

Центральноукраїнський національний технічний університет
Економічний факультет
Кафедра фінансів, банківської справи та страхування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри фінансів,
банківської справи та страхування
д.е.н., професор
_____ Володимир СИБІРЦЕВ
«___» _____ 2024 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
за другим (магістерським) рівнем вищої освіти
на тему:
«Фінансові ресурси територіальних громад в умовах
децентралізації»

Виконав: здобувач вищої освіти 2 курсу, групи
ФС-23М ОПП «Фінанси, банківська справа та
страхування» спеціальності 072 «Фінанси, банківська
справа, страхування та фондовий ринок»

_____ **Олексій ЧОРНИЙ**

«___» грудня 2024 р.

Керівник роботи: кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів, банківської справи та
страхування

_____ **Ольга КОЦЮРБА**

«___» грудня 2024 р.

Рецензент: доктор економічних наук,
професор,
завідувач кафедри економічної теорії,
маркетингу та економічної кібернетики ЦНТУ

_____ **Руслана ЖОВНОВАЧ**

м. Кропивницький

Завідувачу кафедри фінансів, банківської
справи та страхування

Володимиру СИБІРЦЕВУ

здобувача вищої освіти економічного
факультету групи ФС-23М

(ОПП «Фінанси, банківська справа та
страхування спеціальності 072 «Фінанси,
банківська справа, страхування та фондовий
ринок»)

Чорного Олексія Олександровича

ЗАЯВА

Прошу дозволити мені виконати кваліфікаційну роботу за другим
(магістерським) рівнем вищої освіти на тему: «Фінансові ресурси
територіальних громад в умовах децентралізації».

« 30 » червня 2024 р.

(підпис)

Погоджено:

Керівник кваліфікаційної роботи:

(підпис) канд. екон. наук, доцент **Ольга КОЦЮРБА**

« 30 » червня 2024 р.

Завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування:

д-р екон. наук, професор **Володимир СИБІРЦЕВ**

(підпис)

« 30 » червня 2024 р.

Центральноукраїнський національний технічний університет
 Факультет економічний
 Кафедра фінансів, банківської справи та страхування
 Ступінь вищої освіти магістр
 Галузь знань 07 «Управління та адміністрування»
 Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»
 Освітньо-професійна (освітньо-наукова) програма «Фінанси, банківська справа та страхування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
завідувач кафедри
Володимир СИБІРЦЕВ

« 02 » вересня 2024 року

**ЗАВДАННЯ
 НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ
 ЗА ДРУГИМ (МАГІСТЕРСЬКИМ) РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ
 ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Чорного Олексія Олександровича

(прізвище ім'я по батькові повністю)

1. Тема роботи «Фінансові ресурси територіальних громад в умовах децентралізації»
 (назва)

2. Керівник роботи Коцюмба О.Ю., канд. екон. наук, доцент
 (прізвище та ініціали, науковий ступінь, вчене звання)

3. Строк подання роботи до захисту 10.12.2024

4. Мета та завдання кваліфікаційної роботи

1. Теоретичні основи формування фінансових ресурсів територіальних громад.
2. Аналіз фінансового забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації (на прикладі Катеринівської територіальної громади).
3. Напрямки зростання фінансової самостійності територіальних громад в умовах децентралізації.

5. Консультанти по роботі, із зазначенням розділів роботи

Розділ	Консультант	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1			
2			
3			

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів виконання кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Складання плану дослідження	жовтень 2024 р.	
2.	Підбір та вивчення літературних джерел за темою кваліфікаційної роботи	жовтень 2024 р.	
3.	Підготовка та подання керівнику: - першого розділу - другого розділу - третього розділу - вступу та висновків	листопад 2024 р. листопад 2024 р. листопад 2024 р. грудень 2024 р.	
4.	Подання робочого варіанту роботи керівнику	грудень 2024 р.	
5.	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника	грудень 2024 р.	
6.	Нормо-контроль секретаря ЕК, перевірка на академічну доброчесність	грудень 2024 р.	
7.	Відгук керівника	грудень 2024 р.	
8.	Рецензування роботи. Підготовка документів, що подаються до ЕК (листи, довідки, інформаційний листок, висновок-виписки, опубліковані статті).	грудень 2024 р.	
9.	Подання роботи завідувачу кафедри на допуск до захисту	грудень 2024 р.	
10.	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень завідувача кафедри.	грудень 2024 р.	
11.	Подання роботи та супровідних документів до ЕК	грудень 2024 р.	
12.	Захист роботи	грудень 2024 р.	

Дата видачі завдання:

« 02 » вересня 2024 року

(підпис керівника)

Ольга КОЦЮРБА

(прізвище та ініціали)

Завдання прийнято до виконання:

« 02 » вересня 2024 року

(підпис здобувача)

Олексій ЧОРНИЙ

(прізвище та ініціали)))

АНОТАЦІЯ

Чорний О.О. Фінансові ресурси територіальних громад в умовах децентралізації. Рукопис.

Кваліфікаційна робота за другим (магістерським) рівнем вищої освіти за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок». – Центральноукраїнський національний технічний університет, Кропивницький, 2024.

Робота присвячена поглибленню теоретико-методичних засад і розробленню науково-прикладних рекомендацій щодо розширення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування з метою зміцнення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації.

Розкрито сутність та необхідність фінансової децентралізації. Визначено взаємозалежність складників фінансової децентралізації та їхні фундаментальні характеристики, зокрема те, що фінансова децентралізації відноситься до економічної децентралізації та включає у себе бюджетну децентралізацію.

Виконано комплексний аналіз стану та проблем наповнення місцевих бюджетів України в контексті децентралізаційних процесів. Результати аналізу показали: запровадження реформи фінансової децентралізації позитивно вплинуло на збільшення частки власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. До того ж на тлі зменшення трансфертної залежності закріплені доходи стали основним джерелом надходжень місцевих бюджетів України, що позбавляє стимулів органи місцевого самоврядування до формування власної фінансової бази.

Обґрунтовано необхідність застосування місцевих запозичень як додаткового джерела фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні. Визначено переваги застосування муніципальних облігацій для різних суб'єктів таких взаємовідносин, а також умови розвитку ринку муніципальних запозичень в Україні. Розроблено модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту як напряду відбудови не лише інфраструктури, а й промисловості постраждалих регіонів України.

Ключові слова: фінансові ресурси, фінансова децентралізація, доходи, самостійність, місцеві бюджети, регіони, територіальні громади, місцеві податки і збори, міжбюджетні трансфери.

ANNOTATION

Chornyi O.O. Financial resources of territorial communities in conditions of decentralization. Manuscript.

Qualification work on degree of the second (master's) level of higher education in the specialty 072 «Finance, banking, insurance and stock market». – Central Ukrainian National Technical University, Kropyvnytskyy, 2024.

The work is devoted to the deepening of the theoretical and methodological foundations and the development of scientific and practical recommendations for expanding the financial capabilities of local self-government bodies in order to strengthen their financial independence in conditions of decentralization.

The essence and necessity of financial decentralization were revealed. The interdependence of the components of financial decentralization and their fundamental characteristics are determined, in particular, the fact that financial decentralization refers to economic decentralization and includes budgetary decentralization.

A comprehensive analysis of the state and problems of filling local budgets of Ukraine in the context of decentralization processes were provided. The results of the analysis showed, that the introduction of the financial decentralization reform had a positive impact on increasing the share of local governments' own financial resources. In addition, against the background of decreasing transfer dependence, fixed revenues have become the main source of revenues for local budgets of Ukraine, which deprives local governments of incentives to form their own financial base.

The need to use local borrowing as an additional source of financial resources for local budgets in Ukraine is scientifically substantiated. The advantages of using municipal bonds for various subjects of such relationships, as well as the conditions for the development of the municipal borrowing market in Ukraine, are determined. A model of the accumulation and distribution of financial resources from the emission of municipal bonds of the infrastructure project has been developed, as a direction for the reconstruction of not only the infrastructure, but also the industry of the affected regions of Ukraine.

Keywords: financial resources, financial decentralization, revenues, independence, local budgets, regions, territorial communities, local taxes and fees, interbudgetary transfers.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	8
1.1. Визначення сутності та значення фінансової децентралізації	8
1.2. Визначення сутності та змісту фінансових ресурсів територіальних громад	17
1.3. Джерела та складові фінансового забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ КАТЕРИНІВСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ)	32
2.1. Практика формування фінансових ресурсів територіальних громад	32
2.2. Загальна характеристика та аналіз фінансових ресурсів територіальної громади	38
2.3. Оцінка фінансової спроможності територіальної громади	52
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ЗРОСТАННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	61
3.1. Пріоритетні шляхи реформування механізмів фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій	61
3.2. Механізм вдосконалення системи муніципальних запозичень для сприяння економічному зростанню та соціальному розвитку	72
ВИСНОВКИ	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	89

ВСТУП

Процес децентралізації є однією з ключових реформ, що здійснюються в Україні для посилення спроможності територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Ця реформа спрямована на передачу значної частини повноважень і фінансових ресурсів від центрального до місцевого рівня, створюючи умови для автономного управління ресурсами. Фінансові ресурси територіальних громад стають фундаментальною складовою, що визначає їх здатність ефективно виконувати делеговані повноваження, розвивати інфраструктуру, надавати якісні публічні послуги та підвищувати добробут населення.

Тема фінансових ресурсів територіальних громад є надзвичайно актуальною в умовах сучасних соціально-економічних викликів. Україна, як країна, що перебуває в процесі реформування, стикається з проблемами нерівномірного економічного розвитку регіонів, низькою дохідною базою місцевих бюджетів і залежністю від міжбюджетних трансфертів. Розвиток фінансової самостійності громад є вирішальним для подолання цих проблем, забезпечення стійкого економічного зростання та вирівнювання територіальних диспропорцій. Успішна децентралізація не лише сприяє зміцненню місцевого самоврядування, але й стимулює інвестиційну активність, створює передумови для залучення зовнішніх ресурсів, зокрема міжнародної допомоги.

Особливої важливості ця тема набуває в умовах воєнних дій, які суттєво впливають на бюджети територіальних громад, спричиняючи втрати доходів і додаткове навантаження на видаткову частину. У цих умовах забезпечення стабільності фінансових ресурсів стає критично необхідним для виконання базових функцій і відновлення економічної активності на місцевому рівні. Дослідження фінансових ресурсів територіальних громад, механізмів їх формування та використання є важливим для формування дієвих інструментів управління, які забезпечують ефективність реалізації політики децентралізації та сприяють стійкому розвитку країни в цілому.

Проблемам децентралізації, розвитку місцевих фінансів, бюджетної політики та удосконалення процесів фінансового вирівнювання присвячені праці таких науковців: Андрущенко В., Бак Н., Бондарук Т., Виговська Н., Возняк Г., Волкова О., Волохова І., Демчишак Н., Кириленко О., Кнейслер О., Луніна І., Опарін В., Патицька Х., Письменний В., Раделицький Ю., Роменська К., Русін В., Сарнецька Я., Слатвінська М., Сторонянська І., Сухарська Л., Федосов В., Феценко Н., Філімошкіна І., Цимбалюк І., Юрій С., Юхименко П. та ін.

Разом з тим, більш детального аналізу вимагають фінансові питання, пов'язані зі збалансуванням відповідальності органів місцевого самоврядування за забезпечення суспільних благ і їхніх можливостей для нарощування власного фінансового потенціалу. Розуміння важливості вирішення цих ключових питань підкреслює актуальність дослідження та визначає його основну мету й завдання.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження являється поглиблення теоретичних та методичних основ та розробка практичних рекомендацій зі збільшення фінансових можливостей територіальних громад для розширення їх фінансової самостійності в умовах децентралізації.

Відповідно до поставленої у роботі мети сформульовані наступні завдання:

- з'ясувати значення фінансової децентралізації;
- розкрити сутність та змісту фінансових ресурсів територіальних громад;
- встановити джерела та складові фінансового забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації;
- дослідити практику формування фінансових ресурсів територіальних громад;
- оцінити фінансову спроможність територіальної громади та її фінансові ресурси;
- визначити пріоритетні шляхи реформування механізмів фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій;

запропонувати механізм вдосконалення системи муніципальних запозичень для сприяння економічному зростанню та соціальному розвитку.

Об'єктом дослідження є процес формування та використання фінансових ресурсів територіальної громади в умовах децентралізації.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні засади та практичні аспекти формування та використання фінансових ресурсів територіальної громади в умовах децентралізації.

Методи дослідження. В процесі дослідження використовувалися такі загальнонаукові та спеціальні методи: аналіз і синтез – для вивчення сутності фінансових ресурсів територіальних громад та обґрунтування необхідності фінансової децентралізації; системний і діалектичний підходи – для визначення джерел та складових фінансового забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації; табличні та графічні методи – для ілюстрації результатів аналізу дохідної частини бюджету територіальної громади; абстрактно-логічний метод – для формулювання теоретичних висновків і розробки рекомендацій за результатами дослідження.

Наукова цінність одержаних результатів полягає в подальшому розвитку і вдосконаленні теоретико-методичних засад та розробці практичних пропозицій з нарощення фінансових ресурсів та підвищення фінансової самостійності територіальних громад в умовах децентралізації, зокрема, автором надано практичні рекомендації щодо забезпечення умов розвитку вітчизняного ринку місцевих запозичень, започаткування практики посередництва Агенції місцевого розвитку щодо реалізації завдань місцевого та регіонального економічного розвитку, надання місцевих гарантій і формування інвестиційно привабливого середовища у громаді. Ці рекомендації дадуть можливість наростити фінансову базу територіальних громад та акумулювати додатково необхідні фінансові ресурси.

Практичне значення одержаних результатів полягає у їх обґрунтованості та прикладній спрямованості, що сприяє удосконаленню теоретико-методичних засад та поліпшенню організаційних підходів в процесі розробки та прийняття

управлінських рішень, спрямованих на розвиток і зміцнення фінансової автономії територіальних громад в Україні.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Основні положення і наукові результати кваліфікаційної роботи були представлені на Всеукраїнській науково-практичній конференції «Фінансово-кредитний механізм розвитку економіки та соціальної сфери» (м. Кропивницький, 28.11.2024 р.).

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота містить зміст, вступ, основну частину, яка складається з трьох розділів, висновки та список використаних джерел. Робота викладена на 95 сторінках, містить 18 таблиць, 10 рисунків. Список використаних джерел охоплює 68 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНИЙ БАЗИС ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Визначення сутності та значення фінансової децентралізації

Фінансова децентралізація є одним із головних елементів державної політики, спрямованої на підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами на рівні територіальних громад і регіонів. У сучасних умовах динамічних соціально-економічних змін питання фінансової децентралізації набуває особливої актуальності для України, яка продовжує впроваджувати реформи, які направлені на розширення повноважень місцевого самоврядування. Цей процес є важливим інструментом створення ефективної системи управління, забезпечення фінансової стійкості регіонів та створення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку на місцях.

Головна мета фінансової децентралізації полягає у передачі значної частини повноважень та фінансових ресурсів з центрального до місцевого рівня. Це дозволяє громадам самостійно вирішувати пріоритетні завдання, пов'язані з забезпеченням якісних послуг, розвитком інфраструктури та ефективним використанням бюджетних коштів. Успіх цієї реформи залежить від чітко визначених механізмів розподілу фінансів, прозорості управління ресурсами та злагодженої взаємодії між центральною владою і місцевими органами самоврядування.

В роботах дослідників немає єдності стосовно тлумачення поняття «фінансова децентралізація». Тракткування категорії представлено у табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Тлумачення поняття «фінансова децентралізація»

Автор (джерело)	Тлумачення поняття
Бикадорова Н. [1, с. 146]	Процедура розподілу фінансових ресурсів, функцій і відповідальності за їх застосування між центральним і локальним рівнями управління.
Цимбалюк І. [2, с. 115]	Передача компетенцій щодо формування та використання фінансових ресурсів регіону, що дає можливість забезпечити фінансову автономію органів місцевого самоврядування у вирішенні власних самоврядних функцій та задоволення інтересів населення, заохочує залучення усіх членів громади до забезпечення соціально-економічного розвитку регіону.
Деркач М. [3, с. 39]	Процес перерозподілу фіскальних функцій держави на користь місцевих органів самоврядування, що реалізує принцип субсидіарності та може, як наслідок, залежно від форми державного устрою призвести до фіскальної автономії окремих територій (як форми організації управління територіями унітарної держави, за якої вони володіють значними правами і можливостями самостійного прийняття фіскальних рішень) або фіскального федералізму держави у цілому.
Бліщук К. [4, с. 179]	Процедура реформування, цілеспрямована на розширення повноважень місцевих органів влади щодо використання фінансових ресурсів на вимоги підпорядковуваних територій
Дяконенко О. [5, с. 166]	Оптимізування процесів перерозподілу бюджетних ресурсів задля формування фінансової самодостатності громад, сприяючи їхньому сталому розвитку.
Баранов С. [6, с. 116]	Передача видаткових повноважень, формування фінансового потенціалу органів місцевого та регіонального самоврядування, створення дієвої моделі фінансового вирівнювання, залучення жителів територіальних громад до вирішення місцевих задач.
Ступницька Т., Немченко Г. [7, с. 68]	Процес не тільки наповнення бюджету, а й можливість зробити фінансові потоки прозорими, збільшує зацікавленість органів місцевого самоврядування в реалізації податкового потенціалу.
Петленко Ю. [8, с. 40]	Процес делегування повноважень, відповідальності, ресурсів із центрального на місцевий рівень.
Волохова І. [9, с. 86]	Розширення і зміцнення прав і повноважень місцевого та регіонального самоврядування щодо незалежного ухвалення рішень і виконання делегованих повноважень відносно розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів з метою надання суспільних благ населенню.
Сірик З. [10, с. 11]	Механізм перерозподілу функцій, повноважень та відповідальності державної влади між центральними органами управління і органами регіонального (місцевого) самоврядування.
Бориславська О., Заверуха І., Школик А. [11, с. 94]	По-перше, децентралізація видатків, тобто надання органам місцевої влади фінансових ресурсів на виконання завдань і функцій щодо соціально-економічного розвитку регіону; по-друге, децентралізація доходів, тобто закріплення за органами місцевої влади доходів, а також надання прав самостійно встановлювати їх розміри; по-третє, процесуальна та організаційна самостійність

Джерело: складено автором

За результатами проведеного дослідження тлумачення поняття «фінансова децентралізація» можемо констатувати, що до фінансової децентралізації включаються бюджетна, фіскальна (податкова) децентралізація, а саме поняття являється найбільш комплексним типом децентралізації внаслідок зв'язку безпосередньо з оподаткуванням та бюджетними відносинами (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Взаємозв'язок складових фінансової децентралізації, їх зміст

Джерело: складено автором

Органи місцевої влади набувають фінансової самостійності, що означає передачу їм повноважень для прийняття рішень у сфері бюджетного управління, зокрема щодо визначення бази оподаткування, встановлення ставок місцевих податків і зборів, а також впровадження податкових стимулів для окремих секторів економіки задля сприяння розвитку територіальних громад.

Як механізм передачі управлінських повноважень і процес деволюції, фінансова децентралізація активно реалізується багатьма розвиненими державами світу, які прагнуть досягти оптимального співвідношення між самостійністю децентралізованого управління та контролем центрального уряду. Нині Україна, яка перебуває на шляху розвитку, розпочала етап посилення децентралізаційних процесів. Цей підхід охоплює адміністративні, політичні й фінансові аспекти.

В Україні фінансова децентралізація тісно пов'язана з адміністративною, територіально-просторовою та політичною децентралізацією, причому остання є необхідною передумовою для фінансово-економічної децентралізації. Одночасно створення ефективної територіальної системи влади вимагає прозорості та результативної політики управління державними фінансами. Водночас удосконалення фінансової системи країни неможливе без реформування територіальної організації держави.

Безпосередньо ефективність фінансового управління залежить від децентралізації влади, яка є основною умовою сталого економічного розвитку, фінансової безпеки та стабільності бюджетної системи. В будь-якій державі децентралізація передбачає передачу повноважень місцевим і регіональним органам, що сприяє розвитку територій «знизу», розширюючи можливості для визначення програм та пріоритетів розвитку громад і держави загалом. Відповідальність за задоволення законних інтересів і прав громадян повинні нести органи влади, найближчі до місцевих спільнот.

Свої сильні та слабкі сторони притаманні фінансовій децентралізації. Серед її позитивних наслідків часто відзначають здатність місцевих органів

швидше реагувати на потреби територіальних громад, ніж це може зробити центральна влада [12, с. 174].

З точки зору авторського підходу, децентралізація здатна забезпечити більш ефективне задоволення потреб мешканців місцевих громад і сприяти вирішенню актуальних проблем, уникаючи створення нових бар'єрів для реалізації місцевих ініціатив.

Проте, якщо децентралізація обмежується лише передачею повноважень, відповідальності та обов'язків [13] без належного фінансового забезпечення, основним джерелом фінансування залишатимуться централізовані міжбюджетні трансферти.

З огляду на це, фінансові ресурси слід розглядати як ключовий елемент у забезпеченні потреб територіальних громад. Своєчасне надходження фінансових ресурсів, їх ефективне та раціональне використання становлять фундамент фінансової діяльності місцевого самоврядування на всіх рівнях.

Відповідно, Г. В. Возняк акцентує увагу на перевазі фінансової децентралізації – заохоченні територіальних громад до розширення власного бюджетного потенціалу [14, с. 255]. Дійсно, для забезпечення стабільного розвитку регіонів і адміністративно-територіальних одиниць критичне значення має фінансовий потенціал громад, який виступає чинником автономії та самодостатності територіальних громад.

Ще однією перевагою фінансової децентралізації є стимулювання адміністративно-територіальних одиниць до економічно ефективного надання послуг мешканцям шляхом вертикальної та горизонтальної конкуренції [15, с. 23; 16, с. 105; 17, с. 46], особливо в податковій сфері, що базується на соціальній конкуренції [18, с. 61]. Завдяки наближеності місцевих органів до громад вони мають більше можливостей отримати точні дані щодо податкової бази та залучити більшу кількість платників податків, що створює міжкурядову конкуренцію за розподілення фінансових ресурсів.

В даному контексті конкуренція між регіонами, що виникає внаслідок децентралізації, дозволяє обирати території відповідно до потреб населення у

сфері податків і суспільних благ. Таким чином, міжрегіональна конкуренція стимулює підвищення підзвітності територіальних громад перед громадянами та сприяє ефективному наданню послуг у цих регіонах.

Однак не кожна форма податкової конкуренції є шкідливою, так як й не абсолютно вся співпраця є корисною. На думку науковців Талпоша І. та Крюшняка А., податкова конкуренція може бути різних форм залежно від цілей органів влади, використовуваних податкових інструментів і характеру ієрархічних відносин поміж державними структурами [19, с. 40]. Зокрема, податкова конкуренція включає як вертикальну конкуренцію за розподілення повноважень між рівнями влади в одній країні, так і горизонтальну конкуренцію між територіальними громадами одного рівня чи між різними країнами.

Всесвітньо відомий економіст В. Оутс обґрунтував «позитивний вплив фінансової децентралізації на економічний розвиток держави та оптимальний розподіл фінансових ресурсів у державному секторі» [20, с. 2]. Але вплив фінансової децентралізації на економічне зростання варіюється між країнами через такі чинники, як структура фіскальних заходів і послідовність податкової політики [21, с. 37]. Одним із важливих пріоритетів має бути забезпечення демографічної стійкості, що дозволяє територіальним громадам діяти самостійно в своїх інтересах незалежно від центральної влади.

Децентралізація в багатьох країнах впливає позитивно на економічне зростання дякуючи можливості аналізувати її ефекти в межах єдиної інституційної системи. Водночас дослідження між країнами можуть натикатися на труднощі у відокремленні впливу децентралізації від інших факторів інституційного характеру, що впливають на економічний розвиток.

Виходячи з авторського підходу, серед основних переваг децентралізації варто відзначити здатність територіальних громад реалізовувати інноваційні ідеї, проявляти креативність, формувати бачення та досягати прагнень у побудові суспільства, що сприяє його динамічному розвитку. Децентралізація також відкриває значний потенціал для створення спроможного суспільства, бо часто централізована модель управління виступає головним стримуючим

чинником економічного прогресу. Окрім цього, децентралізація забезпечує більшу підзвітність і прозорість щодо ведення місцевих справ.

Цей процес сприяє розвитку міст, удосконаленню інфраструктури, розбудові закладів освіти й охорони здоров'я, вирішенню соціальних проблем, в т.ч. через забезпечення населення муніципальним житлом та зниження рівня безробіття на місцях.

Деволюція, як найбільш дієвий інструмент запобігання надмірній концентрації влади, дозволяє кожній громаді формувати власні інтереси, що можуть різнитися з інтересами центральної влади. Це дає змогу створювати локальні підцентри, здатні самостійно управляти всіма аспектами суспільного життя без втручання центрального уряду.

Завдяки фінансовій децентралізації трансформується централізована модель, яка зосереджує фінансові ресурси в центрі, і спрямовує ці ресурси до муніципалітетів. Це сприяє посиленню фінансової самодостатності громад, плануванню сталого розвитку на довгострокову перспективу та стимулюванню місцевої економіки.

Такі трансформації наближають органи влади до громадян, підвищують їхню обізнаність і дозволяють краще розуміти особливості управління на місцевому рівні.

Водночас, аналізуючи думки закордонних науковців, ми встановили, що децентралізація сприймається неоднозначно. Існують публікації, що висвітлюють її негативні наслідки, зокрема зростання бідності, нерівномірний розподіл доходів [22, с. 199], безробіття, уповільнення економічного розвитку або його стагнацію, корупцію, територіальну економічну нерівність і низьку якість надання послуг [23].

Децентралізація демонструє більш виражений позитивний ефект у країнах із високим рівнем доходів у порівнянні з країнами із низьким рівнем доходів [24, с. 4]. Це обумовлено відмінностями у розвитку та періодах дослідження різних держав. Результати фінансової децентралізації в розвинених країнах із усталеними демократичними правовими інститутами

суттєво відрізняються від результатів у країнах, які ще перебувають у стані бюрократичного управління та незрілих інституцій.

Науковці, аналізуючи наслідки децентралізації, визначили низку її негативних проявів:

- сприяння корупції через дискреційність у прийнятті рішень, залежність службовців від політиків, неформальний характер взаємодій тощо;
- складнощі у співвідношенні місцевих питань громад із макроекономічними інтересами держави;
- неефективність фінансового вирівнювання територій. Балансування витрат для забезпечення однакового рівня послуг призводить до ризику невідповідності їхньої якості, вартості та відповідності стандартам [25, с. 89]. У випадку України, де застосовується змішана система вирівнювання, важливо робити акцент на доходах, стимулюючи громади до зростання власного фінансового потенціалу;
- підвищення витрат надання суспільних послуг через так званий «ефект масштабу» [16, с. 105]. Передача відповідальності за послуги різним територіальним одиницям призводить до зростання витрат і зниження професійного рівня персоналу в порівнянні з централізованою системою;
- перешкоди у реалізації державних програм через місцеві пріоритети, які не враховують загальнодержавні інтереси [26, с. 96]. Це може бути наслідком браку досвіду децентралізації або невдоволення населення політикою центральної влади;
- зниження макроекономічної стабільності через ризик протидії політиці центральної влади внаслідок передачі повноважень і ресурсів на місцевий рівень. Тому необхідно посилювати державний нагляд і забезпечувати підтримку збалансованості та достатності фінансування повноважень, які делеговані місцевим бюджетам;
- можливість неефективного управління з боку місцевих органів самоврядування порівняно з централізованою державною моделлю;
- ризик посилення територіальної асиметрії;

- «ризик, який пов'язаний із розподілом джерел доходів» [27, с. 74]. Нерівномірний податковий розподіл між місцевими громадами є серйозним викликом для України. Місцеві бюджети повинні забезпечувати самоврядні функції, що потребує достатності ресурсів, а місцеві органи мають формувати власні податкові системи, відмінні від державних;
- відсутність чіткої регламентації щодо розподілення компетенцій в новій адміністративній структурі [28, с. 61].

Як підсумок, слід зазначити, що в процесі формування фінансової автономії територіальних громад виникають різні ризики, пов'язані з фінансовою децентралізацією. Тому необхідно проводити комплексний аналіз цих ризиків для прогнозування їхніх наслідків і розробки шляхів їх мінімізації. в країнах, де на початковій стадії перебуває фінансова децентралізація, ключовими факторами успіху стануть: зниження рівня корупції та територіальної нерівності; підвищення макроекономічної стабільності; чітке врегулювання розподілу компетенцій поміж місцевими органами влади; активне залучення громадян до процесів ухвалення рішень щодо розвитку територій; забезпечення якісніших послуг для населення тощо.

Значним внеском Р. Масгрейва в теорію фінансової децентралізації стало формулювання принципів, які мають бути основою для її впровадження [29, с. 147]. До них належать:

- принцип відповідності: рішення щодо виробництва суспільних благ мають ухвалювати громадяни, що проживають на відповідній території, де надаватимуться ці послуги, і фінансуватимуть їх через сплату податків;
- принцип централізованого перерозподілу: механізми розподілу ресурсів мають здійснюватися центральними органами влади, які володіють відповідними інструментами;
- принцип фінансового вирівнювання: міжбюджетне вирівнювання між адміністративно-територіальними одиницями з різним рівнем забезпечення повинно здійснюватися на центральному рівні;

- принцип національних бажаних благ: підтримання виробництва благ, важливих для національних інтересів або тих, які мають просторові зовнішні ефекти, може здійснюватися через цільові трансферти від центральних органів влади.

Зміщення акцентів в бік людиноцентричності в економіці, сучасні трансформаційні особливості визначають доцільність доповнення даного переліку принципами справедливості (розподіл фінансових ресурсів повинен здійснюватися справедливо та рівноправно поміж всіма суспільними верствами), стійкості (завдяки фінансовій децентралізації повинні забезпечуватися довгострокова стійкість та стійкість місцевих об'єднань) та гнучкості (фінансова децентралізація має забезпечувати можливість врахування місцевих потреб та специфічних умов).

1.2. Визначення сутності та змісту фінансових ресурсів територіальних громад

Фінансові ресурси територіальних громад виступають основою для забезпечення ефективного функціонування місцевого самоврядування, розвитку інфраструктури та задоволення соціально-економічних потреб населення. В умовах децентралізації та посилення автономії громад питання формування, розподілення та використання фінансових ресурсів набуває особливої актуальності.

Ключовими учасниками фінансових відносин на місцевому рівні є територіальні громади та органи місцевого самоврядування. Територіальна громада може представляти мешканців одного села або добровільно об'єднаних сіл, селищну чи міську громаду. До органів місцевого самоврядування відносяться сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі структури, а також районні й обласні ради, які виражають спільні інтереси громад [30]. Ці органи отримують власні повноваження, відповідальність і певний обсяг фінансових ресурсів аби їх реалізувати.

В Україні формування фінансової системи місцевих органів влади є процесом становлення особливої системи фінансових відносин, де територіальні громади й органи місцевого самоврядування (їх статус визначено Конституцією України) є суб'єктами, а фінансові ресурси виступають об'єктом. Ці ресурси мобілізуються, розподіляються та застосовуються місцевою владою задля виконання покладених на них функцій [31, с. 275].

Органи місцевого самоврядування створюють та використовують фінансові фонди задля забезпечення ефективного управління рухом фінансових ресурсів, а також контролю за їх розподілом і використанням, що відрізняється від домогосподарств, які обходяться зазвичай без таких фондів.

Єгоричев С. та Тимошенко О. дотримуються думки, що категорія «фінансові ресурси територіальних громад та органів місцевого самоврядування» охоплює дві підкатегорії: «доходи місцевих бюджетів» мезорівня і «фінансові ресурси установ та підприємств комунальної власності» мікрорівня. При цьому фондова форма характерна для мезорівня, тоді як мікрорівень поєднує як фондову, так і нефондову форми використання ресурсів [32, с. 31].

Згідно з майновим підходом, фінансові ресурси визначаються як грошові кошти і фонди, які перебувають в розпорядженні держави, органів місцевого самоврядування, домогосподарств або суб'єктів господарювання [33, с. 50]. Однак цей підхід обмежується лише фондовою формою і не пояснює взаємодію між елементами єдиної фінансової системи.

Автори підручника «Фінанси» трактують фінансові ресурси наступним чином: «матеріальні носії фінансових відносин, що виникають у суб'єктів господарювання, держави та домогосподарств за рахунок грошових доходів і надходжень, і використовуються для розширеного відтворення, соціальних і суспільних потреб» [34]. Однак ця дефініція зосереджена на формах прояву фінансових ресурсів, при цьому не охоплюючи джерела їх формування та конкретні цілі використання.

Євдокімова М. визначає місцеві фінансові ресурси так: «сукупність фондів коштів, які утворюються у процесі розподілу ВВП і спрямовуються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць» [35, с. 51], наголошуючи тим самим на важливості фінансового забезпечення соціальної сфери і місцевих господарств.

У контексті формування економічних відносин фінансів територіальних громад об'єктом виступають «фінансові ресурси, що мобілізуються, розподіляються та використовуються через функціонування грошових потоків територіальних громад відповідно до покладених функцій і виконання власних і делегованих повноважень із метою забезпечення добробуту громади» [36, с. 144]. У цьому підході акцент зроблено на забезпеченні фінансових потреб територіальних громад задля реалізації їхніх дискреційних повноважень. Йдеться не лише про перерозподільчі відносини, а також про досягнення конкретної цілі – забезпечення добробуту мешканців адміністративно-територіальних одиниць.

Серед різних наукових думок, присвячених фінансовим ресурсам територіальних громад, спостерігається диференціація підходів, що викликає дискусії та розподіляє дослідження на дві школи: фондову, яка розглядає фінансові ресурси як фонди грошових коштів, і нефондову, що акцентує на їхньому походженні й шляхах використання. При цьому більшість визначень фінансових ресурсів фокусується не на їхній сутності, а на складниках, джерелах формування та формах прояву, що створює певні теоретичні розбіжності та призводить до суб'єктивних трактувань.

Узагальнюючи ці підходи, можна виокремити специфічні риси нефондової та фондової теорій формування фінансових ресурсів територіальних громад (табл. 1.2).

З урахуванням форм утворення фінансових ресурсів територіальних громад (нефондової та фондової) у ринковій економічній системі, фінансові ресурси можна трактувати як сукупність централізованих фондів державних

фінансів і децентралізованих коштів, що належать суб'єктам господарювання та населенню, причому гроші є основною формою їх існування.

Таблиця 1.2

**Специфічні риси нефондової і фондової теорій формування
фінансових ресурсів територіальних громад**

<i>Фондова теорія</i>	<i>Нефондова теорія</i>
Основа - розподільча концепція	Основа - здебільшого відтворювальна концепція
Фінансові ресурси представляють собою фонди грошових коштів, які спрямовуються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць і мають конкретне цільове призначення	Фінансові ресурси розглядаються як сукупність грошових коштів, що забезпечують безперервний процес розширеного відтворення та задоволення різноманітних суспільних потреб, не маючи чітко визначеного цільового призначення
Відповідає макро- та мезорівню	Відповідає макро-, мезорівню та мікрорівню

Джерело: складено на основі [37, с. 80]

З огляду на те, що всі суб'єкти підприємницької діяльності, включаючи муніципальні та державні органи, володіють економічними ресурсами та здійснюють свою діяльність на певній території, фінансові активи та грошові кошти постійно формуються у вигляді централізованих і децентралізованих фондів. Обсяг цих фондів визначає масштаби фінансових потоків, які циркулюють між суб'єктами господарювання і формують фінансові ресурси, які перебувають у їхньому розпорядженні.

Підсумовуючи узагальнені та конкретизовані думки науковців, можна дійти висновку, що фінансові ресурси являються коштами в різних формах

прояву (нефондовій та фондовій). Доходи, накопичення, відрахування та надходження виступають різновидами цих коштів, і кожен із видів має свої специфічні риси, які, однак, не змінюють значення фінансових ресурсів як економічного ресурсу.

Враховуючи, що значення фінансових ресурсів територіальної громади розкривається через категорію місцевого самоврядування в рамках ринкової концепції фінансів підхід щодо визначення сутності фінансових ресурсів територіальної громади може бути сформульований так:

1. Оскільки територіальна громада виступає суб'єктом місцевого самоврядування, то формування їхніх фінансових ресурсів прив'язане до території громади, що забезпечує тісний зв'язок із територіальною основою самоврядування.

2. Фінансові ресурси є фінансовим капіталом громади, який, завдяки високій мобільності, здатний оперативно переходити між різними напрямками використання, впливаючи на соціально-економічний розвиток.

3. Грошова форма фінансових ресурсів забезпечує їхню універсальність і швидкість конвертації у будь-які інші необхідні види ресурсів, що відрізняє їх від матеріальних чи природних ресурсів.

4. Фінансові ресурси матеріалізують фінансові відносини територіальної громади, забезпечуючи основу для майнових і немайнових зв'язків із господарюючими суб'єктами.

Тобто, фінансові ресурси територіальної громади доцільно розглядати як ліквідний актив, який має високий рівень мобільності та є матеріальним виразом фінансових відносин, нерозривно пов'язаним із територіальною основою самоврядування.

Відповідно до фондової та розподільчої концепцій, фінансові ресурси територіальної громади можна визначити як сукупність грошових коштів, які акумулюються в процесі розподілу та перерозподілу ВВП в спеціалізованих фондах територіальної громади і використовуються задля забезпечення суспільних благ.

Дефініція «фінансові ресурси територіальної громади» охоплює широкий спектр видів коштів, що вимагає науково обґрунтованого підходу до їх класифікації задля забезпечення ефективного управління.

Власюк Н., Мединська Т., Мельник М. виділяють власні фінансові ресурси, які сформовані в межах громади, і кошти, які залучені з інших територій на основі механізмів перерозподілу за дефіциту місцевих ресурсів [38, с. 68-69].

Кириленко О. поділяє фінансові ресурси місцевих бюджетів в залежності від території надходження доходів [39], розділяючи їх на ті, що отримані на підконтрольній території, та доходи з інших регіонів, залучені через дотації або субвенції. Доходи, отримані в межах території, вона поділяє на власні, закріплені та регулюючі.

Мельничук Н. пропонує поділяти фінансові ресурси територіальної громади на власні, позикові і цільові, виходячи з методів їх формування [40, с. 277].

Фінансові ресурси місцевих органів влади за економічною природою поділяються на власні доходи і делеговані ресурси, включно із закріпленими, регулюючими та міжбюджетними трансфертами [41, с. 117-119].

На основі проведеного аналізу можна узагальнити, що фінансові ресурси територіальної громади за економічною природою поділяються на власні і передані кошти, включаючи позикові, закріплені, регулюючі й цільові ресурси (табл. 1.3).

Слід зауважити, що в науковій літературі та законодавчих актах відсутні чіткі визначення та, головне, повний перелік як власних, так і доходів місцевих бюджетів, які були передані. На думку автора, економічна природа даного явища відображає особливості формування фінансових ресурсів. Так, власні фінансові ресурси формуються рішеннями територіальних громад на відповідній території та повністю належать їм, тоді як передані кошти частково або на стабільній основі повністю передаються до місцевих бюджетів.

Таблиця 1.3

Класифікація фінансових ресурсів територіальних громад

Класифікаційна ознака	Види фінансових ресурсів
1	2
За економічною природою	Власні (стягуються до місцевих бюджетів відповідно до рішень органів місцевого самоврядування, серед них: місцеві податки і збори; доходи комунальних підприємств; доходи від майна, що належать місцевій владі)
	Закріплені (загальнодержавні доходи, що цілком або в частині надходять до місцевих бюджетів і щодо яких орган місцевого самоврядування не має повноважень)
	Позикові (випуск облігацій місцевих позик, отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах)
	Цільові (фінансові ресурси від вищих державних органів влади на визначені цілі)
За джерелами утворення	Податкові надходження (надходження від місцевих податків і зборів, загальнодержавні податки, частина яких може залишитися в місцевому бюджеті)
	Неподаткові надходження (доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження)
	Доходи від операцій з капіталом
	Трансферти (кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Ар Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі)
За походженням	Внутрішнього походження (сформовані на території адміністративно-територіальної одиниці)
	Зовнішнього походження (сформовані на іншій території)
За рівнем формування і використання	Централізовані (доходи місцевого бюджету): дотації, субвенції, позички
	Децентралізовані (фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)
За місцем акумуляції	Доходи загального фонду бюджетної установи
	Доходи спеціального фонду бюджетної установи
	Власний капітал
	Зобов'язання
	Забезпечення наступних витрат і платежів
За методом мобілізації	Доходи майбутніх періодів
	Створені фіскальним методом (доходи по загальному фонду та офіційні трансферти)
За періодичністю надходжень	Створені на добровільних засадах (доходи по спеціальному фонду та фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)
	Поточні (джерела формування, фінансові ресурси з яких надходять протягом звітного періоду)
	Річні (сукупність усіх поточних джерел формування фінансових ресурсів протягом звітного періоду)

продовження табл. 1.3

1	2
За комунальним сектором економіки	Фінансові ресурси бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету
	Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які мають змішану систему фінансування
	Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які діють на засадах господарського розрахунку
За функціональним призначенням	Обслуговують державне управління та місцеве самоврядування
	Обслуговують соціальну сферу
	Обслуговують виробничу сферу
За регулярністю надходжень	Регулярні (податки, орендна плата, лізингові платежі)
	Нерегулярні (міжнародна технічна допомога, гранти, кредити та ін.)
	Разові (продаж землі, приватизація комунального майна тощо)
За характером спрямування	На поточні потреби (фінансові ресурси місцевих бюджетів за винятком бюджету розвитку, заощаджені кошти населення, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності)
	На реалізацію капітальних проектів (фінансові ресурси бюджету розвитку місцевих бюджетів, населення, Державного фонду регіонального розвитку, кредитних установ конкретної території та залучені з інших територій, іноземних кредитних установ, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності)

Джерело: систематизовано автором

Враховуючи наукові підходи щодо класифікації різновидів фінансових ресурсів територіальних громад, доцільно запропонувати розширення класифікації за ознакою «характер спрямування». У межах цього підходу можна виділити:

а) ресурси для реалізації капітальних проектів, які включають кошти населення, фінансові ресурси бюджету розвитку місцевих бюджетів, кредити місцевих фінансових установ і позики з інших територій, кошти Державного фонду регіонального розвитку, іноземні кредити, а також частину фінансових ресурсів підприємств різноманітних форм власності;

б) ресурси для поточних потреб, до яких належать фінансові ресурси місцевих бюджетів за виключенням бюджету розвитку, заощадження населення, а також частина фінансових ресурсів підприємств різноманітних форм власності.

У цьому аспекті капітальний бюджет включає доходи від муніципальної власності, різноманітні грантові надходження, отримані для капітальних

потреб, а також залучені фінансові ресурси, спрямовані на місцеві інвестиційні проєкти. Тоді як, поточний бюджет складається з поточних доходів (податків та зборів, що надходять щорічно до місцевих бюджетів), що здебільшого використовуються для покриття операційних витрат. Крім того, профіцит може бути спрямований на забезпечення потреб в капіталі, в т.ч. на погашення кредитів, взятих для інвестиційних проєктів. Такий поділ фінансових ресурсів на капітальні та поточні підвищує прозорість у місцевому фінансовому управлінні, полегшує оцінку обсягів поточних доходів і рівня операційного профіциту, що сприяє зрештою створенню ефективних програм економічного розвитку територій та регіонів.

Запропонована ознака є обґрунтованою, адже акцентує увагу на ключовій характеристиці фінансових ресурсів територіальних громад – їх цільовому спрямуванні, що дозволяє визначати пріоритети у формуванні та використанні ресурсів. Таким чином, класифікація за цим критерієм забезпечує можливість фінансування відповідно до реальних потреб в майбутніх звітних періодах.

Отже, у фінансових ресурсів територіальних громад є свої різновиди та особливості. Вони є основою для функціонування місцевих фінансів і забезпечення діяльності територіальних громад, сприяють фінансуванню місцевих планів розвитку громад, реалізації процесу розширеного відтворення, територіальному перерозподілу ВВП. Таким чином, вони виступають ключовим елементом фінансової самостійності територіальних громад в реалізації їхніх власних і делегованих повноважень.

1.3. Джерела та складові фінансового забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації

Базисом для формування фінансових ресурсів територіальних громад є доходи місцевих бюджетів [42, с. 33], і ми вважаємо, що саме обсяги доходної частини відображають ефективність процесу акумулювання фінансових

ресурсів, які необхідні для задоволення потреб мешканців адміністративно-територіальних одиниць.

Місцевої самостійності неможливо досягнути без наявності відповідних джерел фінансування в територіальних громадах. Територіальні громади повинні мати достатню здатність до бюджетування для забезпечення узгодженості між реальними витратами та обсягом фінансових ресурсів. З огляду на ці взаємозв'язки, ми можемо визначити фінансову самостійність як поєднання видаткової, дохідної та фінансової автономії.

Суть видаткової самостійності полягає у можливості територіальних громад використовувати державну власність та фінансові ресурси з метою задоволення потреб територіальної громади. Державні фінансові ресурси повинні витрачатися на товари і послуги, які відповідають потребам мешканців. По-перше, самостійність у видатках означає свободу визначати, які товари та послуги фінансуються з місцевого бюджету та в яких обсягах. По-друге, видаткова самостійність також передбачає можливість самостійно визначати способи виробництва цих товарів і послуг з урахуванням їх якості.

Наступним важливим елементом є дохідна самостійність, що дозволяє органам місцевої влади самостійно фінансувати план своїх видатків, власних та делегованих, з урахуванням місцевих інтересів. Щодо власних видатків, дохідна самостійність дає змогу визначати вільно порядок розподілу місцевих податків та зборів і використовувати доходи відповідно до встановлених потреб.

Щодо делегованих видатків, урядом вищого рівня, який передає завдання, проте зберігає кінцеву відповідальність за їх виконання за собою, пропонується зазвичай нижчому рівню певне «співфінансування» через міжбюджетні трансферти. Додаткове фінансування покриває вертикальний фіскальний дисбаланс, який може виникнути внаслідок невідповідності між фінансовими можливостями і потребами в видатках територіальних громад, а також горизонтальний фіскальний дисбаланс, який з'являється через розрив між здатністю формувати доходи і необхідними витратами органів влади на одному рівні.

Місцева фінансова самостійність означає можливість діяти як у сфері доходів, так і у сфері видатків, аби уникнути вертикального фіскального дисбалансу. Враховуючи принцип фінансової відповідальності, місцеве самоврядування є логічним результатом самостійності як у видатках, так і в доходах.

Доцільно зазначити, що дохідна самостійність територіальних громад виходить за межі податкової самостійності та є складним аспектом, бо вона перебуває в залежності від ступеня свободи у питаннях міжбюджетних трансфертів та податків. Також фінансова самостійність також охоплює можливість вибору методів надання місцевих послуг, доступу до зовнішнього фінансування, управління бюджетом та застосування механізмів контролю, звітності і оцінки ефективності. Інструменти вирівнювання також можуть обмежувати фіскальну самостійність територіальних громад, в т.ч. через горизонтальне вирівнювання. Тобто, місцева дохідна самостійність є базисом фінансової децентралізації, і частка міжбюджетних трансфертів у порівнянні з податковими надходженнями у місцевих бюджетах має ключове значення для впливу цих джерел доходів.

Власне ступінь впливу типів податків та трансфертів на фінансову автономію територіальних громад представлений у табл. 1.4.

Слід зазначити, що міжбюджетні трансферти не завжди призводять до автоматичного зменшення автономії доходів на нижчому рівні управління, оскільки ефект залежить від різновиду трансфертів. Наприклад, капітальні трансферти, як правило, обмежують автономію в витратах більше, ніж поточні трансферти, що пов'язані із конкретними проєктами.

Тобто, відсутність фінансової самостійності вказує на відсутність реального місцевого самоврядування. Тому чим більше місцеві органи влади спроможні генерувати власні доходи, зокрема місцеві податки, платежі та збори, тим більша їх автономія, що робить даний аспект базовим.

Однак, світовий досвід показує, що територіальні громади не можуть фінансувати виключно за рахунок місцевих доходів всі свої потреби. Тому

територіальним громадам слід додатково надавати частину національних доходів.

Таблиця 1.4

Фінансова автономія територіальних громад

Джерела доходів	Ступінь впливу на автономію
Власні податки	База та ставка під місцевим контролем
Перекриття податків	Загальнонаціональна база оподаткування, але ставки контролюються місцевими органами
Неподаткові надходження	Передача об'єктів державної власності чи їх частини в комунальну власність, де ресурсну базу становить частина чистого прибутку комунальних підприємств та їх об'єднань, що вилучається за рішенням місцевої ради
Спільні податки	Загальнонаціональна база та ставки, але місцева влада може впливати або на частку доходів, що відноситься до сектору місцевої влади, або на суму, яку отримує кожен рівень місцевого самоврядування
Трансфери загального призначення	Частка місцевих органів влади встановлюється центральним урядом (зазвичай з елементом перерозподілу), але місцеві органи влади вільні як саме витратити кошти
Спеціальні трансфери	Розмір субсидії може визначатися центральним урядом або може залежати від рішень по витрачання коштів. Проте у будь-якому випадку центральний уряд визначає яким чином витрачаються кошти

Джерело: складено на основі [43]

Міжбюджетні трансфери в цьому контексті є відображенням фінансової відповідальності центральної влади в частині створення умов для ефективного виконання територіальними громадами своїх повноважень на користь місцевого населення. За таких умов роль центральної влади повинна розглядатися як роль гаранта чи захисника місцевого самоврядування. До того ж, нагляд центральної влади над місцевими органами влади має бути чітко обмежений, щоб уникнути втручання у місцеві справи, оскільки будь-яке надмірне втручання являється обмеженням фінансової самостійності територіальної громади.

На нашу думку, найбільш вичерпне визначення фінансового забезпечення територіальних громад надано у науковій праці Бондарук Т [44, с. 166], де під фінансовим забезпеченням розуміється обсяг фінансових ресурсів, які

формуються в відповідних фондах та знаходяться в розпорядженні територіальних громад, слугуючи основою розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

До основних фінансових інститутів, що забезпечують територіальні громади, відносяться: місцеві бюджети, міжбюджетні трансферти, місцеві податки і збори, цільові фонди, комунальна власність, місцеві запозичення [42, с. 25]. На наш погляд, даний перелік можна розширити за рахунок таких інструментів фінансового забезпечення, як неподаткові надходження, бюджетні позики, позабюджетні фонди, інвестиційні та кредитні проєкти соціально-економічного розвитку, муніципальні облігації, фінансові санкції. Очікуваний результат від використання даних інструментів залишається незмінним – це зростання рівня фінансової самостійності територіальної громади.

Сухарська Л. [45, с. 32] визначає сутність фінансового забезпечення як систему накопичення, розподілу та використання публічних і власних коштів, отриманих із внутрішніх і зовнішніх джерел, для задоволення потреб жителів територіальної громади. Авторка наголошує на функціональному підході, що враховує джерела надходження фінансових ресурсів.

В цілому, фінансове забезпечення територіальних громад включає джерела фінансових ресурсів, які їм доступні, а також особливості їх формування в умовах децентралізації. Фінансове забезпечення включає доходи місцевих бюджетів та цільових позабюджетних фондів територіальних громад, доходи населення, фінансові ресурси підприємств і фінансово-кредитних установ, а також ресурси, які залучені з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територій ззовні.

До складу джерел формування фінансових ресурсів територіальних громад багато науковців включають доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні та спонсорські внески, пожертвування тощо. Подібну точку зору підтримує, зокрема, Кириленко О. [39, с. 51]. Однак ми вважаємо, що цей перелік є

обмеженим, бо не враховує досвід розвинутих країн в залученні фінансових ресурсів з метою розвитку територій та регіонів.

За Бюджетним кодексом України, структура джерел фінансування (доходів) місцевих бюджетів складається з зовнішніх (залучені фінансові ресурси) та внутрішніх (власні та закріплені фінансові ресурси). Самостійність місцевих бюджетів забезпечується правом формування власних дохідних джерел та визначенням напрямів їх використання у відповідності до законодавства. Систематизацію джерел можна побачити на рис. 1.2.



Рис. 1.2. Джерела фінансового забезпечення територіальної громади

Отже, фінансові ресурси, накопичені в муніципалітеті, характеризуються як внутрішні ресурси, тоді як залучені ззовні ресурси є зовнішніми. Внутрішні фінансові ресурси є головним джерелом наповнення місцевих бюджетів, але зовнішні джерела використовуються значно меншою мірою. Це спричиняє ряд проблем, таких як неефективна реалізація методів фінансового менеджменту на місцях і недостатнє розуміння практичних кроків для впровадження політики фінансової децентралізації. Для вирішення цих проблем необхідно залучати інвестиції, кредити та інші фінансові ресурси від міжнародних організацій до місцевих бюджетів.

Західні дослідження підтверджують, що важливу роль відіграє використання позабюджетних джерел, в т.ч. місцевих благодійних фондів. У даному аспекті ендавмент-фонди розглядаються як перспективне джерело фінансування задля розвитку територіальних громад, зокрема для підтримки ініціатив у сферах медицини, освіти та культури через благодійні пожертви меценатів [46, с. 126]. Цей механізм в Україні не здобув такої популярності, як у країнах ЄС і США, що пояснюється не лише відсутністю традицій створення подібних фондів, а й недоліками у системі оподаткування, в т.ч. у процедурах звільнення від сплати за користування муніципальним майном та надання податкових пільг.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ КАТЕРИНІВСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ)

2.1. Практика формування фінансових ресурсів територіальних громад

Доходи місцевих бюджетів виступають основою для формування фінансових ресурсів територіальних громад. Тому вивчення тенденцій формування цих доходів та чинників, що на них впливають, є важливим напрямом дослідження, необхідним для забезпечення зростання власного фінансового потенціалу територіальних громад.

При аналізі формування фінансових ресурсів територіальних громад в Україні на сучасному етапі розвитку важливою є оцінка рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту (ВВП) через систему публічних фінансів.

Частка ВВП, яка перерозподіляється через місцеві бюджети, показує, який відсоток усіх благ та послуг, створених у державі протягом року, акумулюється та перерасподіляється через місцеві бюджети. Аналіз частки доходів бюджетів різних рівнів у порівнянні з ВВП демонструє нестабільність динаміки, при цьому державний бюджет займає значно більшу роль у перерозподілі ВВП, ніж місцеві бюджети (рис. 2.1).

В 2019 році частка ВВП, яка розподілялася через місцеві бюджети, склала 6,09%, що обумовлено зміною складників доходів внаслідок на зміни частки міжбюджетних трансфертів по відношенню до ВВП. Так, якщо в 2015 році частка міжбюджетних трансфертів по відношенню до ВВП становила 8,79%, то у 2019 році – 6,55%, а у 2023 році – 2,71%. Таке явище пояснюється також тим, що приріст реального та номінального ВВП відбувався більш швидкими темпами, ніж приріст доходів місцевих бюджетів. У 2022 році частка доходів місцевих бюджетів відносно ВВП склала 8,06%, а частка трансфертів по

відношенню до ВВП становила 2,63%, що вказує на позитивні зрушення. В 2023 році позитивна динаміка зберігалася і частка ВВП, яка розподілялася через місцеві бюджети, була на рівні 9,98%.

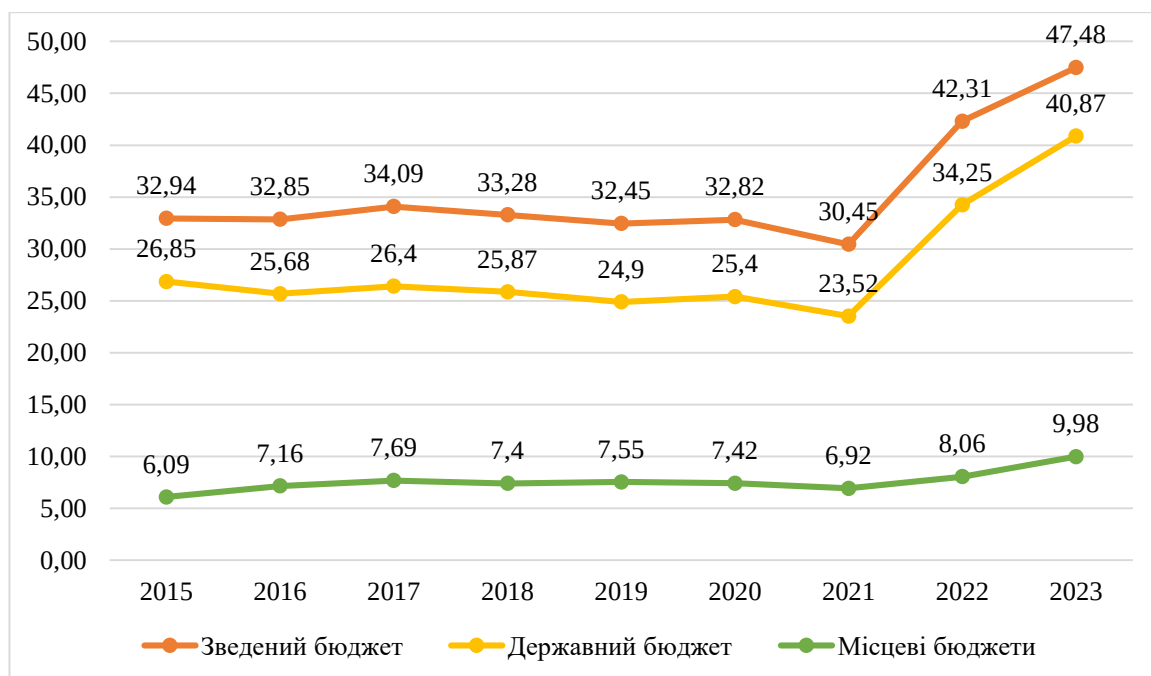


Рис. 2.1. Частка доходів Зведеного, Державного та місцевих бюджетів відносно ВВП без врахування трансфертів за 2015–2023 рр., %

Джерело: обраховано на основі [47]

Проте при дослідженні в цілому по відношенню до ВВП доходи Зведеного бюджету України спостерігається їх збільшення з 32,94% у 2015 році до 47,48% у 2023 році, і переважна більшість доходів була сформована за рахунок іноземних грантів. Частка перерозподілу ВВП через Зведений бюджет без врахування іноземних грантів в рік повномасштабного вторгнення зросла на 5,4 відсоткових пункти.

Що стосується доходів саме державного бюджету, то після запровадження реформи фінансової децентралізації в Україні їх частка у ВВП знаходиться у межах 26,85-40,87%. Слід відзначити той факт, що частка доходів місцевих бюджетів у відношенні до ВВП за досліджуваний період є у понад 4 рази нижчою за частку доходів державного бюджету відносно ВВП.

Якщо на протязі 2015-2019 рр. частка доходів місцевих бюджетів відносно ВВП становила у середньому 7,12%, то на протязі 2020-2023 рр. – 8,1%. Стосовно видатків, то показник становив 14,96% протягом 2015-2019 рр. та 9,6% – протягом 2020-2023 рр. (рис. 2.2).

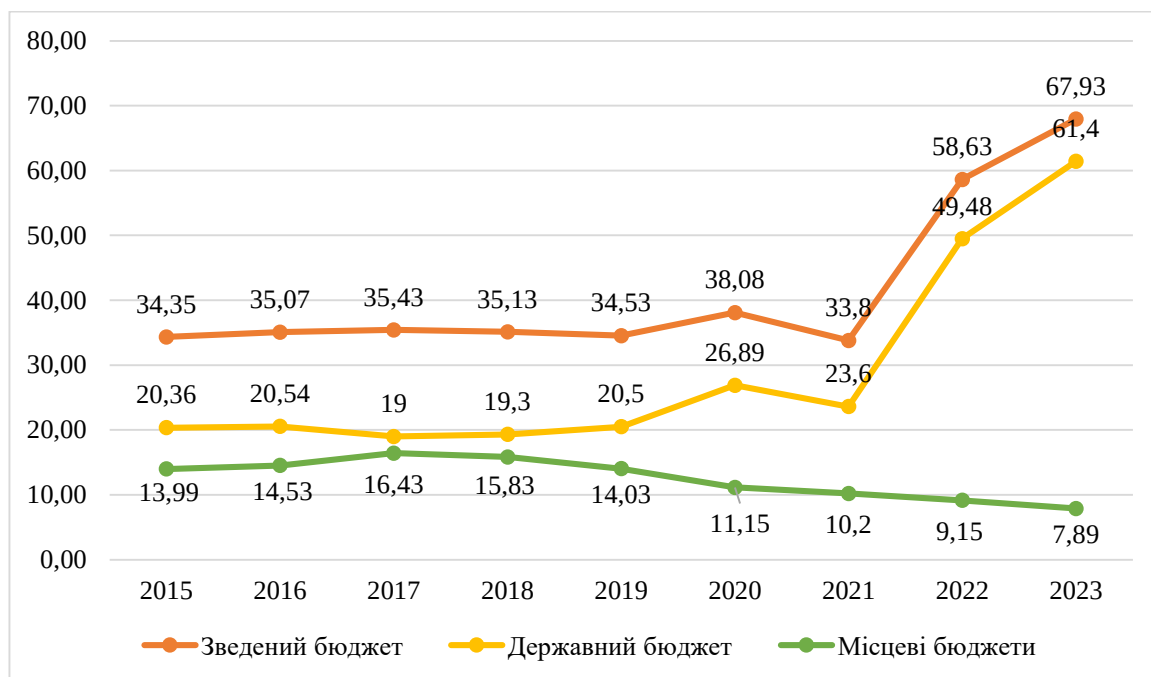


Рис. 2.2. Частка видатків Зведеного, Державного та місцевих бюджетів відносно ВВП без врахування трансфертів за 2015–2023 рр., %

Джерело: обраховано на основі [47]

Відповідно до нормативних показників при високому рівні фінансової децентралізації відношення видатків місцевих бюджетів (за виключенням міжбюджетних трансфертів) до ВВП не повинно бути нижче 15% [48, с. 14]. З початку 2018 року спостерігається стала динаміка зниження частки видатків місцевих бюджетів і на кінець досліджуваного періоду її рівень склав 7,89%, що вказує на зменшення ролі місцевих бюджетів в процесі перерозподілі ВВП та на низький рівень децентралізації.

Протягом 2023 року лише половина сумарних видатків Зведеного бюджету була профінансована за рахунок зібраних доходів. Решта видатків покривалася завдяки залученню іноземних грантів, чистих зовнішніх позик, а

також емісійного фінансування бюджету. Крім того, загальний рівень видатків Зведеного бюджету щодо ВВП зріс майже на 46% порівняно з 2022 роком, що виглядає загрозливим, але в умовах воєнного стану відображає не стільки перерозподільні процеси, скільки співвідношення забезпечення державних потреб із різних джерел та внутрішнього виробництва.

Аналіз перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів демонструє значну централізацію фінансових ресурсів і обмеженість коштів на базовому рівні, що ускладнює виконання власних повноважень територіальними громадами. Незважаючи на поступове розширення дохідної бази внаслідок реформи місцевого самоврядування, важливим залишається збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті до рівня, що відповідає середньому показнику європейських країн.

Дохідна частина місцевих бюджетів формується з податкових та неподаткових надходжень, а також міжбюджетних трансфертів. Як показує практика зарубіжних країн, основним джерелом доходів місцевих бюджетів мають бути податки, тоді як неподаткові доходи та трансферти відіграють допоміжну роль, необхідну для збалансування. Однак досягти цього ідеального співвідношення складно через різний рівень розвитку країн та особливості їх державного устрою. Ефективна діяльність органів влади, зокрема організація адміністративно-територіального устрою (рівень централізації управління і фінансового забезпечення), є важливою умовою забезпечення суспільного добробуту. Для України проблема централізації державного управління залишається надзвичайно актуальною.

Значна роль з-поміж дохідних джерел в фінансовому забезпеченні територіальних громад належить податковим доходам, які являються основною статтею доходів місцевих бюджетів в Україні (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Структура доходів місцевих бюджетів протягом 2015-2023 рр., %

Показники	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Податкові надходження	33,36	40,13	40,03	41,34	48,27	60,57	59,71	70,88	66,59
Неподаткові надходження	6,84	5,97	5,17	4,98	4,66	4,55	4,68	3,97	5,59
Доходи від операцій з капіталом	0,55	0,38	0,37	0,43	0,52	0,74	0,60	0,41	0,55
Цільові фонди	0,14	0,14	0,12	0,12	0,11	0,14	0,10	0,06	0,05
Від органів державного управління:									
Дотації	2,47	1,87	4,38	4,47	4,61	4,58	3,93	4,00	7,71
Субвенції	56,61	51,50	49,91	48,69	41,83	29,39	30,99	20,64	19,47

Джерело: обраховано на основі [47]

З табл. 2.1 бачимо, що частка податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів протягом аналізованого періоду зросла з 33,36% у 2015 році до 66,59% у 2023 році. Це свідчить про посилення ролі податкових доходів як основного джерела фінансування місцевих бюджетів, що є наслідком реформ у сфері місцевого самоврядування та децентралізації. Вагоме збільшення питомої ваги податкових надходжень у структурі доходів мало місце саме в рік початку повномасштабного вторгнення і становило 70,88% на фоні зменшення абсолютного розміру субвенцій та зниження їх питомої ваги внаслідок перенаправлення бюджетних коштів на оборону країни. Показники неподаткових надходжень залишаються відносно стабільними, з незначними коливаннями в межах 3,97-6,84%. У 2023 році спостерігається їхнє зростання до 5,59%, що може свідчити про активізацію місцевих органів влади у використанні альтернативних джерел доходів. Доходи від операцій з капіталом становлять менш як 1% загальних доходів, що вказує на їхню мінімальну роль

у наповненні місцевих бюджетів. Аналогічна ситуація спостерігається з цільовими фондами, частка яких поступово зменшувалася до 0,05% у 2023 році. Частка доходів від органів державного управління скоротилася з 59,08% у 2015 році до 27,18% у 2023 році. Зокрема, субвенції знизилися з 56,61% до 19,47%, тоді як дотації зберігають стабільний рівень з тенденцією до зростання у 2023 році (7,71%).

Зменшення залежності від трансфертів із державного бюджету та зростання частки податкових надходжень є прямими наслідками реформи децентралізації. Водночас значне зменшення субвенцій свідчить про перехід до більшої фінансової самостійності місцевих бюджетів, хоча повністю позбутися залежності від державного фінансування ще не вдалося.

Проаналізуємо динаміку внутрішніх джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні, враховуючи той факт, що саме вони формують основу функціонування місцевих бюджетів (рис. 2.3).

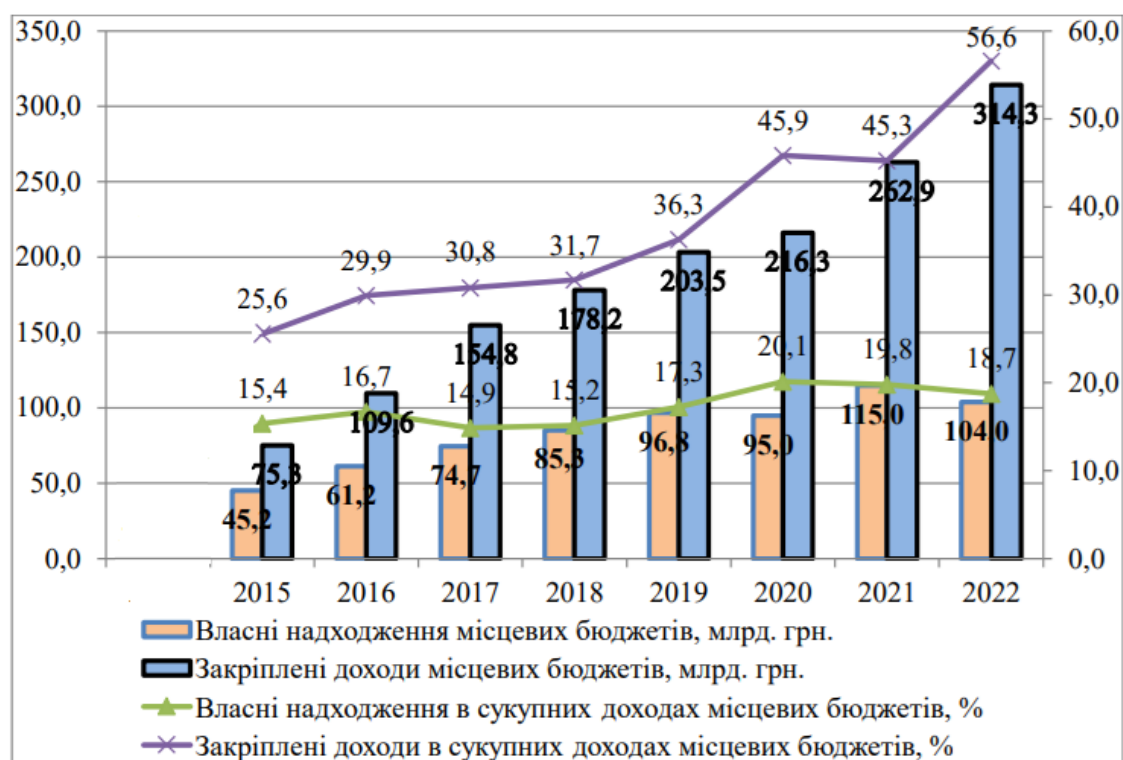


Рис. 2.3. Динаміка фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні

Джерело: обраховано на основі [47]

Рис. 2.3 засвідчує, що власні надходження місцевих демонструють стабільне зростання з 45,2 млрд грн у 2015 році до 314,3 млрд грн у 2022 році. Це свідчить про посилення фінансової автономії місцевих громад, що може бути результатом децентралізації та реформування бюджетної системи. Закріплені доходи місцевих бюджетів також мають тенденцію до зростання, хоча цей показник має більш помірну динаміку (від 15,4 млрд грн у 2015 році до 18,7 млрд грн у 2022 році). Частка власних надходжень у сукупних доходах місцевих бюджетів має тенденцію до коливань і знижується з 25,6% у 2015 році до 18,7% у 2022 році. Частка закріплених доходів у сукупних доходах стабільно зростає, досягаючи 56,6% у 2022 році.

Постійне зростання власних надходжень вказує на ефективність децентралізаційних реформ. Це дає можливість громадам самостійно забезпечувати фінансування місцевих потреб.

Хоча власні надходження зростають, їхня частка у загальних доходах зменшується. Це може вказувати на те, що громади все більше залежать від закріплених доходів (наприклад, трансфертів від державного бюджету).

Загальне зростання доходів місцевих бюджетів є позитивною тенденцією, однак зменшення частки власних надходжень може свідчити про необхідність підвищення фінансової самостійності громад. Для досягнення більшої фінансової незалежності місцевих бюджетів варто продовжувати впровадження стимулів для розвитку місцевих економік та оптимізації витрат.

Цей аналіз свідчить про прогрес у бюджетній сфері України, але також підкреслює необхідність роботи над посиленням місцевої автономії.

2.2. Загальна характеристика та аналіз фінансових ресурсів територіальної громади

Катеринівська територіальна громада – об'єднана територіальна громада у Кропивницькому районі Кіровоградської області з адміністративним центром у с. Катеринівка.

Утворена 9 червня 2017 року шляхом об'єднання Володимирівської, Обознівської та Олексіївської сільських рад Кіровоградського району. Площа громади – 293,7 км². У складі громади 13 сіл: Аврамівка, Володимирівка, Грузьке, Катеринівка, Лісне, Мальовниче, Миронівка, Могутнє, Обознівка, Овсяниківка, Олександрівка, Олексіївка та Осикувате.

Кількість населення громади становить 5495 мешканців, з яких працездатного населення – 4231 особа (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Населення Катеринівської територіальної громади

Всього населення:	5495	Всього працездатне населення	4231
з них: дітей дошкільного віку	284	Всього непрацездатного населення	2138
дітей шкільного віку	590	Всього зайнятого населення	3200
пенсіонерів	1264	з них:	
працездатних громадян	4231	зайнятого населення на території ради	800
міграція населення:	100	зайнятого населення за межами ради	2400
вибулих			
прибулих	126	Всього безробітних	1031

Джерело: складено на основі [49]

Економічний потенціал Катеринівської територіальної громади формується 1187 підприємствами, серед яких 1110 малі (табл. 2.3). Серед найбільших за обсягами сплати податків являються: АТ «Кіровоградське рудоуправління», ТОВ «Володимирівське», ПП «Влад», ФГ «Золота бджола», ПП «Лісне», ПрАТ «Олексіївське».

Таблиця 2.3

Підприємства та установи, що розміщені в Катеринівській територіальній громаді

Кількість підприємств та установ	77	Кількість малих підприємств	1110
з них:		Кількість підприємств фізичних осіб	28
сільськогосподарських	75	Кількість підприємств юридичних осіб	5
промислових	2	Кількість фермерських господарств	35
інших		Кількість особистих селянських господарств	1042

Джерело: складено на основі [49]

Земельний фонд Катеринівської територіальної громади складає 29576,87 га, з яких 25002,06 га (або 84,5%) землі сільськогосподарського призначення (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Земельний фонд Катеринівської територіальної громади

№ з/п	Структура земель	Площа, га	Відсотків до загальної площі
	Всього земель	29576,87	
	<i>у тому числі:</i>		
1.	землі сільськогосподарського призначення	25002,06	84,5
2.	землі житлової та громадської забудови	573,92	1,94
3.	землі оздоровчого призначення	-	
4.	землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення	119,5	0,4
5.	землі рекреаційного призначення	8,7733	0,03
6.	землі історико-культурного призначення	-	
7.	землі лісгосподарського призначення	789,02	2,66
8.	землі водного фонду	495,42	1,67
9.	землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення	801,32	2,7

Джерело: складено на основі [49]

«У 2022 році було розроблено та затверджено проєкт землеустрою для організації та встановлення меж території природно-заповідного фонду, а саме ботанічної пам'ятки природи місцевого значення «Польовий садок», загальною площею 3,30 га, розташованої на території Катеринівської сільської ради.

Також проведено інформаційно-роз'яснювальну роботу з орендарями земельних ділянок комунальної власності, де орендна плата за договорами становить менше 8%. Основною метою є внесення змін до чинних договорів оренди в частині підвищення розміру орендної плати. Наразі активно тривають роботи щодо перегляду та оновлення цих договорів.

Громадою реалізуються така програми соціального характеру: «Турбота», «Комплексна підтримка соціального захисту», «Ветеран», «Підтримки учасників АТО/ООС та членів їх сімей».

З 01 липня 2022 року створений відділ надання соціальних послуг Катеринівської сільської ради. Основним завданням відділу є надання особам

та сім'ям комплексу соціальних послуг, відповідно до переліку послуг, затвердженого Міністерством соціальної політики, зокрема догляд вдома.

З 01 лютого 2022 року в Катеринівській громаді почав працювати соціальний перукар, який кожного дня надає послуги для пільгових категорій осіб в різних населених пунктах Катеринівської територіальної громади.

З 24 лютого 2022 року відділ надання соціальних послуг почав вести облік внутрішньо переміщених осіб, забезпечувати та допомагати із поселенням та гуманітарною допомогою.

За час війни інтенсифікували співпрацю з благодійними організаціями, які допомагають внутрішньо переміщеним особам та сім'ям пільгових категорій в забезпеченні гуманітарною допомогою, а саме: БО «Безпечне майбутнє» (Unisef), Товариство Червоного Хреста України, Запорізький благодійний фонд «Єдність», БФ «Всеукраїнський Ангел Допомоги», БО «10 квітня», БО «КАРІТАС КРОПИВНИЦЬКИЙ» тощо.» [50].

Інформація щодо стану соціально-культурної сфери Катеринівської територіальної громади представлена в табл. 2.5-2.7.

Таблиця 2.5

Освіта в Катеринівській територіальній громаді

Всього навчальних закладів	7	Всього кількість дітей та учнів:	650
<i>з них:</i>		<i>з них:</i>	
дошкільних навчальних закладів	3	дошкільних навчальних закладах	125
загальноосвітні школи	4	кількість учнів 1- 4 класів	216
позапільних навчальних закладів	0	кількість учнів 5-9 класів	242
школи - інтернати	0	кількість учнів 10-11 класів	67
професійно-технічних навчальних закладів	0	Всього працюючих вчителів: <i>наявних вакансій</i>	86

Джерело: складено на основі [49]

Надання дошкільної освіти у громаді забезпечується 17 педагогічними працівниками. В закладах загальної середньої освіти надання освітніх послуг забезпечується 84 педагогічними працівниками. В закладах загальної середньої освіти в 2023 році загалом освітній процес забезпечувався 127 працівниками.

В закладах освіти функціонує 4 інклюзивних класи.

Пріоритетними заходами в Катеринівській територіальній громаді щодо освіти виступають заходи, які спрямовані на забезпечення максимальної безпеки всіх учасників освітнього процесу.

Таблиця 2.6

Охорона здоров'я в Катеринівській територіальній громаді

Всього лікувально-профілактичних закладів та аптек	11	Всього медичного персоналу	10
з них:		з них:	
лікарень		всього лікарів	2
поліклінік		наявних вакансій	
амбулаторій	3	всього середнього медичного персоналу	8
фельдшерсько-акушерських пунктів	6	наявних вакансій	
аптеки	2	наявність спеціального транспорту	+

Джерело: складено на основі [49]

Таблиця 2.7

Заклади культури та самодіяльні колективи в Катеринівській територіальній громаді

Всього закладів культури	17	дитячі художні школи	
з них:		дитячі музичні школи	
бібліотеки	7	дитячі школи мистецтв	
будинки культури та клуби	9	самодіяльні творчі колективи	1
музеї	1	дитячі	
навчальні заклади		дорослі	1

Джерело: складено на основі [49]

«У закладах культури Катеринівської територіальної громади працює 29 осіб. Мережа бібліотек складається з 7 сільських бібліотек, які працюють в тісній взаємодії з будинками культури, сільськими клубами, загальноосвітніми та дошкільними закладами громади, проводячи різноманітні заходи і виставки.

Основні культурно-масові заходи, які проводяться в закладах культури та бібліотеках Катеринівської територіальної громади були присвячені святкуванню, відзначенню Дня Незалежності України, Дню Перемоги, Дню захисника України, Дню Української державності, Дню Єдності.» [50].

Динаміка показників бюджету Катеринівської територіальної громади за 2021-2023 рр. наведена в табл. 2.8.

Таблиця 2.8

**Динаміка основних показників бюджету Катеринівської
територіальної громади за 2021-2023 рр.**

Показники	Загальний фонд, млн грн			Темп приросту, %		Спеціальний фонд, млн грн			Темп приросту, %		Всього, млн грн			Темп приросту, %	
	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2022/ 2021	2023/ 2022	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2022/ 2021	2023/ 2022	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2022/ 2021	2023/ 2022
Доходи	64,59	59,9	76,98	-7,26	+28,5	1,98	2,78	3,91	+40,4	+40,6	66,57	62,68	80,89	-5,8	+29,1
Видатки	58,32	60,44	72,08	+3,64	+19,3	8,25	2,24	8,81	-72,8	+293,3	66,57	62,68	80,89	-5,8	+29,1
Дефіцит (-)/ Профіцит (+)	6,27	-0,54	4,9	-108,6	+1007	-6,27	0,54	-4,9	-108,6	+1007	0	0	0	0	0

Джерело: складено на основі [49]

З даних табл. 2.8 можемо побачити, що за загальним фондом спостерігалось у 2022 році зниження доходів на 7,26% порівняно з 2021 роком, що може бути пов'язано з повномасштабним вторгненням та, як наслідок, економічними труднощами та зменшенням податкових надходжень.

У 2023 році мало місце зростання доходів на 28,5% порівняно з 2022 роком, що свідчить про покращення фінансової ситуації або ефективніше адміністрування доходів.

Що стосується спеціального фонду, то відбулось зростання доходів на 40,4% у 2022 році та на 40,6% у 2023 році. Це може свідчити про збільшення цільових фінансових надходжень, грантів чи субвенцій.

Видатки громади за загальним фондом засвідчили незначне зростання у 2022 році (+3,64%), що відображає стабільність витрат. Значне збільшення у 2023 році (+19,3%), що свідчить про реалізацію нових програм з будівництва, землеустрою та утримання автомобільних доріг, а також заходів та робіт з територіальної оборони.

Видатки громади за загальним фондом характеризуються значним скороченням витрат у 2022 році (-72,8%), що пов'язано зі зміною пріоритетів, економією коштів та суттєвим зниженням видатків на житлово-комунальні послуги та благоустрій територій, природоохоронних заходів та будівництва, землеустрою та утримання автомобільних доріг.

Різке зростання видатків у 2023 році (+293,3%) пов'язане з відновленням будівництва, землеустрою та утримання автомобільних доріг, а також збільшенням в понад 3 рази витрат на освіту.

У 2022 році громада зіткнулася з тимчасовими труднощами у фінансовій стабільності, особливо у загальному фонді. У 2023 році спостерігається суттєве покращення, зокрема завдяки збільшенню доходів та поверненню до профіциту.

Проаналізуємо динаміку складу та структури доходів Катеринівської територіальної громади за 2021-2023 рр. (табл. 2.9-2.10).

На основі даних щодо складу і структури доходів за загальним і спеціальним фондами, спостерігаються наступні ключові тенденції: за загальним фондом - доходи знизилися у 2022 році порівняно з 2021 роком на 4,69 млн грн (-7,26%), але у 2023 році зросли на 17,08 млн грн (+28,5%) порівняно з попереднім роком, частка власних надходжень зросла у 2022 році до 70,2%, але у 2023 році знизилась до 65,2%; за спеціальним фондом - збільшення доходів на 40,4% у 2022 році та на 40,6% у 2023 році, значний вплив на динаміку спеціального фонду у 2023 році мали благодійні внески, гранти (частка 84,4%).

Надходження від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) у 2021 році склали 23,8 млн грн (36,8% загального фонду). У 2022 році вони становили 24,58 млн грн (41,0%), збільшення на 0,78 млн грн (+4,2%) свідчить про стабільність основного джерела доходу громади. У 2023 році їх розмір був 25,57 млн грн (33,2%), зростання на 0,99 млн грн (+4,0%), але частка в доходах зменшилася через швидше зростання інших джерел.

Таблиця 2.9

**Динаміка складу та структури доходів Катеринівської
територіальної громади з міжбюджетними трансфертами за загальним
фондом за 2021-2023 рр.**

Показники	Роки						Відхилення			
	2021		2022		2023		2022/2021		2023/2022	
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частки, %	млн грн	частки, %
Всього	64,59	100	59,9	100	76,98	100	-4,69	-	17,08	-
Власні надходження, у т.ч.:	43,69	67,6	42,03	70,2	50,22	65,2	-1,66	2,6	8,19	-7,0
Податкові надходження, у т.ч.:	43,64	67,53	41,97	70,1	49,43	64,2	-1,67	2,57	7,46	-5,9
ПДФО	23,8	36,8	24,58	41,0	25,57	33,2	0,78	4,2	0,99	-7,8
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	0,02	0,04	0,008	0,01	0,01	0,01	-0,012	-0,03	0,002	-
Рентна плата	0,78	1,2	0,42	0,7	0,59	0,8	-0,36	-0,5	0,17	0,1
Акцизний податок	3,98	6,2	1,55	2,6	2,99	3,9	-2,43	-3,6	1,44	1,3
Місцеві податки, у т.ч.	15,06	23,3	15,41	25,7	20,27	26,3	0,35	2,4	4,86	0,6
Податок на майно	0,32	0,5	0,44	0,7	0,2	0,3	0,12	0,2	-0,22	-0,4
Земельний податок	1,32	2,0	1,29	2,2	1,99	2,6	-0,03	0,2	0,7	0,4
Орендна плата з юридичних осіб	6,64	10,3	7,24	1,21	8,89	11,5	0,6	-9,09	1,65	10,29
Єдиний податок	6,73	10,4	6,4	10,7	9,16	11,9	-0,33	0,3	2,76	1,2
Транспортний податок з юридичних осіб	0,04	0,07	0,03	0,1	0,04	0,05	-0,01	0,03	0,01	-0,05
Неподаткові надходження	0,04	0,07	0,06	0,1	0,78	1,0	0,02	0,03	0,72	0,9
Надання адміністративних послуг	0,01	0,02	0,004	0,01	0,003	0,004	-0,006	-0,01	-0,001	-0,006
Адміністративні штрафи	0,003	0,005	0,004	0,01	0,01	0,02	0,001	-0,005	0,006	0,01
Державне мито	0,01	0,02	0,007	0,01	0,01	0,02	-0,003	-0,01	0,003	0,01
Інші надходження	0,02	0,03	0,05	0,08	0,75	1,0	0,03	0,05	0,7	0,02
Трансферти, у т.ч.	20,9	32,4	17,87	29,8	26,77	34,8	-3,03	-2,6	8,9	5,0
Базова дотація	0	0	0	0	8,3	10,8	-	-	8,3	10,8
Освітня субвенція	20,09	31,1	17,79	29,7	16,36	21,3	-2,3	-1,4	-1,43	-8,4
Медична субвенція	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Дотація з місцевого бюджету на видатки з утримання закладів освіти	0,3	0,5	0,04	0,07	0	0	-0,26	-0,43	-0,04	-0,07
Субвенція з місцевого бюджету	0,5	0,8	0,04	0,07	2,11	2,7	-0,46	-0,73	2,07	2,0

Таблиця 2.10

**Динаміка складу та структури доходів Катеринівської
територіальної громади з міжбюджетними трансфертами за спеціальним
фондом за 2021-2023 рр.**

Показники	Роки						Відхилення			
	2021		2022		2023		2022/2021		2023/2022	
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частки, %	млн грн	частки, %
Екологічний податок	0,06	2,9	0,04	1,6	0,03	0,9	-0,02	-1,3	-0,01	-0,7
Надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва	0,45	22,9	0,3	10,9	0,0	0,0	-0,15	-12,0	-0,3	-10,9
Грошові стягнення за шкоду, заподіяну поруш. законодавства про охорону навкол. прир. середовища внаслідок госп. та ін. діяльності	0,4	20,3	0,67	24,0	0,006	0,1	0,27	3,7	-0,664	-23,9
Власні надходження бюджетних установ	0,37	18,7	1,77	63,5	0,26	6,8	1,4	44,8	-1,51	-56,7
Благодійні внески, гранти та дарунки	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3	84,4	-	-	3,3	84,4
Кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності	0,7	35,2	0,0	0,0	0,24	6,1	-0,7	-35,2	0,24	6,1
Субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері освіти за рахунок коштів освітньої субвенції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,07	1,7	-	-	0,07	1,7
Усього	1,98	100,0	2,78	100,0	3,91	100,0	0,8	-	1,13	-

Джерело: складено на основі [49]

Надходження податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності в 2021 році були 0,02 млн грн (0,04% загального фонду), а у 2022 році 0,008 млн грн (0,01%). Їх скорочення на 0,012 млн грн (-60,0%) відбулось через зменшення прибутків установ. В 2023 році спостерігалось незначне зростання до 0,01 млн грн (0,01%). Рентної плати надійшло у 2021 році 0,78 млн грн (1,2%), а в 2022 році лише 0,42 млн грн (0,7%). Це зменшення на

0,36 млн грн (-46,2%), ймовірно, мало місце через зниження активності підприємств. У 2023 році розмір склав 0,59 млн грн (0,8%), що вказує на часткове відновлення (+40,5%). Надходження від акцизного податку склали в 2021 році 3,98 млн грн (6,2%), а от у 2022 році тільки 1,55 млн грн (2,6%). Різне зменшення на 2,43 млн грн (-61,1%), що може бути пов'язано зі зниженням продажів підакцизної продукції. В 2023 році вони були вже 2,99 млн грн (3,9%), що свідчить про відновлення (+93,2%), але не до рівня 2021 року.

Серед місцевих податків найбільша частка припадає на єдиний податок та орендну плату з юридичних осіб. Єдиний податок в 2021 році становив 6,73 млн грн (10,4%), а у 2022 році – 6,4 млн грн (10,7%). Відбулося незначне зменшення на 0,33 млн грн (-4,9%). В 2023 році він склав 9,16 млн грн (11,9%) і значне зростання на 2,76 млн грн (+43,1%), ймовірно, відбулося завдяки збільшенню кількості платників або зростанню їхніх доходів. Надходження орендної плати з юридичних осіб у 2021 році склали 6,64 млн грн (10,3%), в 2022 році – 7,24 млн грн (12,1%). Мало місце зростання на 0,6 млн грн (+9,0%). В 2023 році їх розмір становив 8,89 млн грн (11,5%), відбулося подальше збільшення на 1,65 млн грн (+22,8%). В трансфертах найбільша частка належить освітній субвенції, яка у 2021 році становила 0,09 млн грн (31,1% загального фонду), а у 2022 році – 17,79 млн грн (29,7%), скорочення на 2,3 млн грн (-11,4%) відбулось через обмеження фінансування. В 2023 році тенденція зберіглася - зменшення було на 1,43 млн грн (-8,0%) та її розмір склав 16,36 млн грн (21,3%).

Основними джерелами доходів залишаються податкові надходження (ПДФО та єдиний податок). Місцеві податки, такі як орендна плата та земельний податок, показали стійке зростання, але частка податку на майно знизилася. Залежність від трансфертів залишається суттєвою, проте їх структура змінюється, зокрема завдяки введенню базової дотації. У спеціальному фонді важливу роль відіграли гранти та цільові надходження.

Проаналізуємо динаміку складу та структури видатків Катеринівської територіальної громади за 2021-2023 рр. (табл. 2.11-2.12).

Таблиця 2.11

**Динаміка складу та структури видатків Катеринівської
територіальної громади за загальним фондом за 2021-2023 рр.**

Показники	Роки						Відхилення			
	2021		2022		2023		2022/2021		2023/2022	
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частки, %	млн грн	частки, %
Забезпечення діяльності сільської ради	8,26	14,2	7,92	13,1	8,65	12,0	-0,34	-1,1	0,73	-1,1
Освіта	34,57	59,3	37,11	61,3	40,63	56,3	2,54	2,0	3,52	-5,0
Охорона здоров'я	0,48	0,8	3,06	5,1	2,51	3,5	2,58	4,3	-0,55	-1,6
Соціальний захист і соціальне забезпечення	1,85	3,2	2,21	3,7	3,68	5,1	0,36	0,5	1,47	1,4
Забезпечення діяльності бібліотек, будинків культури, клубів	2,92	5,0	2,91	4,8	3,95	5,5	-0,01	-0,02	1,04	0,7
Спорт та фізкультурно-спортивна діяльність	0,12	0,2	0,05	0,1	0,15	0,2	-0,07	-0,1	0,1	0,1
Житлово-комунальні послуги та благоустрій населених пунктів	6,34	10,8	5,9	9,7	7,19	10,0	-0,44	-1,1	1,29	0,03
Будівництво, землеустрій та утримання автодоріг	2,81	4,8	0,64	1,1	3,72	5,2	-2,17	-3,7	3,08	4,1
Реалізація заходів з підвищення доступності широкосмугового доступу до Інтернету в сільській місцевості	0,0	0,0	0,0	0,0	0,36	0,5	-	-	0,36	0,5
Заходи та роботи з територіальної оборони	0,0	0	0,08	0,1	0,16	0,2	0,08	0,1	0,08	0,1
Керівництво і управління у відповідній сфері у територіальних громадах	0,0	0,0	0,0	0,0	0,55	0,8	-	-	0,55	0,8
Інші субвенції з місцевого бюджету	0,86	1,5	0,42	0,7	0,17	0,2	-0,44	-0,8	-0,25	-0,5
Субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів	0,11	0,2	0,15	0,3	0,35	0,5	0,04	0,1	0,2	0,2
Усього загальний фонд	58,32	100,0	60,44	100,0	72,08	100,0	2,12	-	11,64	-

Джерело: складено на основі [49]

Динаміка структури видатків Катеринівської територіальної громади за загальним фондом за 2023 року відображена на рис. 2.4.

Розмір видатків на освіту з загального фонду в 2021 році склав 34,57 млн грн (59,3% загального фонду), що вказує на її пріоритетність для громади.

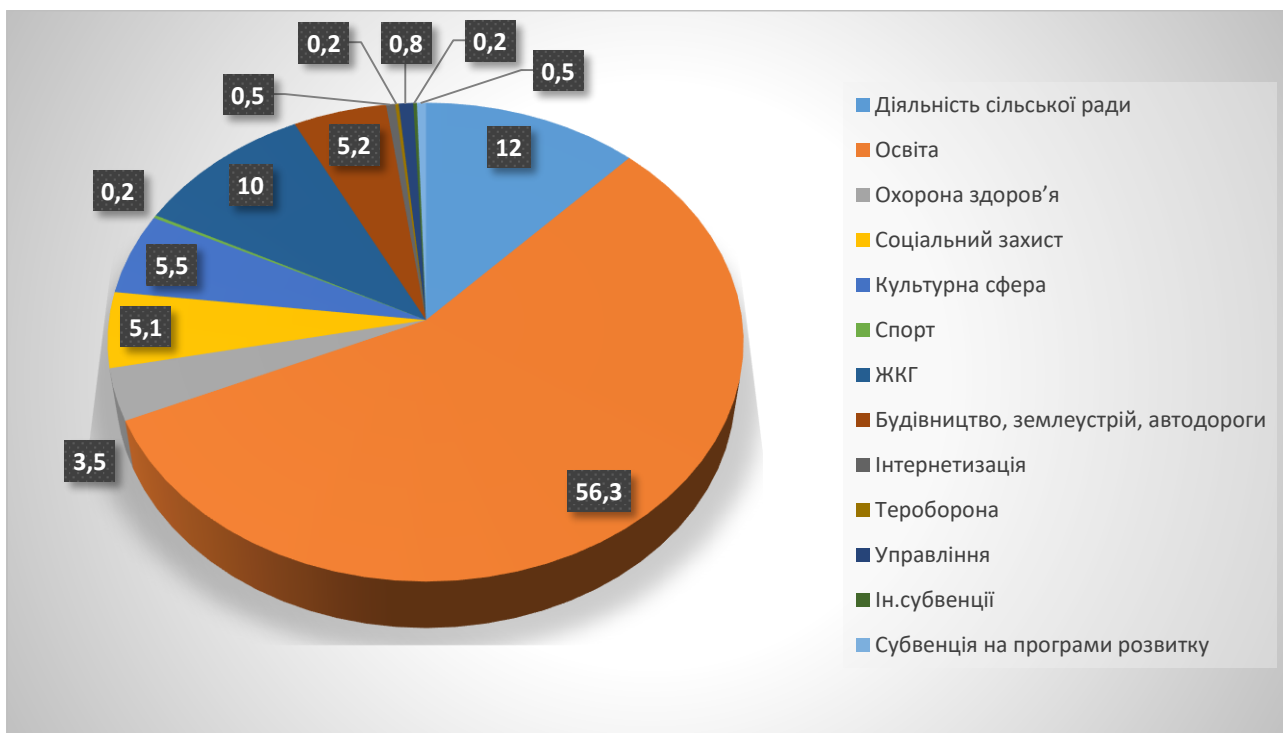


Рис. 2.4. Динаміка структури видатків Катеринівської територіальної громади за загальним фондом 2023 року

Джерело: складено на основі [49]

В 2022 році ці видатки зросли на 2,54 млн грн (+7,3%), досягнувши 37,11 млн грн (61,3%). В 2023 році зростання склало 3,52 млн грн (+9,5%), а розмір досяг 40,63 млн грн (56,3%). Зменшення частки свідчить про перерозподіл витрат на інші напрямки.

Різке зростання витрат на охорону здоров'я у 2022 році до 3,06 млн грн (5,1%) викликано повномасштабним вторгненням та необхідністю забезпечувати відповідне лікування внутрішньо переміщених осіб. В 2023 році мало місце скорочення до 2,51 млн грн (3,5%) внаслідок зменшення вдвічі внутрішньо переміщених осіб. В 2021 році витрати на будівництво, землеустрій та утримання доріг склали 2,81 млн грн (4,8%). В 2022 році відбулось зменшення до 0,64 млн грн (-77,2%) через обмеження інвестицій. В 2023 році ці витрати зросли до 3,72 млн грн (+481,3%).

Соціальний захист зріс із 1,85 млн грн (2021 рік) до 3,68 млн грн (2023 рік), що підкреслює посилення соціальних програм. З'явилися нові витрати, як-

от забезпечення територіальної оборони (0,16 млн грн у 2023 році), необхідність у якій спричинена повномасштабним вторгненням.

Таблиця 2.12

**Динаміка складу та структури видатків Катеринівської
територіальної громади за спеціальним фондом за 2021-2023 рр.**

Показники	Роки						Відхилення			
	2021		2022		2023		2022/2021		2023/2022	
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частки, %	млн грн	частки, %
Забезпечення діяльності сільської ради	188,1	2,4	36,0	1,1	545,2	6,8	-152,1	-1,3	509,2	5,7
Освіта	660,0	8,6	978,3	30,3	3148,0	39,4	318,3	21,7	2169,7	9,1
Охорона здоров'я	8,0	0,1	123,9	3,8	0,0	0,0	115,9	3,7	-123,9	-3,8
Соціальний захист і соціальне забезпечення	0,0	0,0	1198,2	37,2	0,0	0,0	1198,2	37,2	-1198,2	-37,2
Забезпечення діяльності бібліотек, будинків культури, клубів	32,9	0,4	35,0	1,1	12,6	0,2	2,1	0,7	-22,4	-0,9
Житлово-комунальні послуги та благоустрій населених пунктів	517,4	6,7	97,4	3,0	25,0	0,3	-420	-3,7	-72,4	-2,7
Будівництво, землеустрій та утримання автомобільних доріг	5217,6	67,6	681,1	21,1	2750,8	34,4	-4536,5	-46,5	2069,7	13,3
Заходи із запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	0,0	0,0	0,0	0,0	166,0	2,1	-	-	166	2,1
Заходи та роботи з територіальної оборони	0,0	0,0	0,0	0,0	632,5	7,9	-	-	632,5	7,9
Природоохоронні заходи за рахунок цільових фондів	432,9	5,6	67,0	2,1	179,6	2,2	-365,9	-3,5	112,6	0,1
Інші субвенції з місцевого бюджету	661,2	8,6	10,0	0,3	530,6	6,6	-651,2	-8,3	520,6	6,3
Усього спеціальний фонд	7718,1	100,0	3226,9	100,0	7990,3	100,0	-4491,2	-	4763,4	-

Джерело: складено на основі [49]

Що стосується спеціального фонду, то видатки на освіту в 2021 році становили 660,0 млн грн (8,6% спеціального фонду), а у 2022 році було зростання до 978,3 млн грн (+48,2%). У 2023 році мало місце різке зростання до 3148,0 млн грн (+221,8%), що пов'язано з масштабними проєктами у сфері освіти. У 2021 році основний акцент був на інфраструктурі і тому видатки на

будівництво та утримання доріг склали 5217,6 млн грн. Внаслідок війни у 2022 році відбулося їх зменшення до 681,1 млн грн (-86,9%). 2023 рік характеризується суттєвим зростанням до 2750,8 млн грн (+303,7%), ймовірно, через реалізацію відкладених проєктів. Видатки на соціальний захист зі спеціального фонду були лише у 2022 році в розмірі 1198,2 млн грн (37,2% спеціального фонду). Тобто у 2021 та 2023 роках спеціальні програми не реалізовувалися. На охорону здоров'я у 2021 році було витрачено 8,0 млн грн (0,1%). В 2022 році відбулось різке зростання до 123,9 млн грн (+1449%). А от у 2023 році ці витрати скорочені до 0,0 млн грн. Витрати на територіальну оборону були 632,5 млн грн (7,9%) у 2023 році як нового стратегічного пріоритету громади.

Динаміка структури видатків Катеринівської територіальної громади за спеціальним фондом за період 2023 року відображена на рис. 2.5.

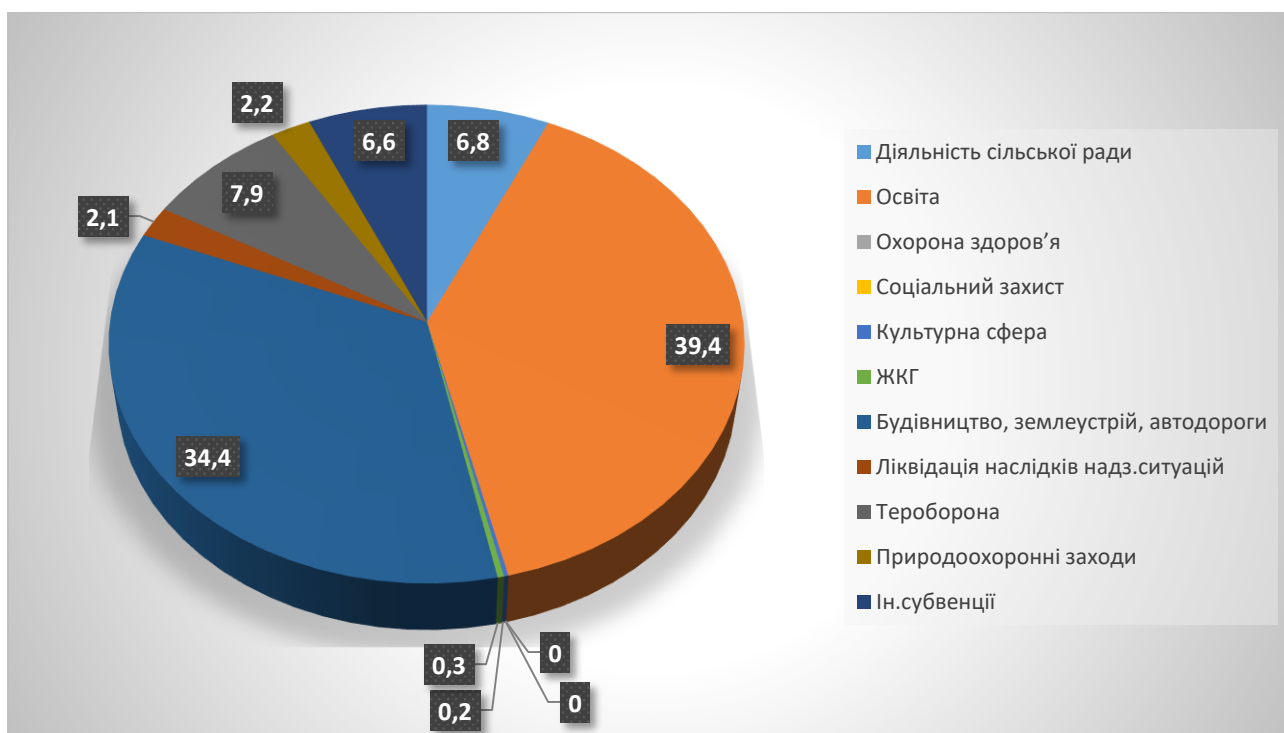


Рис. 2.5. Динаміка структури видатків Катеринівської територіальної громади за спеціальним фондом 2023 року

Джерело: складено на основі [49]

У загальному фонді зберігається стабільне зростання видатків, але спостерігається зміщення пріоритетів у напрямку соціального захисту та інфраструктури.

Спеціальний фонд демонструє залежність від цільових надходжень. Реалізація масштабних проєктів забезпечується зовнішнім фінансуванням.

У 2023 році зросла частка нових витрат, зокрема на територіальну оборону та доступ до інтернету, що відображає адаптацію до нових викликів.

2.3. Оцінка фінансової спроможності територіальної громади

Оцінку фінансової спроможності Катеринівської територіальної громади здійснимо на основі методики оцінювання спроможності територіальних громад [51], розробленої експертами Центру політико-правових реформ в рамках реалізації Програми «ULEAD з Європою».

Відповідно до вищезазначеної методики «для дослідження обрано 11 показників для оцінювання фінансової спроможності територіальної громади, розрахованих на підставі даних про чисельність населення та показників виконання бюджету відповідної громади, а саме:

1. Доходи загального фонду з розрахунку на 1 мешканця.
2. Видатки загального фонду з розрахунку на 1 мешканця.
3. Видатки на утримання апарату управління з розрахунку на 1 мешканця.
4. Капітальні видатки з розрахунку на 1 мешканця.
5. Рівень дотаційності бюджетів.
6. Співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами громади.
7. Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади.
8. Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків.

9. Видатки на культуру та фізичну культуру і спорт з розрахунку 1 мешканця;
10. Питома вага трансфертів у дохідній частині бюджету;
11. Питома вага місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету.

Суму доходів загального фонду з розрахунку на 1 жителя розраховано як співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду (без урахування трансфертів) з кількістю жителів відповідної громади:

$$Dzf(pc) = Dzf / Ni \quad (2.1)$$

де Dzf – доходи загального фонду бюджету громади (без урахування трансфертів з державного бюджету),

Ni – чисельність населення громади.

Показник відображає можливості й потенціал громади забезпечувати виконання своїх функцій та повноважень, використовуючи фінансові ресурси, які акумулюються на її території.

Суму видатків загального фонду з розрахунку на 1 жителя визначено як співвідношення обсягу видатків загального фонду з кількістю жителів громади:

$$Vzf(pc) = Vzf / Ni \quad (2.2)$$

де Vzf – обсяг видатків загального фонду громади.

Показник указує на фінансовий потенціал громади та її здатність забезпечувати достатній рівень фінансування видатків на утримання установ та закладів бюджетної сфери, реалізацію програм і заходів на території громади.

Суму видатків на утримання апарату управління з розрахунку на 1 жителя визначено як співвідношення обсягу видатків на утримання апарату

управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, з кількістю жителів громади:

$$Vy(pc) = Vy / Ni \quad (2.3)$$

де Vy – обсяг видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду бюджету громади.

Зазначений показник указує на обсяг видатків, які витрачають платники податків на утримання управлінського апарату громади або, іншими словами, – якою є «вартість» одного працівника управлінського апарату громади для кожного жителя громади.

Суму капітальних видатків з розрахунку на 1 жителя визначено як співвідношення обсягу капітальних видатків бюджету з кількістю жителів:

$$Vk(pc) = Vk / Ni \quad (2.4)$$

де Vk – обсяг капітальних видатків, проведених з бюджету громади.

Обсяги капітальних видатків вказують на спроможність територіальної громади забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливість реалізації проєктів інфраструктурного розвитку, створення нових матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту. Обсяг капітальних видатків – важливий індикатор фінансових можливостей бюджету. Він засвідчує можливості громади здійснювати витрати на розширене відтворення.

Рівень дотаційності бюджетів розраховується:

- для громад, які отримують базову дотацію – як співвідношення базової дотації із сумою доходів загального фонду з урахуванням базової дотації:

$$Lt = Bd / (Dzf + Bd) \quad (2.5)$$

де Bd – сума базової дотації, що отримує бюджет громади з державного бюджету;

- для громад, які перераховують реверсну дотацію до державного бюджету – як співвідношення реверсної дотації із сумою доходів загального фонду бюджету громади:

$$Lt = Rd / Dz f \quad (2.5)$$

де Rd – обсяг реверсної дотації, що перераховується громадою до державного бюджету.

Показник дотаційності громади прямо залежний від обсягу її доходів – що вищий рівень доходів, то нижчу питому вагу займає базова дотація. Слід зазначити, що оптимальним є самодостатність громади в частині відсутності залежності від надходжень базової дотації з державного бюджету. Водночас наявність базової дотації не критичне явище, а нормальний загальноприйнятий механізм горизонтального вирівнювання фінансової спроможності місцевих бюджетів. Важливим є лише показник дотаційності: якщо його значення становить, наприклад, 10–20%, то це абсолютно не критично для фінансового становища громади. Однак якщо його величина становить, наприклад, **понад 50– 60% і більше**, то це означає, що **місцевий бюджет великою мірою залежить від державної допомоги і його фінансова спроможність невисока.**

Співвідношення видатків на утримання апарату управління з обсягом доходів бюджету визначається як співвідношення видатків на утримання апарату управління громади із сумою доходів загального фонду (без урахування трансфертів з державного бюджету):

$$Hy = Vy / Dz f \quad (2.6)$$

Обсяги будь-яких видатків бюджету залежать від його фінансової спроможності, тобто суми коштів, які в ньому акумулюються. За більшої фінансової спроможності бюджету частка видатків на утримання апарату управління буде меншою, оскільки такі витрати (без урахування витрат капітального характеру, пов'язаних з утриманням органів управління) мають відносно усталену величину й незначну волатильність. Тому в бюджетах з більшим ресурсом відсоток витрат на апарат управління є меншим. Зважаючи на це, такі громади мають можливості спрямовувати більше коштів на розвиток своїх територій. І навпаки, що вища частка видатків на утримання апарату управління громади, то менше коштів спрямовується на фінансування установ та закладів соціально-культурної сфери та реалізацію програм соціально-економічного розвитку. Емпіричні дані засвідчують, що оптимальна **величина управлінських витрат повинна становити не більше 20% від обсягу доходів бюджету.**

Частка заробітної плати у видатках загального фонду бюджету визначається як частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих з бюджету громади до інших бюджетів, оскільки такі кошти не спрямовуються на проведення видатків на території відповідної громади, а використовуються на утримання установ чи фінансування програм і заходів на території іншої громади (тобто тієї, яка отримала такі кошти):

$$P_{op} = V_{op} / V_{zf} \quad (2.7)$$

де V_{op} – видатки на заробітну плату з нарахуваннями, проведені із загального фонду бюджету громади.

Видатки на оплату праці – головна видаткова стаття бюджету. Водночас, **якщо вони занадто високі, то відсутні можливості для розвитку територій та розвитку інституційної спроможності установ і закладів бюджетної сфери**

(придбання обладнання, будівництво, реконструкція тощо), реалізацію програм соціального та економічного розвитку території.

Частка капітальних видатків визначається як співвідношення капітальних видатків до сукупного обсягу видатків загального та спеціального фонду бюджету громади:

$$Pk = Vk / (Vsf + Vzsf) \quad (2.8)$$

де Vk – обсяг капітальних видатків, проведених з бюджету громади;

Vsf – обсяг видатків спеціального фонду громади.

Обсяг (або частка) капітальних видатків – важливий індикатор фінансових можливостей бюджету. **Що вища фінансова спроможність бюджету, то більше коштів може бути спрямовано на витрати капітального характеру**, на створення нової доданої вартості на території громади.

Сума видатків на культуру та фізичну культуру і спорт з розрахунку 1 мешканця визначається як співвідношення обсягу видатків загального фонду на культуру та фізичну культуру і спорт з кількістю жителів громади:

$$Vcfe(pc) = Vcfe / Ni \quad (2.9)$$

де $Vcfe$ – обсяг видатків загального фонду громади на культуру та фізичну культуру і спорт.

Показник указує на фінансовий потенціал громади та її здатність забезпечувати достатній рівень фінансування видатків на утримання установ та закладів сфери культури та фізичної культури і спорту, реалізацію програм і заходів на території громади. Наявність вказаних видаткових статей **засвідчує про комплексний соціогуманітарний розвиток громади** (з погляду формування нематеріальних цінностей, національної єдності, згуртованості, ідентичності), можливість та необхідність надання жителям послуг, які

охоплюють широкі верстви населення (крім освіти, медицини, соціального захисту).

Частка трансфертів у дохідній частині бюджету визначається як співвідношення суми трансфертів з державного бюджету до обсягу доходів загального та спеціального фондів громади:

$$Ptd = Tdb / Dzs f \quad (2.10)$$

де Tdb – загальний обсяг трансфертів, отриманих бюджетом громади з державного бюджету;

$Dzs f$ – обсяг доходів загального та спеціального фондів громади.

Показник корелюється із рівнем дотаційності бюджету та в загальному розумінні вказує на рівень фінансової самостійності територіальної громади. Водночас, у конкретних випадках слід зважати на те, що окремі державні трансферти можуть надаватися не на постійній основі, а лише для реалізації конкретних інвестиційних проєктів.

Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету визначається як співвідношення місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету громади без урахування трансфертів з державного бюджету:

$$Pt mp = Dmp / Dz f \quad (2.10)$$

де Dmp – надходження місцевих податків і зборів до бюджету громади.

Цей показник вказує на наявність (відсутність) диверсифікованих джерел формування дохідної частини бюджету громади і який вплив на формування її доходів мають місцеві податки і збори.» [51]

Розраховані показники по Катеринівській територіальній громаді наведені в табл. 2.13.

Таблиця 2.13

**Показники фінансової спроможності Катеринівської територіальної
громади за 2023 рік**

Показник	Значення
Доходи загального фонду з розрахунку на 1 мешканця, грн.	9162,0
Видатки загального фонду з розрахунку на 1 мешканця, грн.	13120,0
Видатки на утримання апарату управління з розрахунку на 1 мешканця, грн.	1677,2
Капітальні видатки з розрахунку на 1 мешканця, грн.	1 416,7
Рівень дотаційності бюджетів, %	8,7
Співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами громади, %	18,3
Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади, %	52,6
Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків, %	9,4
Видатки на культуру та фізичну культуру і спорт з розрахунку 1 мешканця, грн.	749,4
Питома вага трансфертів у дохідній частині бюджету, %	32,6
Питома вага місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету, %	32,6

Джерело: складено автором

За значеннями показників, наведених у табл. 2.13, можна виокремити слабкі та сильні сторони громади.

До сильних сторін відносяться:

- високий рівень власних доходів, що забезпечує фінансову автономію;
- низька залежність від міжбюджетних трансфертів (8,7%).
- збалансований бюджет із профіцитом (співвідношення доходів до видатків = 1,07);
- достатній рівень видатків на душу населення (13120 грн/особу), що дозволяє забезпечувати базові соціальні та адміністративні функції.

До слабких сторін можна віднести:

- значна частина доходів залежить від податкових надходжень (особливо ПДФО та місцевих податків), що робить бюджет вразливим до економічних коливань.

Підсумовуючи, можемо відмітити, що для громади актуальною є: диверсифікація джерел доходів через активніше залучення грантів та благодійних внесків для зменшення залежності від податкових надходжень, створення програм для залучення інвестицій у громаду; оптимізація видатків шляхом проведення аналізу ефективності використання коштів у соціальній сфері та інфраструктурних проєктах; створення резервного фонду на основі формування стабілізаційного фонду для покриття непередбачуваних витрат; підтримка місцевого бізнесу шляхом надання пільг для розвитку підприємництва, що збільшить базу оподаткування.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ ЗРОСТАННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Пріоритетні шляхи реформування механізмів фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій

Однією з основних проблем фінансової децентралізації слід вважати частково нерозв'язані завдання щодо забезпечення раціонального фінансування делегованих центральним урядом повноважень територіальних громад при реформуванні міжбюджетних відносин. Слід зазначити, що міжбюджетні трансферти спрямовуються як на поточні потреби, так і на реалізацію делегованих функцій.

Територіальні громади потребують додаткових фінансових ресурсів для виконання своїх видаткових обов'язків. Навіть за найбільш ефективного розподілу повноважень щодо доходів та витрат по вертикалі управління фінансових ресурсів буде недостатньо через наявність потенційних дисбалансів і відмінностей у рівні фінансового забезпечення територій, що є характерним для всього світу. У результаті існуватимуть громади з надлишковими бюджетами і громади з недостатнім фінансуванням.

У всіх країнах основним принципом міжбюджетних трансферів виступає справедливість, яка передбачає оптимальні умови для збору податків і рівний доступ до державних послуг для всіх територіальних одиниць. Відповідно, фінансове збалансування територій є невід'ємною частиною децентралізації, адже воно спрямоване на подолання диспропорцій і забезпечення горизонтальної справедливості для громадян, що є наслідком муніципальної автономії.

До ключових причин необхідності фінансового збалансування належать: розбіжності між делегованими видатковими повноваженнями територіальних

громад та закріпленими доходами для їх реалізації по всіх територіях, компенсація витрат на суспільні блага зі значним зовнішнім ефектом тощо [52, с. 325]. Основою для цього є потреба у забезпеченні суспільними благами, а також гарантії політичної й макроекономічної стабільності.

Аналізуючи міжнародний досвід фінансового збалансування, можна зробити висновок, що, попри прозорість і ефективність горизонтального вирівнювання, у більшості держав переважає використання механізму вертикального вирівнювання (рис. 3.1).

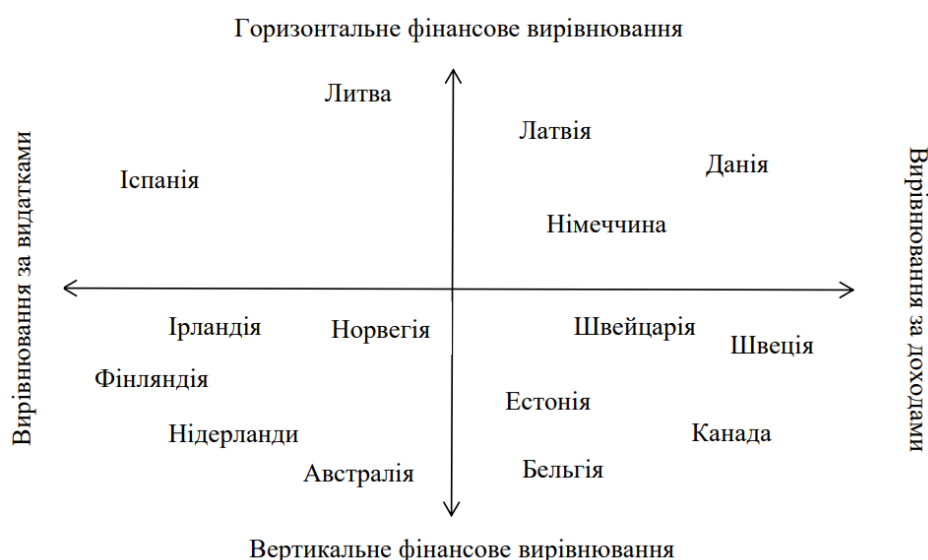


Рис. 3.1. Специфіка фінансового вирівнювання іноземних країн

Джерело: сформовано на основі [52]

Центральний уряд здійснює перерозподіл фінансових ресурсів до бюджетів нижчих рівнів, тоді як у таких країнах, як Данія, Латвія та Німеччина, впроваджується горизонтальне вирівнювання.

Виділяють три основні механізми фінансового збалансування: за видатками, за доходами та шляхом усунення розривів між ними.

Вирівнювання видатків орієнтоване на компенсацію муніципалітетам, які мають вищі видатки на душу населення порівняно з іншими, щоб уникнути надмірного фінансового навантаження.

Вирівнювання доходів базується на оцінці фактичних і потенційних доходів на душу населення (податкових спроможностей) для визначення трансфертів, спрямованих на вирівнювання бюджетів територіальних громад.

Механізм усунення розривів поєднує вирівнювання доходів і видатків в одному трансферті, який компенсує різницю між встановленими витратами та визначеними доходами.

Особливістю цього підходу є те, що часто він призводить до зростання нерівностей у доходах на душу населення після застосування трансфертів, номінально спрямованих на вирівнювання. Наприклад, юрисдикції з вищими видатками на душу населення отримують більші трансферти, що може призводити до ситуації, коли громади, які спочатку мали доходи вище середнього, після вирівнювання отримують ще більші доходи. Це відбувається, якщо видатки на душу населення не корелюють або позитивно корелюють із доходами на душу населення.

Поглиблення нерівності доходів після вирівнювання також пояснюється тим, що системи усунення розривів здебільшого компенсують нерівності у видатках, а не в доходах.

У деяких країнах, таких як Бельгія та Німеччина, застосовується підхід, що демонструє зв'язок між політикою формування доходів та трансфертами, при цьому рівень вирівнювання обмежується показником нижче 100%. Це досягається завдяки коефіцієнтам вирівнювання, які чітко регламентують ступінь компенсації. Наприклад, у Бельгії регіонам відшкодовується 80% розриву між фактичними доходами на душу населення та середнім показником, тоді як у Литві цей рівень встановлено на 90%. Натомість у таких країнах, як Австралія, що дотримуються підходу «заповнення розриву», прагнуть до повного вирівнювання фінансових можливостей з урахуванням потреб у видатках. У таких системах механізм вирівнювання зазвичай націлений на усунення будь-яких стимулів для скорочення доходів із власних джерел.

Тобто, у контексті фінансового вирівнювання варто вивчати досвід Скандинавських і Балтійських країн, оскільки горизонтальне бюджетне

вирівнювання в Україні ґрунтується на доходах. Загалом горизонтальне вирівнювання спрямоване на перерозподілення фінансових ресурсів серед територіальних одиниць для мінімізації територіальних дисбалансів у фінансових можливостях і потребах в видатках. Даний перерозподіл проводиться від заможних муніципалітетів до тих, які мають вищі видатки чи нижчі доходи на одну особу.

З 2021 року в Данії впроваджено реформу, яка посилила горизонтальне фінансове вирівнювання, що тепер державою більше не фінансується. Данські муніципалітети одержують цільові трансферти і блок-гранти з метою згладжування відмінностей у податковій базі, демографічному складі та соціальній структурі. Це забезпечує рівні фінансові можливості задля виконання функцій муніципалітетами та надання послуг.

Необхідно зазначити, що в Данії муніципальні видатки є найвищими в ЄС. На податкові надходження припадає понад 64% доходів муніципалітетів, із яких 86% припадає на податок з доходів фізичних осіб, решта – на податок на прибуток підприємств, податок на нерухомість та земельний податок. Загальні трансферти разом з вирівнюванням складають 17% доходів, цільові трансферти – 6%.

В Данії механізм фінансового вирівнювання базується на таких ключових положеннях [53, с. 11–12]:

- доходи муніципалітетів: ті, чия податкова база нижча за середній рівень по країні, отримують 75% від різниці, тоді як муніципалітети, в яких податкова база вище середнього передають 75% цієї різниці. Додатково для муніципалітетів із найвищими (понад 125%) і найнижчими (менше 90%) показниками податкової бази передбачено спеціальні внески і відрахування;
- видатки муніципалітетів: якщо їхні потреби у видатках нижчі за середній рівень, вони оплачують 93% різниці, у випадку якщо перевищують, то отримують 93% компенсації (у деяких випадках - 95% для муніципалітетів із найбільшими потребами);

– спеціальні внески: окремі кошти виділяються для острівних і віддалених муніципалітетів та для регіонів із несприятливими умовами в межах столичної агломерації.

Майже всі трансферти від центрального уряду у Латвії є цільовими (на утримання й будівництво доріг, зарплати вчителям, інвестиційні ініціативи та проєкти ЄС). Понад 85% припадає на поточні трансферти. Основним нецільовим джерелом фінансування є Фонд вирівнювання фінансів місцевого самоврядування.

В Латвії з 2016 року діє нова система фінансового вирівнювання, яка переглянула критерії оцінки демографічних показників і доходів. У ній враховано податок на майно, це сприяє зменшенню розриву між менш забезпеченими та спроможними муніципалітетами. Однак система не враховує місцевих витрат на надання публічних послуг, а це може поглиблювати нерівність між органами місцевого самоврядування.

В Латвії фінансове вирівнювання здійснюється за формулою: потреби муніципалітетів обчислюються за кількістю населення, поділеного на вікові групи, та територією. Основний принцип: муніципалітети отримують або віддають 60% різниці між скоригованими у відповідності до потреб доходами і середнім показником. Державою додається фінансування на одну особу за шкалою: від нуля до зростання в міру зменшення скоригованих доходів.

Як і в багатьох інших країнах Балтії, центральний уряд у Латвії не має права покладати на територіальні громади виконання завдань без забезпечення відповідного фінансування. Це обґрунтовано тим, що витрати на реалізацію переданих повноважень мають покриватися за рахунок міжбюджетних трансфертів, а не фінансуватися шляхом залучення позик, що для територіальних громад створювало б надмірний фінансовий тягар у довгостроковій перспективі.

Деякі моделі вирівнювання доходів, наприклад німецька, мають певні відмінності від інших систем. У 2018 році в Німеччині діяла система горизонтального вирівнювання між землями за доходами: землі з фінансовими

можливостями, що перевищують середній рівень, підпадали під лінійно-прогресивну шкалу вилучень, яка частково перерозподіляла їхні доходи на користь земель із нижчим рівнем фіскальної спроможності. Темпи вирівнювання зменшувалися зі зростанням фіскальної спроможності до середнього рівня.

Особливістю являється те, що вирівнювальні трансферти не дозволяють менш забезпеченим землям обганяти одна одну за рівнем фіскальної спроможності, так само як і не дають багатим землям опускатися нижче середнього рівня. Вирівнювання свідомо обмежується на рівні нижче 100%, щоб заохотити розвиток власних доходів.

Починаючи з 2020 року, німецький парламент ухвалив нові правила та внесення поправок до Конституції, які реформували міжбюджетні відносини, скасувавши механізм горизонтального вирівнювання між землями. Наразі функціонують дві ключові категорії грантів:

1. **Розподіл частини доходів від ПДВ** для балансування фіскальної спроможності земель. Це включає додаткові збори та відрахування, що базуються на фіскальній потужності кожної землі. Чверть надходжень від ПДВ спрямовується на підтримку фінансово слабших земель через спеціальну схему вирівнювання, а решта 75% розподіляється пропорційно до чисельності населення кожної землі. Водночас, доходи від податку на прибуток та податку з доходів фізичних осіб розподіляються на основі сум, зібраних на території кожної землі, дотримуючись принципу справедливого повернення.

2. **Вертикальне вирівнювання** через надання додаткових трансфертів найменш забезпеченим землям, зокрема територіям колишньої Східної Німеччини, які з 2019 року більше не отримують «додаткових трансфертів на особливі потреби» для інфраструктури.

Також нова стаття Основного закону передбачає щорічні перекази в розмірі 400 млн євро з федерального бюджету для кожної із земель, Бремена та Саару, на невизначений термін. Це забезпечує їхню здатність виконувати вимоги щодо обмеження боргових зобов'язань, оскільки прямі федеральні

трансфери місцевим органам влади не передбачені (місцеві органи отримують лише дотації від своєї землі). Принцип муніципального вирівнювання закріплений у Конституції Німеччини, і кожна земля самостійно визначає та реалізує власний механізм вирівнювання. Понад 86% складають трансфертів на виконання поточних завдань.

Виходячи з міжнародного досвіду, можна виділити ключові особливості системи фінансового вирівнювання:

1. Головна мета вирівнювання полягає у виправленні диспропорцій, які могли б перешкоджати територіальним громадам у забезпеченні доступу до публічних послуг.
2. Трансфери вирівнювання, що не мають цільового призначення, сприяють підвищенню фінансової автономії територіальних громад.
3. Формули вирівнювання або інші системи трансфертів, через свою складність або врахування нестабільних доходів, можуть знижувати передбачуваність бюджетних надходжень.
4. Системи вирівнювання можуть ослаблювати податкові зусилля муніципалітетів і негативно впливати на економічний розвиток.

Загалом територіальні громади надають перевагу дотаціям як інструменту фінансового вирівнювання, оскільки вони краще розуміють потреби місцевого населення у суспільних благах. Водночас центральний уряд часто надає перевагу спрямуванню коштів на конкретні цілі, тобто у формі субвенцій, обмежуючи тим самим фінансову незалежність органів місцевої влади. Цільові трансфери, таким чином, не є оптимальним механізмом для горизонтального фінансового вирівнювання.

Капітальні субвенції, хоча й сприяють створенню нових об'єктів комунальної власності, надалі фінансуються із місцевих бюджетів, що може призводити до зменшення витрат на інші комунальні потреби. Особливо це стає проблемою, якщо новий об'єкт не відповідає суспільним очікуванням і реальним потребам населення.

У випадках, коли умовні субсидії не враховують необхідності адаптації до циклічних змін економіки, доцільніше використовувати безумовні субсидії у горизонтальному вирівнюванні, тобто загальні міжбюджетні трансферти.

Починаючи з 2015 року, у зв'язку з запуском реформи місцевого самоврядування, зміною системи балансування місцевих бюджетів та внесенням низки змін до Бюджетного кодексу України, субвенції почали домінувати над дотаціями. Основна мета цієї бюджетної політики була: запобігання корупції, хаотичному плануванню та неефективному управлінню фінансовими ресурсами територіальних громад, а також підвищення їхньої підзвітності.

Проте скорочення у структурі місцевих бюджетів дотацій не вказує на зменшення трансфертної залежності муніципалітетів, що призводить до ослаблення стимулів органів місцевої влади до розширення власної фінансової бази. Крім того, повне скасування дотацій неможливо вважати раціональним підходом у реформуванні міжбюджетних відносин.

На відміну від зарубіжного досвіду, в Україні механізм горизонтального вирівнювання територій потребує значного вдосконалення. Низький рівень фінансової автономії, недоліки в розрахунку трансфертів, а також розрив між доходами та видатками зумовлюють необхідність перегляду системи фінансового вирівнювання і її адаптації до світових стандартів [54, с. 251].

Нинішня система розподілення міжбюджетних трансфертів не забезпечує реалізації принципу децентралізації, зокрема фіскальної свободи та можливості територіальних громад самостійно мобілізувати фінансові ресурси [55, с. 37].

Чинною базовою дотацією на вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів не враховується рівень економічного розвитку відповідної громади, що унеможливує комплексний облік соціально-економічного та природно-ресурсного потенціалу громади при зменшенні фіскальних дисбалансів.

На сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, на нашу думку, в Україні механізму фінансового вирівнювання потрібна модернізація, в т.ч.

вдосконалення процесу міжтериторіального вирівнювання фінансового забезпечення, враховуючи економічну динаміку відповідної територіальної громади. Тобто, фінансовий потенціал має бути ключовим критерієм при визначенні обсягу фінансової підтримки для кожної громади (рис. 3.2).

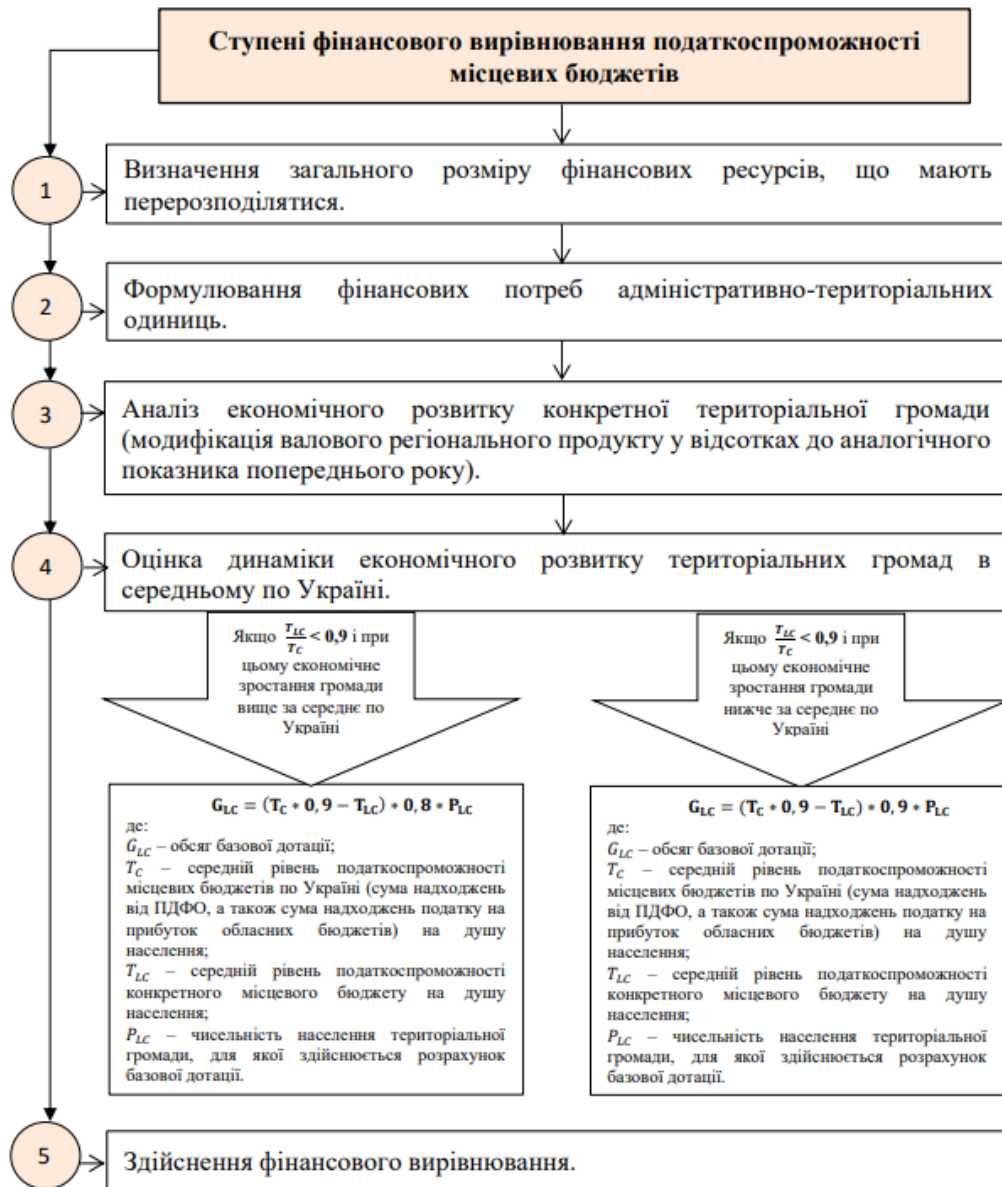


Рис. 3.2. Алгоритм фінансового вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів через модифікацію обсягів базової дотації

Джерело: побудовано автором

Крім того, прозорість, об'єктивність і відповідальність органів місцевого самоврядування за використання бюджетних коштів, отриманих через міжбюджетні трансфери, має бути забезпечено на всіх етапах фінансового

вирівнювання. У більшості країн для цього застосовується така модель: дотації надаються тим бюджетам, де суспільні потреби більші за фінансову спроможність, а в іншому випадку фінансові ресурси направляються до бюджетів вищого рівня.

Таким чином, ми пропонуємо впровадження двох модифікацій надання базової дотації вирівнювання, податкоспроможність яких, у відповідності до Бюджетного кодексу України, нижче за 0,9. Зокрема, 80% потрібних фінансових ресурсів для досягнення коефіцієнту 0,9 від середнього по Україні надається, якщо економічна динаміка громади вище середнього по країні, а в іншому випадку — 90% цієї суми. Важливо зазначити, що подібний підхід використовується в деяких з найкраще децентралізованих країн, зокрема в Данії.

Ми вважаємо, що такий підхід допоможе вирівняти податкоспроможність територій, що, в свою чергу, сприятиме підвищенню фінансової самостійності територіальних громад та оптимізації процесу фінансової децентралізації.

Слід наголосити, що в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема під час воєнних дій (які супроводжуються вимушеною міграцією, закриттям підприємств, масовими звільненнями тощо), місцеві бюджети зазнають значних втрат, зокрема в частині надходжень від податку на доходи фізичних осіб.

На думку автора, наступні етапи реформування системи горизонтального фінансового вирівнювання для покращення фінансової самостійності територіальних громад в умовах децентралізації повинні включати такі заходи:

- впровадження заходів для точного аналізу реальної чисельності населення територіальних громад, оскільки цей показник є важливим для розрахунку базової і освітньої дотацій. Дане питання набуває особливої актуальності через змінність міграційних процесів та затримку повернення переселенців. Крім того, відсутність актуального реєстру національного перепису населення (у 2001 році було проведено останній) ускладнює ситуацію для громад, що призводить до недоотримання фінансових ресурсів задля виконання повноважень, які були делеговані;

- чітке визначення делегованих і власних повноважень, а також фінансових ресурсів для їх забезпечення;
- перегляд і вдосконалення формули фінансового вирівнювання по горизонталі, зокрема: а) аналіз можливості врахування всіх податкових надходжень. Варто враховувати, що громади різні за своїми фінансовими можливостями та джерелами доходів, але при цьому всі вони отримують дотацію вирівнювання. Тож важливо розглянути можливість врахування всіх надходжень, що дозволить підвищити зацікавленість територіальних громад, зокрема у випадку прибутку від підприємств, що впливає на обсяг надходжень до місцевих і державного бюджету; б) спрямування реверсної дотації до державного бюджету в менший відсотковий діапазон, наприклад, до 20% (наразі реверсна дотація передається у розмірі 50% від суми, яка перевищує індекс податкоспроможності 1,1). Це допоможе зменшити втрати надходжень до місцевих бюджетів;
- при розрахунку індексу податкоспроможності неврахування м. Київ суттєво збільшує розмір реверсної дотації. Врахування цього критерію дозволить зменшити реверсну та збільшити обсяги базової дотації для місцевих бюджетів, що в результаті зменшить дефіцит місцевих бюджетів.

Загалом, ефективне фінансове вирівнювання у стабільно децентралізованому суспільстві повинно сприяти балансу між фінансовими потребами і можливостями. На нашу думку, зростання фінансової самостійності можна досягнути через закріплення за місцевими бюджетами частини загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів. Тобто, у рамках фінансової децентралізації збільшення податкової бази буде сприяти забезпеченню фінансової незалежності органів місцевої влади та зменшенню потреби в трансфертах.

Для подолання територіальних диспропорцій уряди та політики можуть застосовувати кілька підходів. Один із них полягає в збільшенні інвестицій у економічно відсталих регіонах для стимулювання їхнього розвитку та поліпшення інфраструктури. Це може включати різноманітні програми, такі як

податкові пільги, гранти та субсидії, які заохочують підприємства інвестувати в ці регіони. Окрім того, уряди можуть спрямовувати кошти на розвиток інфраструктури та надання державних послуг, таких як охорона здоров'я, освіта і транспорт, з метою створення додаткових можливостей для жителів цих територій.

Іншим методом зменшення регіональних диспропорцій є підтримка створення нових робочих місць і можливостей працевлаштування в слабо розвинутих регіонах. Місцеві органи влади можуть інвестувати в програми, що сприяють створенню нових робочих місць та підтримці існуючої робочої сили, що призведе до економічного зростання та покращення рівня життя населення в менш забезпечених регіонах.

Ще одним методом подолання територіальних диспропорцій є сприяння співпраці та координації між сусідніми регіонами, що передбачає обмін ресурсами та досвідом, а також спільну роботу для вирішення спільних проблем і викликів. Спільно працюючи, регіони можуть розробляти інтегровані стратегії для зменшення диспропорцій та підтримки взаємного економічного розвитку.

3.2. Механізм вдосконалення системи муніципальних запозичень для сприяння економічному зростанню та соціальному розвитку

У контексті розширення повноважень територіальних громад проблема наповнення місцевих бюджетів стає особливо актуальною в умовах фінансової децентралізації.

Більшість питань соціально-економічного розвитку має вирішуватися на місцевому рівні. Приймаючи нову відповідальність, територіальні громади відіграють визначальну роль у формуванні сучасного суспільства, що вимагає не лише передачі повноважень і відповідальності, а й забезпечення достатнього обсягу фінансових ресурсів задля ефективного виконання на них покладених завдань. У свою чергу, розширення джерел надходжень до місцевих бюджетів є основою для покращення рівня життя мешканців територіальної громади.

У найскладніших умовах, таких як руйнівні наслідки війни, територіальні громади змушені активізувати зусилля щодо залучення додаткових фінансових ресурсів. Модернізація інфраструктури, відновлення економіки та підвищення якості публічних послуг вимагають значних капітальних інвестицій.

З точки зору уникнення диспропорцій у фінансових можливостях громад, раціональним є використання запозичень на основі власних повноважень громад, а не залежність від міжбюджетних трансфертів, що надаються центральним урядом. При цьому використання податкових надходжень для фінансування інвестиційних проєктів являється недоцільним.

Сьогодення територіальних громад характеризується нестачею власних фінансових ресурсів задля реалізації власних повноважень.

Іноземними країнами вже давно застосовуються інструменти використання додаткових джерел фінансування місцевих бюджетів при нестачі власних ресурсів для фінансового забезпечення територіальних громад. В цьому аспекті залучені фінансові ресурси розглядаються зарубіжними дослідниками як альтернатива для збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів. Тобто, стратегічним напрямом укріплення фінансової стійкості територіальних громад в Україні являється розширення доступності довгострокових інвестиційних ресурсів і розвиток ринку муніципальних запозичень.

В Україні визначено загальні межі поняття «місцеве запозичення», порядок і умови його здійснення, механізми залучення коштів до місцевих бюджетів та процедури ведення реєстру місцевих запозичень і гарантій. Однак, аналізуючи чинне законодавство, можна зазначити, що не повністю роль муніципальних запозичень розкриває механізми їхнього використання, оскільки не враховує таких особливостей ринку боргових цінних паперів, як ліквідність, прозорість, швидкість реагування та адаптивність до змін фінансової кон'юнктури.

Найпоширенішим способом залучення додаткових ресурсів у країнах Європи є банківські запозичення завдяки можливості використання пільгових ставок. Практика місцевих запозичень у країнах Європейського Союзу є

широкою, але має значні відмінності залежно від країни. Зокрема, емісія муніципальних облігацій є дешевшою альтернативою для територіальних громад порівняно з отриманням банківських кредитів для фінансування інфраструктурних об'єктів громади. Крім того, середньостроковий термін емісії таких облігацій є додатково привабливим. Територіальні громади, що потребують ресурсів для економічного розвитку територій, одержують можливість забезпечити довгострокове фінансування через розміщення муніципальних облігацій.

Муніципальні запозичення у країнах Західної Європи функціонують більш розвинено, оскільки уряди виступають гарантами зобов'язань органів місцевого самоврядування, що дозволяє здійснювати запозичення на вигідніших умовах, зводячи до мінімуму ризики. Ці гарантії передбачають доступ уряду до звітності щодо місцевих фінансів, забезпечення контролю та адміністративного впливу на діяльність територіальних громад.

Міське самоврядування в країнах ЄС виявляє обережність щодо запозичень, що зумовлено небажанням брати в борг та додатковою відповідальністю [56]. Проте максимальне використання фінансових ресурсів ЄС для відновлення інфраструктури є в умовах децентралізаційних процесів виправданим заходом для територіальних громад.

У Європі 17 країн-членів ЄС займаються емісією муніципальних облігацій, вони за обсягами випусків випереджають 9 країн, які не являються частиною ЄС [52, с. 13]. Дві третини обсягів випусків муніципальних облігацій серед європейських країн припадає на Австрію, Італію, Іспанію та Німеччину. Водночас, серед інших країн лідерами за обсягами випуску муніципальних облігацій є Китай і Індія.

В більшості країн з федеративним устроєм емітентами муніципальних облігацій є кантони (Швейцарія) та землі (наприклад, Німеччина), які залучають значні фінансові ресурси для великих проектів [57, с. 15]. Це пояснюється тим, що центральний уряд в федеративних країнах зазвичай не обмежує обсяг запозичень на місцевому та регіональному рівнях. Інколи регіональні уряди

визначають межі для власного боргу самостійно. Тобто, в деяких країнах територіальні громади мають вільний доступ до ринку позичкового капіталу без обмежень з боку центрального уряду. Однак у деяких державах, таких як Австрія та Угорщина, залишаються обмеження на муніципальні запозичення. Винятком являються муніципалітети із великими інвестиційними проєктами і високим кредитним рейтингом.

Даний досвід є зразковим, бо взаємодія внутрішніх процесів із зовнішніми факторами та внутрішньою спроможністю в різних соціально-економічних системах виступає визначальним чинником для якісних змін у середовищі життєдіяльності.

Отже, для зменшення надмірного боргового тягара на місцеві бюджети і регулювання обсягів муніципальних запозичень на міжнародному рівні передбачено відповідне державне регулювання, яке являється актуальним та необхідним для України:

- дотримання науково обґрунтованих норм залучення позик, зокрема принципу, за яким капітальні видатки фінансуються виключно за рахунок місцевих запозичень;
- узгодження та відповідність стосовно активізації муніципальних запозичень, зокрема у випадку об'єднання кількох територіальних громад для спільного запозичення;
- забезпечення прозорості в процесі затвердження та виконання фінансових процедур місцевими органами влади;
- введення адміністративних обмежень центральним урядом щодо муніципальних запозичень;
- моніторинг ефективності використання залучених фінансових ресурсів місцевими органами влади та обслуговування муніципальних запозичень.

Крім того, важливо враховувати фактори, що визначають здатність муніципалітетів залучати кошти [58, с. 22]: фінансові перспективи місцевого самоврядування; існуючі боргові зобов'язання (їх структура та розмір);

наявність нових позик чи облігацій; існування обмежень на національному чи регіональному рівнях.

Вважаємо, що до переліку не віднесено важливі аспекти, такі як структура фінансування муніципалітету, яка включає в себе питання, як саме оплачуються інвестиції, в т.ч. структура доходів і автономія видатків. На можливість муніципалітету здійснювати інвестиції через підвищення доходів або запозичень (що, у свою чергу, визначає здатність погасити боргові зобов'язання і ризики, пов'язані з ними) впливає структура доходів. Автономія видатків сприяє ефективному управлінню, оскільки заощаджені ресурси можна перенаправляти на інші витрати, зокрема на інвестиційні проекти. Також важливо враховувати механізми фіскальної дисципліни, бо вони впливають прямо на здатність територіальних громад залучати кошти для фінансування місцевих проектів, в т.ч. фіскальні правила та контроль та механізми моніторингу та їх застосування. Іншим важливим фактором являється наявність фінансових посередницьких інституцій, які займаються процесом фінансування місцевих запозичень.

На фондових ринках економічно розвинених країн облігації місцевих запозичень відіграють важливу роль і є значним джерелом фінансування місцевого економічного розвитку. В усьому світі муніципальні облігації широко використовуються з метою реалізації проектів з реновації житлових фондів, модернізації житлово-комунального господарства, розвитку інженерної та транспортної інфраструктури, будівництва соціальних об'єктів та з метою комплексної санації територіальних громад, які переживають економічні проблеми.

Муніципальні облігації можуть стати ефективним інструментом для підтримки політики децентралізації і, що важливо, для підвищення фінансової спроможності органів місцевої влади з метою досягнення відповідальності та забезпечення усвідомленого підходу до прийняття рішень щодо інфраструктурних інвестицій на місцевому рівні [59].

Проте, інвестиції в інфраструктуру зазвичай мають довгостроковий період окупності, що іноді призводить до ситуації «замкнутості», коли ухвалені рішення можуть не відповідати майбутнім потребам і викликам муніципалітетів або регіонів. З фінансової точки зору, існує прямий зв'язок між типом інфраструктурних інвестицій і успішністю облігацій, випущених місцевою владою. Тому в умовах фінансових труднощів органи місцевої влади можуть віддавати перевагу наданню основних послуг перед виплатою відсотків власникам місцевих облігацій [60]. Це зумовлено необхідністю мінімізувати політичні та регуляторні ризики для фінансування інфраструктурних проєктів, адже такі ризики не можуть бути бар'єром для залучення інвестицій.

Муніципальні облігації є ідеальним інструментом для інвестицій у капіталомістку інфраструктуру, що вимагає довгострокових вкладень. Хоча інвестиції в інфраструктуру є дорогими, наприклад в енергетиці, початкові витрати можуть бути меншими, якщо враховувати великі витрати на експлуатацію (наприклад, витрати на паливо). Натомість транспортна інфраструктура, як правило, вимагає значних початкових вкладень [61]. Таким чином, різниця в типах інфраструктурних інвестицій відображається на вартості капіталу, відсоткових ставках і оцінці ризиків, що в результаті може суттєво ускладнити ефективне використання муніципальних облігацій для фінансування нових технологій.

Отже на територіальних громадах лежить відповідальність за створення довгострокових стратегій розвитку інфраструктури та за залучення інвестицій з екологічною спрямованістю. Як зазначають Н. Сментина та А. Фіалковська, існують великі перспективи для реалізації на рівні місцевих громад проєктів «зеленої» енергетики, що дасть можливість знизити енергозалежність та забезпечити додаткові доходи для місцевих бюджетів у майбутньому [62, с. 135]. Таким чином, цей шлях розвитку нових фінансових інструментів, зокрема муніципальних облігацій, дозволяє громадянам інвестувати в «зелене» майбутнє [63]. Зазвичай для реалізації таких проєктів необхідні значні фінансові ресурси на довгострокову перспективу. Довгостроковість є надійним чинником,

бо при емісії цільових муніципальних облігацій кошти будуть направлені на чітко визначені цілі. Місцеві органи влади повинні бути конкурентоспроможними на глобальному рівні з метою збереження своїх конкурентних переваг вони мають створювати інвестиції через інноваційні фінансові та бізнес-моделі.

Функціонування суспільства безпосередньо пов'язане з інтересами громадян та держави. Наслідком реалізації цих інтересів стане або досягнення балансу у вирішенні конкретних суспільних проблем, або ж його відсутність. Позитивні сторони використання муніципальних облігацій для розвитку інфраструктури та місцевого економічного зростання територій представлені в таблиці 3.1.

Попри численні переваги муніципальних облігацій як інструменту фінансового забезпечення, вчені виділяють і деякі труднощі. Муніципальні облігації вважаються ліквідними активами на ринку цінних паперів, що робить їх привабливими для інвесторів. Але існують недоліки, пов'язані з ліквідністю: для емітента може бути складно зібрати необхідні кошти шляхом продажу муніципальних облігацій за вигідною ціною, що може призвести до необхідності їх продажу зі знижкою. Це є ризикованим, оскільки зібраних коштів може не вистачити для завершення проєкту, для якого облігації були випущені. І емітенти муніципальних облігацій можуть не зможуть повернути позичені кошти, якщо проєкти не генерують достатньо доходів [64, с. 121].

Позитивні ефекти від залучення муніципальних запозичень через випуск облігацій можуть бути досягнуті тільки за умови уникнення негативних факторів. Завершення інфраструктурних проєктів без додаткових втрат можна забезпечити, якщо випуски місцевих запозичень перевищуватимуть загальну вартість проєкту або якщо територіальні громади організують оптовий продаж облігацій інвестиційному банку або приватній установі, що дасть можливість перепродати їх на вторинному ринку.

Таблиця 3.1

Позитивні сторони використання муніципальних облігацій

Суб'єкт	Види позитивних сторін		
	Фінансові	Інституційні	Соціальні
Місцеве самоврядування / емітент	Задоволення потреб громадян	Збільшення місцевих ініціатив	Налагодження зв'язків з інвесторами
	Покращення якості обслуговування	Покращення довіри до влади	Збільшення нових робочих місць
	Підвищення громадської думки	Збільшення соціальних ініціатив	Покращення добробуту жителів та якості надання публічних послуг місцевому населенню
	Оплата відсотків здійснюється за встановленим графіком, визначеним інвестором, а не кредитором	Розширення інструментів фондового ринку	Поява громадських компетенцій у територіальних громадах, дотримання правил взаємодії та соціальної відповідальності
Інвестор	Отримання фіксованого доходу	Мінімізація ризиків	Надійність фінансового інструменту
	Податкові переваги	Обмежений термін обігу	Гарантування виплати та повернення вкладень
Держава	Міжрегіональний рух капіталу	Вектор на довгострокові перспективи	Оптимальний розподіл ризиків
	Залучення додаткових фінансових ресурсів до бюджету та в перспективі, оптимізація видатків	Підвищення фінансової дисципліни територіальних громад	Вирішення проблем територіальних громад без втручання держави
	Економічний розвиток територій, поліпшення інвестиційної привабливості та конкурентних позицій	Самостійне встановлення умов запозичень	Модернізація та зведення нової місцевої інфраструктури

Також існує ризик через складні соціально-економічні умови (наприклад, воєнний стан, тривала пандемія, економічна криза), що можуть спровокувати зниження надходжень до місцевих бюджетів і виснаження джерел погашення муніципальних запозичень. У таких випадках приватні інвестори повинні здійснювати моніторинг дохідності, аби вона покривала податкові зобов'язання, інакше інвестиції в державні облігації можуть стати вигіднішими.

Окрім того, при здійсненні запозичень територіальні громади повинні забезпечити достатній рівень доходів місцевих бюджетів [65, с. 94], оскільки

вони повинні бути впевнені у ефективності інвестицій і в тому, що такі вкладення дозволять в майбутньому погасити боргові зобов'язання.

Випуск місцевих облігацій для фінансування інфраструктури однозначно сприяє розвитку територіальних громад і збільшенню фінансових надходжень до місцевих бюджетів. В той же час територіальні громади повинні працювати на благо громадян, а не на отримання прибутку чи зайвий ризик.

Безперечно, банківські кредити та облігації є традиційними борговими інструментами, що вже довели свою ефективність в країнах з перехідною економікою. Однак територіальні громади в країнах, що розвиваються, стикаються з численними труднощами через слабку фіскальну базу, низьку здатність до погашення боргів, відсутність досвіду в підготовці інвестиційних проєктів та обслуговуванні боргових зобов'язань. При цьому непродуктивно утримувати менш розвинуті громади в постійній залежності від міжбюджетних трансфертів. Структура та механізм розподілу трансфертів повинні стимулювати ці громади до покращення своїх можливостей для позичання. Початкові запозичення можуть бути здійснені за допомогою субсидованих кредитів від спеціалізованих фінансових посередників (муніципальних банків або агенцій розвитку), з подальшим переходом до запозичень на ринкових умовах.

В Україні традиційно більшість територіальних громад залежить від центрального уряду. Це є результатом державної політики, яка передбачає централізований розподіл значної частини фінансових ресурсів через міжбюджетні трансферти та субсидії на інвестиційні потреби.

Як і в багатьох унітарних державах, в Україні переважно регуляторний вплив центрального уряду на муніципальні запозичення та борги [66, с. 56]. Це означає, що розвиток ринку муніципальних запозичень напряду залежить від законодавчих, регуляторних та інституційних факторів.

На нашу думку, законодавчо-регуляторний вплив в Україні ще не реалізовано повною мірою. По-перше, хоча список потенційних позичальників на місцевому рівні розширюється, питання випуску облігацій територіальними

громадами все ще не врегульоване на законодавчому рівні. По-друге, держава не несе відповідальності за боргові зобов'язання обласних рад та територіальних громад, і процедура банкрутства муніципалітетів не визначена в законодавстві. Єдиним видом відповідальності за порушення зобов'язань є заборона на випуск місцевих запозичень та надання місцевих гарантій протягом трьох наступних бюджетних періодів, що недостатньо стимулює дисципліну емітентів. Це знижує рівень захищеності та довіри інвесторів до вкладень у муніципальні облігації. По-третє, обмеження на зовнішні запозичення для сільських та селищних рад ускладнює залучення додаткових фінансових ресурсів від міжнародних організацій, що негативно впливає на соціально-економічний розвиток цих регіонів. Що стосується державного нагляду за місцевими запозиченнями, то він має за мету зменшення ризиків, забезпечення оптимальної структури боргових зобов'язань, мінімізацію зловживань і нерационального використання фінансових ресурсів, а також уникнення надмірного боргового тягара для місцевих бюджетів. Тому важливо визначити рівень місцевого боргу відносно доходів місцевих бюджетів та оцінити складність його обслуговування.

В Україні, на відміну від багатьох інших країн, законодавчо не обмежується розмір місцевого боргу. Однак є показник співвідношення місцевого боргу до бюджету розвитку місцевих бюджетів. Зокрема, обсяг місцевого бюджету на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200% (для м. Київ – 400%) середньорічного індикативного прогнозу надходжень бюджету розвитку, за умови, що це не враховує місцеві запозичення та капітальні трансфери (субвенції) з інших бюджетів. Водночас існують обмеження щодо емісії облігацій місцевих позик: видатки на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10% видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли здійснюється обслуговування боргу. Ці обмеження відповідають міжнародним стандартам.

Інституційний вплив на розвиток ринку муніципальних облігацій підкреслює значення таких елементів, як фінансова інфраструктура та інноваційний підхід діяльності сучасних інституцій, що забезпечують взаємодію між економічними суб'єктами і створюють нові методи економічної конкуренції та прогресу.

Поява територіальних громад на ринку муніципальних облігацій в Україні є важливим викликом у контексті фінансової децентралізації. Зокрема, нова редакція Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [67] дозволила місцевій владі випускати різні види облігацій, зокрема інфраструктурні (для фінансування будівництва або реконструкції об'єктів інфраструктури), «зелені» (для екологічних проєктів) і ординарні (для проєктів, не пов'язаних із екологічними та інфраструктурними ініціативами).

Однак, прийняття цього закону не є достатнім, оскільки потрібно внести зміни до Бюджетного кодексу України. Наразі існує дискримінація щодо запозичень сільських та селищних громад, адже вони мають обмеження на залучення позик, на відміну від міських та обласних громад, які таких обмежень не мають [68]. Тому потрібно створити умови для рівноправності територіальних громад у боротьбі за доступ до позик.

В кінцевому підсумку, для розвитку інфраструктури та інфраструктурних муніципальних облігацій необхідно наявність відповідних проєктів. У цьому контексті надзвичайно важливо, щоб ці проєкти були детально підготовлені, оскільки в Україні не існує належного контролю за їх реалізацією.

На наш погляд, в умовах високих процентних ставок, створення муніципального банку, який представлятиме інтереси громади міста, може стати ефективним інструментом для економічного розвитку, зокрема в великих містах. Такий банк зможе забезпечити фінансування відновлення міської інфраструктури через проєктне фінансування за участю міжнародних фінансових організацій та іноземних інвесторів. Залучаючи кошти через цей банк, місто отримає більш доступне обслуговування боргу. Переваги цього інноваційного інструменту включають раціональне використання фінансових

ресурсів міста, значну економію коштів для громади, збереження робочих місць та зміцнення банківської системи країни. Концентрація фінансових ресурсів у межах одного банку підвищить прозорість та ефективність управління ними.

Враховуючи кращі практики Європи та США, ми вважаємо, що в Україні одним із фінансових інститутів, який може допомогти територіальним громадам у розміщенні облігацій на ринку, є Фінансова агенція місцевого розвитку (Фонд місцевих органів влади). Цей інститут має на меті не лише надання кредитів муніципалітетам, комунальним підприємствам або компаніям, які виконують завдання місцевого та регіонального розвитку, а й сприяння розвитку місцевих облігацій, надання місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища для інвесторів.

Випуск інфраструктурних муніципальних облігацій може стати важливим інструментом фінансування відновлення інфраструктури в районах, постраждалих від бойових дій. У умовах повільного економічного розвитку та дефіциту фінансових ресурсів у державних та місцевих бюджетах залучення приватних інвесторів через випуск облігацій забезпечить відновлення не лише інфраструктури, а й промисловості в цих регіонах. Це дозволить органам місцевого самоврядування залучати фінансування переважно з фондового ринку, без необхідності в державних трансфертах. З часом сформується саморегульований механізм, спрямований на розвиток інвестиційного потенціалу країни, підвищення доходів та вирішення соціальних проблем. Також випуски муніципальних облігацій дозволять об'єднати ресурси та інтереси кількох громад для реалізації спільних програм розвитку територій (наприклад, для електромереж або доріг, які проходять через кілька громад).

Перспективи майбутньої емісії дохідних муніципальних облігацій полягають у фінансовому забезпеченні, зокрема у забезпеченні потоку фінансових ресурсів, зборів та платежів від експлуатації завершеного об'єкта, а також у праві на його використання.

Оскільки до дохідного інфраструктурного проекту залучається велика кількість учасників, доцільно створити модель накопичення та розподілу

фінансових ресурсів, що виникають від реалізації муніципального інфраструктурного проєкту, з чітким механізмом взаємодії всіх учасників, враховуючи інтереси як держави, так і інвесторів. На відміну від облігацій місцевих позик, рішення про емісію можуть ухвалювати не лише обласні та міські ради, а й селищні та сільські ради територіальних громад. Модель накопичення та розподілу фінансових ресурсів від випуску муніципальних облігацій для фінансування інфраструктурного проєкту представлено на рис. 3.3.

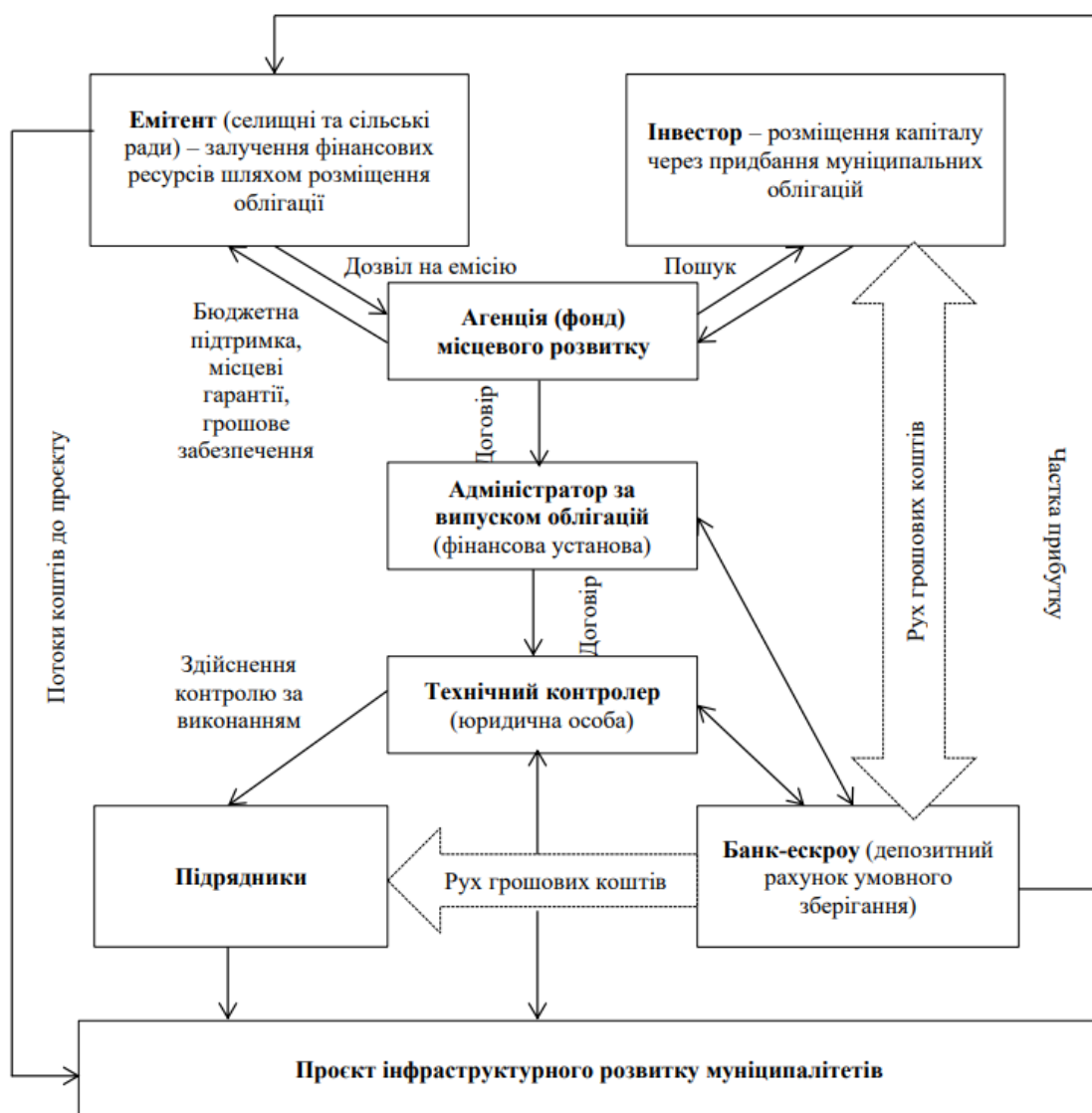


Рис. 3.3. Модель накопичення та розподілення фінансових ресурсів від випуску муніципальних облігацій для фінансування інфраструктурного проєкту

Таким чином, при створенні моделі випуску муніципальних облігацій для фінансування інфраструктурного проєкту основними учасниками є емітент(и) (представницькі органи територіальних громад), Агенція місцевого розвитку (посередник між емітентом і інвестором), адміністратор випуску облігацій (фінансова установа, що керує діяльністю Агенції), та технічний контролер (юридична особа, що проводить перевірку виконання робіт підрядниками для перерахування коштів з депозитного рахунку Банку-ескроу).

На нашу думку, запропоноване розмежування між міськими та сільськими інституціями дозволить територіальним громадам з урахуванням конкретних потреб і можливостей отримувати доступ до фінансування, при цьому уникнувши конкуренції за ресурси між сільськими і міськими районами та проєктами.

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження можна сформулювати наступні висновки:

Фінансова децентралізація в Україні є вагомим елементом сучасної державної політики, що спрямована на забезпечення ефективності управління ресурсами територіальних громад. Основною метою є передача фінансових повноважень і ресурсів від центральних до місцевих органів влади, що сприяє їх автономності та адаптації до місцевих потреб. Успішна реалізація цього процесу залежить від прозорих механізмів розподілу фінансів і чіткої координації між різними рівнями управління. Важливими перевагами є стимулювання розвитку інфраструктури, розширення бюджетного потенціалу громад і підвищення ефективності надання послуг. Однак без належного фінансового забезпечення можливе збереження залежності від міжбюджетних трансфертів, що знижує автономність місцевого самоврядування.

В умовах децентралізації ключовою основою для функціонування територіальних громад виступають їхні фінансові ресурси, які мають фондову і нефондову природу. Їх формування й управління вимагає комплексного підходу, враховуючи як внутрішні, так і зовнішні джерела. Важливим є забезпечення фінансової самостійності, що включає дохідну і видаткову автономії, а також здатність органів влади самостійно залучати ресурси через інвестиції, кредити чи гранти. З огляду на економічну нерівність між регіонами, критичною залишається проблема вирівнювання доходів, яка має здійснюватися на основі прозорих механізмів із залученням інноваційних джерел фінансування.

Попри значний потенціал фінансової децентралізації, існують ризики, серед яких – посилення територіальної асиметрії, зростання корупції та неефективне управління. Досвід інших країн свідчить, що ефективність цього процесу залежить від інтеграції принципів справедливості, стійкості й гнучкості. Важливо забезпечити узгодженість між місцевими й національними

інтересами, залучити громади до управління, а також підвищити прозорість у використанні ресурсів. Для України важливо продовжувати вдосконалення фінансової системи через впровадження сучасних підходів до планування бюджету та залучення додаткових інвестицій для стабільного розвитку громад.

Фінансова децентралізація в Україні є важливим напрямком реформування, що дозволяє громадам самостійно керувати фінансовими ресурсами, відповідно до місцевих потреб. Дані досліджень свідчать про позитивні тенденції у зміцненні фінансової автономії територіальних громад. Наприклад, зростання частки власних надходжень у місцевих бюджетах сприяє зменшенню залежності від трансфертів з державного бюджету. Однак рівень фінансової децентралізації залишається обмеженим, що підтверджується недостатньою часткою місцевих бюджетів у ВВП країни. Важливо продовжувати реформування системи міжбюджетних відносин, щоб забезпечити прозорий розподіл ресурсів та розширити дохідну базу громад.

Результати аналізу фінансової спроможності громад свідчать про суттєві відмінності між регіонами, що обумовлено різними рівнями економічного розвитку. Наприклад, Катеринівська територіальна громада демонструє зростання доходів і видатків у 2023 році, що свідчить про покращення фінансового управління. Однак частка капітальних видатків залишається низькою, що обмежує можливості для інвестицій в інфраструктуру та соціально-економічний розвиток. Важливо звернути увагу на підвищення ефективності використання ресурсів, сприяючи їхньому перерозподілу на стратегічні напрямки, такі як освіта, охорона здоров'я та інфраструктура.

Подальші кроки у зміцненні фінансової стійкості мають враховувати виклики війни, які значно вплинули на бюджети громад. Пріоритетом є залучення зовнішніх фінансових ресурсів, включаючи гранти, іноземні інвестиції та благодійні внески. Водночас, збереження сталого зростання місцевих податкових надходжень має стати основою для довгострокового розвитку. Важливо створювати сприятливі умови для підприємництва, стимулювати місцеві економіки та залучати громадян до процесів управління.

Це забезпечить ефективне використання фінансових ресурсів та стабільний розвиток територій у довгостроковій перспективі.

Проблеми та можливості фінансової децентралізації залишаються важливим аспектом розвитку територіальних громад. Як свідчить дослідження, міжбюджетні трансфери, хоч і покликані забезпечувати фінансову збалансованість, не завжди ефективно враховують реальні потреби громад. Водночас низька частка місцевих доходів, закріплених за громадами, обмежує їхню спроможність до самостійного фінансового розвитку. Для подолання цих викликів важливо реформувати механізми фінансового вирівнювання, враховуючи міжнародний досвід, і забезпечити справедливий розподіл ресурсів.

Використання муніципальних запозичень та облігацій може стати стратегічним інструментом для економічного зростання громад. Однак розвиток цього механізму вимагає врегулювання законодавчих аспектів, зокрема зменшення обмежень для сільських та селищних громад, прозорості процесів та державного регулювання. Важливим є впровадження інноваційних фінансових моделей, таких як "зелені" облігації, які підтримують екологічні та інфраструктурні проєкти. Це дозволить громадам залучати довгострокові інвестиції, зберігаючи баланс між поточними видатками та борговими зобов'язаннями.

Майбутнє фінансової децентралізації в Україні залежить від здатності територіальних громад адаптувати міжнародні практики до власних реалій, ефективно використовувати інструменти залучення коштів і забезпечувати прозоре управління. Реформа місцевого самоврядування має на меті створити фінансово стійкі громади, здатні реалізовувати власні повноваження і водночас відповідати викликам сучасності, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій. Це сприятиме формуванню стабільної основи для довгострокового соціально-економічного розвитку країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу: науковий журнал*. 2010. № 2(20). С. 145-151.
2. Цимбалюк І. О. Сутнісна характеристика фінансової децентралізації та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. *Регіональна економіка*. 2019. № 4. С. 113-119.
3. Деркач М. І. Децентралізація фіскальних функцій держави у контексті забезпечення сталого розвитку України: монографія. Дніпропетровськ: Стил, 2011. 420 с.
4. Бліщук К. М. Фінансова децентралізація: проблеми та перспективи. *Ефективність державного управління*. 2018. № 4(57). Ч. 2. С. 178-189.
5. Дяконенко О. І. Вплив фінансової децентралізації на розвиток сільських поселень в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 3(34). С. 161-174.
6. Баранов С. Проблемні питання процесу бюджетної децентралізації в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 3. С. 115-120.
7. Ступницька Т. М., Немченко Г. В. Проблеми фінансової децентралізації в Україні. *Економіка харчової промисловості*. 2016. Т. 8. № 1. С. 67-72.
8. Петленко Ю., Міланченко В. Фінансова децентралізація як напрямок підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка*. 2020. № 4(211). С. 39-47.
9. Волохова І. С. Методологія визначення ступеня фінансової децентралізації по видатках. *European Journal of Economics and Management*. 2016. №1. С. 84-90.

10. Сірик З. О. Фінансова децентралізація як передумова нарощення потенціалу місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду в Україні*. 2020. Вип. 1(141). С. 10-20.
11. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська та ін. Київ, 2012. 218 с.
12. Феценко Н. М. Сутність та особливості децентралізації: понятійний аспект. *Вісник ЖНАЕУ*. 2016. № 1. С. 167-179.
13. Бак Н. А. Децентралізація в Україні: бюджетні права, обов'язки та відповідальність. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 64-81.
14. Возняк Г. В. Переваги та ризики бюджетної децентралізації: теоретико-методологічні аспекти. *Проблеми економіки*. 2015. № 2. С. 253-257.
15. Boschmann N. Fiscal Decentralization and Options for Donor Harmonisation. Local governance and decentralization. 2009. URL: https://www.delog.org/fileadmin/user_upload/Publications/FiscalDecentralisation.pdf (дата звернення: 18.09.2024).
16. Раделицький Ю. О., Піхоцька О. М. Концептуальні складові фінансової децентралізації: проблеми та перспективи. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. № 6. С. 103-106.
17. Кравченко В. П., Гудим Є. М. Стан місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Наукові записки*. 2017. № 21. С. 42-46.
18. Сарнецька Я. А. Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації : дис. ... докт. філос. : 072. Київ, 2020. 226 с.
19. Talpoş I., Crăşneac A. O. The Effects of Tax Competition. *Theoretical and Applied Economics*. 2010. Vol. XVII. No. 8(549). P. 39-52.
20. Oates W. E. On the theory and practice of fiscal decentralization. IFIR Working Paper Series. Institute for federalism and intergovernmental relations. 2006. №. 5. URL: https://www.researchgate.net/publication/5110773_On_the_Theory_and_Practice_of_Fiscal_Decentralization (дата звернення: 18.09.2024).

21. Pasichnyi M., Kaneva T., Ruban M., Nepytyaliuk A. The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*. 2019. Vol. 16. Issue 3. P. 29-39.
22. Lago-Peñas I., Lago-Peñas S., Martinez-Vazquez J. The Political and Economic Consequences of Decentralization. *Environment and Planning C: Politics and Space*. 2011. Vol. 29. Issue 2. P. 197-203.
23. Martinez-Vazquez J., Lago-Penas S., Sacchi A. The impact of fiscal decentralization: a survey. *International centre for public policy. Working paper 15-02*. 2015. P. 31.
24. Blochliger H., Egert B. Decentralisation and economic growth – Part 2: The impact on economic activity, productivity and investment. DOI: <https://doi.org/10.1787/22265848> (дата звернення: 18.09.2024).
25. Беновська Л. Фінансове вирівнювання в контексті реформи децентралізації влади: проблеми та перспективи. *Світ фінансів*. 2019. № 2(59). С. 85-97.
26. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні : монографія. Одеса : Атлант. 2014. 462 с.
27. Філімошкіна І. О. Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації : дис. ... канд. ек. Наук : 08.00.08. Київ, 2018. 295 с.
28. Бондаренко В. М., Дубчак В. М. Реалізація адміністративно-територіальної реформи в Україні в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2019. № 8. С. 56-63.
29. Хамініч С.Ю., Климова В.М. Особливості фіскальної децентралізації в умовах розвитку національного господарства України. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка»*. 2011. №5. С. 143-148.
30. Конституція України : від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.09.2024).

31. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів : підручник. Київ : Центр учбової літератури. 2010. 576 с.
32. Єгоричева С. Б. Формування та реалізація фінансового потенціалу територіальних громад : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2014. 221 с.
33. Місцеві фінанси : підручник / за ред. д. е. н., проф. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.
34. Фінанси : підручник. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. 2-ге вид. переробл. і доповн. К. : Знання, 2012. 687 с.
35. Євдокімова М. О. Місцеві фінанси : навч. посібник. Х: ХНАУ ім. В. В. Докучаєва. 2014. 343 с.
36. Кнейслер О., Спасів Я., Колелл Х. Д. Дефінітивна характеристика фінансів об'єднаних територіальних громад. Сучасні детермінанти фіскальної політики: локальний та міжнародний вимір : зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. м. Тернопіль, 10 вересня 2019 р. Тернопіль: ТНЕУ, 2019 С. 143-147.
37. Ігнатенко Р. В. Особливості формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Основні принципи, напрями та завдання економічного розвитку країн* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 18 грудня 2021 р.). Київ: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2021. С. 78-82.
38. Власюк Н. І., Мединська Т. В., Мельник М. І. Місцеві фінанси : навчальний посібник. К. : Алерта, 2011. 328 с.
39. Місцеві фінанси : підручник / за ред. д. е. н., проф. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.
40. Мельничук Н. Ю. Щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2010. № 4. С. 274-280.
41. Волохова І. С., Шикіна Н. А., Волкова О. Г. та ін. Фінанси : навчальний посібник. Харків : ПромАрт, 2018. 262 с.

42. Русін В. М. Фінансове забезпечення реалізації власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Тернопіль, 2012. 291 с.

43. Owens J., Norregaard J. The Role of Lower Levels of Government: The Experience of Selected OECD Countries. In J. Owens and G. Panella (eds), *Local Government: An International Perspective*. North Holland, Amsterdam. 1991. P. 3-54.

44. Бондарук Т. Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні / Т. Г. Бондарук; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. К., 2009. 608 с.

45. Сухарська Л. В. Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2019. 235 с.

46. Попова С. П., Попов В. М. Financial support for the development of joint territorial communities. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2018. № 33. С. 120-129.

47. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 12.10.2024).

48. Xin D., Koliada T., Muzychenko G. Assessment of the impact of budget decentralization on sustainable development of territorial communities in Ukraine. *Baltic journal of Economic studies*. 2021. Vol. 7. №. 4. P. 8-17.

49. Офіційний сайт Катеринівської об'єднаної територіальної громади. URL: <https://katerynivska-gromada.gov.ua> (дата звернення: 12.10.2024).

50. Звіт Катеринівського сільського голови за 2022 рік. URL: <https://docs.google.com/document/d/1MXKvT4RUuU1Sbv5fYPBaGznzac48OAS/edit> (дата звернення: 12.10.2024).

51. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад (аналітичне дослідження). Київ, жовтень 2023. URL: <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1332>

Аналітичне_дослідження_щодо_оновленої_Методики_з_додатками.pdf (дата звернення: 12.10.2024).

52. Волохова І. С. Фінансове вирівнювання в Україні: пошук ефективної моделі. *Проблеми Економіки*. 2013. № 4. С. 324-330.

53. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. SKL International. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/> (дата звернення: 11.11.2024).

54. Письменний В. В. Теоретико-методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 468 с.

55. Sarnetska Y. Priorities for the distribution of interbudgetary transfers under the conditions of fiscal decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and humanities*. 2020. No. 1. P. 35-45.

56. Vértesy László. Local government debts in the EU countries : 27th NISPAcee annual conference (May 24-26 2019). Public finance and public financial management. Prague, Czech Republic. URL: https://www.nispa.org/files/conferences/2019/e-proceedings/system_files/papers/local-government-debts-vertesy.pdf (дата звернення: 11.11.2024).

57. Фінансові інструменти: міжнародний досвід випусків муніципальних облігацій : навчальний посібник / В. І. Козак, С. О. Москвін, В. В. Посполітак. К. : DESPRO, 2020. 109 с.

58. Ivanyshyn V. & Pecheniuk A. Municipal Bonds as a Financial Component of the Development of Territorial Communities in Ukraine. *Journal of Policy & Governance*. 2021. №. 01(01). P. 21-29.

59. Bailey S. J., Asenova D., Hood J. Making widespread use of municipal bonds in Scotland? *Public Money and Management*. 2009. Vol. 29(1). P. 11-18.

60. Default Research : US Municipal Bond: Defaults and Recoveries 1970-2016. Moody's investors service. New York, USA.

61. Medda F. R., Cocconcelli L. Municipal bonds as a means of accelerating local infrastructure investment. *Proceedings of the Institution of civil engineers –*

Management, Procurement and law. 2018. URL: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10053568/1/jmapl.17.00018.pdf> (дата звернення: 17.11.2024).

62. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Планування «зеленого» розвитку економіки об'єднаних територіальних громад. *Economic innovations*. 2019. Т. 21. Вип. 2(71). С. 130-138.

63. McCarthy K. E., Hansen L. R. Clean Energy Finance and Investment Authority Initiatives: Office of Legislative Research Report. Connecticut General Assembly, Hartford, USA. 2013.

64. Виговська Н. Г., Виговський В. Г., Виговська О. А. Фінансовий механізм впровадження облігацій місцевих позик в транспортній галузі. *Соціальна економіка*. 2020. Вип. 60. С. 114-127.

65. Волкова О. Г. Муніципальні запозичення як джерело фінансового забезпечення місцевих бюджетів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 26-2. С. 93-96.

66. Беновська Л. Місцеві запозичення як інструмент розвитку територіальних громад. *Світ фінансів*. 2022. № 1(70). С. 49-60.

67. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки : Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text> (дата звернення: 17.11.2024).

68. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 17.11.2024).