д.е.н., доцент

(науковий ступінь, вчене звання)

Волохова Ірина Семенівна

(прізвище, ім'я, по батькові)

/підпис/

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Суверенітет України за децентралізації фінансових відносин потребує докорінного реформування місцевого самоврядування у контексті створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для максимального забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування (ОМС) і формування фінансово спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

Ефективність реалізації реформи місцевого самоврядування детермінується спроможністю органів влади на місцях адекватно та гнучко реагувати на виклики, що постають на кожному етапі її імплементації. За активізації процесу добровільного об'єднання територіальних громад особливо гостро ці загрози проявляються через фінансову неспроможність значної частини створених ОТГ, обмеженість повноважень і ресурсів для формування власної політики соціально-економічного розвитку, відсутність альтернативних джерел фінансування публічних послуг і задоволення суспільно необхідних потреб членів територіальних громад у контексті перманентної зміни державної підтримки децентралізаційних ініціатив. Подальше провадження реформи за окреслених викликів значною мірою залежить від стану місцевих фінансів та їхньої нової складової – бюджетів ОТГ, значення якої зростає. Саме це актуалізує проблему розробки сучасної системи формування бюджетів ОТГ для їхнього ефективного функціонування та подальшого розвитку.

Реалії реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, основою якої є децентралізація фінансових відносин у державі, свідчать про необхідність пошуку новітніх підходів до створення фінансово спроможних і самодостатніх ОТГ за домінування власних ресурсів у фінансуванні потреб членів територіальної громади, що підвищують ефективність функціонування бюджетів ОТГ. Відповідно, із

розробкою пропозицій щодо формування бюджетів ОТГ потребує більш детального дослідження практична проблематика їхнього функціонування та розвитку, що посилює актуальність обраної теми роботи.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є розроблення науково-практичних рекомендацій щодо векторів формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні.

Для досягнення визначеної мети дослідження в кваліфікаційній роботі сформульовано та вирішено такі завдання:

- досліджено сутність та функції об'єднаної територіальної громади;
- розкрита фінансова спроможність як основа функціонування об'єднаних територіальних громад;
- розглянуті теоретичні підґрунття формування бюджетів об'єднаних територіальних громад;
- досліджені тенденції формування доходної частини бюджетів об'єднаних територіальних громад;
- розкриті особливості формування видаткової частини бюджетів об'єднаних територіальних громад;
- окреслені результати децентралізації в об'єднаних територіальних громадах;
- визначені пріоритети формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в контексті імплементації світового досвіду;
- розроблені напрями реформування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації.

Об'єктом дослідження є бюджети об'єднаних територіальних громад.

Предметом дослідження є теоретичні та прикладні аспекти формування та розвитку бюджетів ОТГ України в умовах реформування місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Методологія наукового дослідження базується на системному, діалектичному підходах, які формують лінію дослідження

бюджетів ОТГ і дозволяють визначити їхню роль і місце у фінансовій системі держави. Для досягнення поставленої мети і розв'язання сформульованих завдань методичний арсенал збагачений використанням загальнонаукових і спеціальних наукових методів. При дослідженні теоретичних основ формування бюджетів ОТГ застосовано методи абстрагування, узагальнення, індукції, дедукції, аналізу, синтезу. Аналітичне оцінювання сучасних реалій бюджетів ОТГ проводилось із використанням емпіричних, математичних і статистичних методів. У роботі широко використано функціонально-структурний, комплексний і графічний методи, за допомогою яких пояснено та візуалізовано результати дослідження.

Інформаційною базою дослідження є Конституція України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти України, монографічні дослідження та наукові публікації вітчизняних і зарубіжних учених і практиків, матеріали Державної служби статистики України, звітні дані Міністерства фінансів України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державної казначейської служби України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, аналітична інформація громадських і міжнародних організацій, матеріали науково-практичних конференцій, ресурси мережі Інтернет.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані у роботі практичні рекомендації можуть бути використані державними та місцевими фінансовими органами для поліпшення процесу формування новостворених бюджетів об'єднаних територіальних громад. Це дозволить покращити якість задоволення потреб населення суспільними благами, особливо у сільській місцевості.

Обсяг та структура роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Обсяг роботи складає 121 сторінка тексту, який включає 8 таблиць та 17 рисунків, 12 додатків на 12 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

у першому розділі «ТЕОРЕТИЧНІ ДОМІНАНТИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЮДЖЕТІВ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД» досліджується сутність та функції об'єднаної територіальної громади; розкрита фінансова спроможність як основа функціонування об'єднаних територіальних громад; розглянуті теоретичні підґрунття формування бюджетів об'єднаних територіальних громад;

у другому розділі «ПРАГМАТИКА ТА ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД» увагу приділено виявленню тенденцій формування доходної частини бюджетів об'єднаних територіальних громад; розкриті особливості формування видаткової частини бюджетів об'єднаних територіальних громад; окреслені результати децентралізації в об'єднаних територіальних громадах;

у третьому розділі «СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ЗМІН У ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД» визначені пріоритети формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в контексті імплементації світового досвіду; розроблені напрями реформування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі теоретично узагальнено та запропоновано вирішення важливих теоретичних та практичних проблем, що виявляються у розробленні комплексу заходів щодо ефективного формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах імплементації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Одержані результати дали змогу сформувані такі висновки, спрямовані на вирішення завдань дослідження відповідно до визначеної мети.

Вітчизняні реалії реформування місцевого самоврядування та перебігу процесів децентралізації у контексті імплементації європейського досвіду, зумовивши об'єднання територіальних громад, є каталізатором виникнення

новітньої форми організації фінансових відносин у місцевих фінансах України – бюджетів об'єднаних територіальних громад, що в сучасних умовах актуалізувало розроблення теоретичних та практичних засад їхнього функціонування, розроблення науково-практичних рекомендацій щодо векторів її стратегічного розвитку. Необхідність комплексного дослідження процесів формування бюджетів ОТГ передбачає побудову теоретичного каркасу їхнього пізнання із застосуванням загальнонаукових методів дослідження, за застосування структурного, комплексного та функціонального підходів, крізь призму законів і категорій фінансів, місцевих фінансів.

Розкрито концептуальні засади формування фінансово спроможних територіальних громад, сформульовано визначення фінансової спроможності ОТГ та виокремлено чинники її забезпечення. Критеріями фінансової спроможності визначено такі: достатній рівень власних надходжень до бюджетів ОТГ; можливість використання за потреби місцевих запозичень; оптимізацію надходжень міжбюджетних трансфертів; формування показників бюджетів ОТГ за допустимого рівня бюджетного ризику, розрахованого за емпіричними даними; наявність інститутів, що забезпечують громадський контроль за ефективністю формування та функціонування фінансів ОТГ.

Досліджено зміст фінансової децентралізації, наголошено на пріоритетних напрямках її реалізації. Обґрунтовано, що фінансовій децентралізації в Україні за сучасних умов розвитку властивий бюджетний характер, оскільки фінансові ресурси органів місцевого самоврядування здебільшого зосереджені в місцевих бюджетах. На основі оцінювання фінансової децентралізації констатовано високий рівень централізації бюджетних ресурсів на початку реалізації реформи та його перманентне зниження, що є індикатором посилення фінансової незалежності ОМС. Для визначення рівня провадження фінансової децентралізації та прогнозування її тенденцій змодельовано лінійні тренди методом експоненційного

згладжування, що дало змогу використовувати їх як інструмент прогнозування майбутнього рівня фінансової децентралізації в Україні.

У контексті оцінювання реалій функціонування бюджетів ОТГ встановлено, що їм притаманні регіональна диференціація й асиметрія за доходами та видатками загального і спеціального фондів, що потребує постійного моніторингу і спеціалізованого оцінювання з метою визначення детермінант виникнення таких дисбалансів. Ідентифіковано наявність значних відмінностей у темпах приросту доходів і видатків місцевих бюджетів окремо за загальним і спеціальним фондами, що загрожує перерости в диспропорції у фінансовому забезпеченні розвитку територіальних громад і негативно відобразитись на рівні їхньої фінансової спроможності.

Результати оцінювання об'єднаних територіальних громад України за їхнім групуванням за кількістю населення. Проаналізовані показники динаміки надходжень місцевих податків і зборів, власних доходів на одного мешканця, що дає змогу обґрунтувати диференціювання ОТГ за фінансовою спроможністю. Доведено, що чисельність населення та площа не є визначальними при групуванні ОТГ і не впливають на забезпечення їхньої фінансової спроможності. Аргументовано, що такий показник, як частка видатків на утримання апарату управління у власних фінансових ресурсах, необхідно замінити показником рівня дотаційності бюджетів ОТГ (співвідношення обсягу базової/реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету) через значну їхню кореляцію і кінцеве призначення. Запропоновано комплекс заходів щодо підвищення фінансової спроможності ОТГ для забезпечення успішної реалізації реформи фінансової децентралізації.

У результаті узагальнення практики функціонування фінансів ОТГ виявлено проблеми, які впливають на фінансову спроможність ОТГ, та окреслено вектори їхнього вирішення за умови здійснення подальшої фінансової децентралізації. Вказано на важливість і необхідність розв'язання проблем, пов'язаних із: реформуванням адміністративно-територіального

устрою й узгодженням його з темпами фінансової децентралізації; забезпеченням повсюдності та повноти місцевого самоврядування як запоруки доступності й якості надання публічних послуг; урегулюванням розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади; стимулюванням подальшого об'єднання територіальних громад і формуванням ОТГ; низьким рівнем забезпеченості фінансовими ресурсами ОМС ОТГ; зниженням рівня зацікавленості органів місцевого самоврядування в розвитку ОТГ за перманентного втручання та контролю з боку державної влади. Обґрунтовано заходи, спрямовані на підвищення ефективності функціонування та забезпечення подальшого розвитку фінансів ОТГ в Україні, зокрема: конституційне закріплення нового адміністративно-територіального устрою; чіткий розподіл повноважень між державою і органами місцевого самоврядування; інвентаризація активів ОМС і об'єктів комунальної власності; оцінювання податкового потенціалу територіальних громад за розширення джерел власних надходжень до бюджетів ОТГ тощо.

Аргументовано, що реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і, як підсумок, об'єднання громад для зміцнення демократії та стимулювання місцевого економічного розвитку на засадах децентралізації є поширеною світовою практикою. Узагальнено основні тенденції міжнародного досвіду функціонування фінансів територіальних громад, ідентифіковано проблеми, що перешкоджають повномасштабній імплементації постулатів Європейської хартії місцевого самоврядування у вітчизняну практику, та запропоновано пріоритетні напрями перебудови фінансів об'єднаних територіальних громад за подальшої інтеграції України у глобальний соціально-економічний простір. Наголошено на використанні міжнародного досвіду лише за умови врахування національних особливостей провадження реформи фінансової децентралізації.

Також необхідно сформулювати нову територіальну основу для діяльності органів влади шляхом: визначення адміністративно-територіального устрою базового рівня для формування на новій територіальній основі спроможних

територіальних громад; визначення адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня як територіальної основи для діяльності органів державної влади; визначення засад адміністративно-територіального устрою України, порядку створення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів відповідно до європейських стандартів; створення та адміністрування Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України в рамках виконання нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”. Сформувати ефективне місцеве самоврядування та оптимальну систему територіальної організації влади на новій територіальній основі можливо шляхом:

- ❖ закріплення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні шляхом внесення відповідних змін до Конституції України.;

- ❖ розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, в тому числі щодо повноважень територіальних органів центральних органів виконавчої влади, їх підрозділів з урахуванням принципу субсидіарності та нової територіальної основи;

- ❖ впровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень та витрат органів місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих повноважень;

- ❖ переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до нової компетенції, основними повноваженнями яких буде забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм, забезпечення координації (взаємодії) діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, здійснення адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування;

- ❖ розвитку форм міжмуніципального співробітництва, зокрема щодо створення та діяльності міських агломерацій;

❖ вирішення питання щодо відкритості та прозорості адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування;

❖ створення сприятливих правових умов для залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень на місцях, розвиток форм місцевої демократії.

❖ створення та адміністрування Єдиного державного реєстру актів органів місцевого самоврядування в рамках виконання нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”;

❖ створення та адміністрування Державного реєстру повноважень органів місцевого самоврядування в рамках реалізації нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”.

АНОТАЦІЯ

Цуркан Д.А., «Формування бюджетів об’єднаних територіальних громад»,

(прізвище та ініціали студента)

(назва кваліфікаційної роботи)

кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра зі спеціальності 072 – Фінанси, банківська справа та страхування, за магістерською програмою «Державні та муніципальні фінанси»,

Одеський національний економічний університет

м. Одеса, 2020 рік

Кваліфікаційна робота магістра складається з трьох розділів. Об’єкт дослідження – бюджети об’єднаних територіальних громад.

У роботі розглядаються теоретичні домінанти дослідження бюджетів об’єднаних територіальних громад. Досліджена прагматика та проблематика формування бюджетів об’єднаних територіальних громад. Розглянуто досвід формування об’єднаних територіальних громад Одеської області. Розроблені

стратегічні орієнтири змін у формування бюджетів об'єднаних територіальних громад

Ключові слова: Територіальна громада, бюджети об'єднаних територіальних громад, місцеві бюджети.

ANNOTATION

Tsurkan D.A. , «Forming of budgets of the united territorial communities»,
(*students surname and initials*) (work title)
thesis for Master degree in specialty «072 Finances, banking and insurance» under
the program «Public and municipal finances»,
Odessa National Economic University
Odessa, 2020

Thesis consists of three chapters. Object of study - budgets of the incorporated territorial communities.

The theoretical dominants of research of budgets of the incorporated territorial communities are in-process examined. Investigational pragmatist and проблематика of forming of budgets of the incorporated territorial communities. Experience of forming of the incorporated territorial communities of the Odessa area is considered. Strategic орієнтиры of changes is developed in forming of budgets of the incorporated territorial communities.

Keywords: Territorial communities, budgets of the incorporated territorial communities, local budgets