

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА
ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І КРЕДИТУ

ФІНАНСИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМКИ ЇХ ЗМІЦНЕННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

студентка VI курсу, групи 672

заочної форми навчання

спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та
страхування»

Мигоряну Віта Василівна _____

Керівник:

доцент кафедри фінансів і кредиту

Бак Наталія Андріївна _____

До захисту допущено на засіданні кафедри
протокол № 4 від 28 листопада 2023 р.

Завідувач кафедри фінансів і кредиту
_____ проф. Нікіфоров П.О.

АНОТАЦІЯ

Мигоряну В.В. Фінанси органів місцевого самоврядування в Україні та напрямки їх зміцнення. - Рукопис. Кваліфікаційна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Чернівці, 2023. 91 с.

У кваліфікаційній роботі розкрито теоретико-методологічні засади функціонування фінансів органів місцевого самоврядування, проаналізовано стан фінансів органів місцевого самоврядування в Чернівецькій області в 2018-2022 роках, обґрунтовано перспективи розвитку фінансів органів місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, територіальна громада, фінансове забезпечення, місцеві бюджети, дотаційність.

SUMMARY

Myhorianu V.V. Finance of local self-government bodies in Ukraine and directions for their strengthening. Manuscript. Qualification work for obtaining the second (master's) level of higher education in specialty 072 «Finance, banking and insurance». Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2023. 91 p.

In the master's thesis work revealed the theoretical and methodological principles of the functioning of the finance of local self-government bodies, analyzed the state of finances of local self-government bodies in Chernivtsi region in 2018-2022, substantiated the prospects for the development of finance of local self-government bodies in Ukraine.

Key words: local self-government body, territorial community, financial support, local budgets, subsidy.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання чужих ідей, результатів і текстів наукових досліджень мають посилання на відповідне джерело.

_____ В.В. Мигоряну

ЗМІСТ

| | |
|---|----|
| ВСТУП | 3 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ | 7 |
| 1.1. Інститут місцевої влади та особливості його фінансового забезпечення в умовах дії Європейської хартії місцевого самоврядування | 7 |
| 1.2. Склад фінансів органів місцевого самоврядування в Україні | 16 |
| Висновки до розділу 1..... | 26 |
| РОЗДІЛ 2. СТАН ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЧЕРНІВЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ ЗА 2018-2022 РОКИ | 28 |
| 2.1. Оцінка джерел фінансового забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування | 28 |
| 2.2. Аналіз фінансових пріоритетів органів місцевого самоврядування ... | 37 |
| 2.3. Оцінка рівня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування | 45 |
| Висновки до розділу 2..... | 53 |
| РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ | 55 |
| 3.1. Проблеми фінансів органів місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану та напрямки їх вирішення | 55 |
| 3.2. Можливості використання зарубіжного досвіду зміцнення фінансів органів місцевого самоврядування | 63 |
| Висновки до розділу 3..... | 73 |
| ВИСНОВКИ | 76 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 80 |
| ДОДАТКИ | 85 |

ВСТУП

Актуальність роботи. У сучасному світі для нормальної діяльності всіх складових бюджетної системи України велика роль відводиться функціонуванню фінансів місцевих органів влади. У теперішніх умовах фінанси місцевої влади виступають інструментом здійснення владних повноважень у межах окремої територіальної громади та є ваговою ланкою суспільного перерозподілу грошових ресурсів для максимального задоволення інтересів жителів громади у процесі здійснення економічних взаємовідносин.

Місцеві фінанси, будучи частиною публічних фінансів, є окремою самостійною економічною категорією. Історично так склалося, що спочатку виникли державні фінанси, а від них потім відокремилися в окрему самостійну економічну категорію місцеві фінанси. Виходячи із зазначеного місцеві фінанси, як і їх цілісна частина державні, є складовою частиною базису суспільства, адже становлять собою певну частину виробничих відносин в державі.

Тобто місцеві фінанси являються об'єктивною формою економічних відносин, як пов'язані з процесом з розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, під час якого відбувається формування та витрачання фондів грошових коштів, необхідних для задоволення потреб населення регіонів країни. В той же час місцеві фінанси є важливою частиною фінансової системи країни, адже вони беруть участь у процесі розподілу та перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту країни і забезпечують фінансовим ресурсом значну частину витрат, пов'язану з функціонуванням установ виробничої і соціально-культурної сфери.

Саме тому для покращення економічної безпеки країни, закінчення масштабних економічних реформ, підвищення рівня життя громадян нашої держави необхідне провести вдосконалення наявної та утворення нової нормативно-правової бази для функціонування місцевих фінансів, внесення

ефективних змін насамперед до податкового та бюджетного законодавства. Чільне місце у системі таких заходів з модернізації місцевих фінансів призначається реформуванню місцевих бюджетів громад, як основи фінансової бази органів місцевого самоврядування.

Центральною інституцією системи місцевих фінансів є місцеві бюджети, до складу яких належать обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад міст, селищ, сіл та їхніх об'єднань). Бюджети територіальних громад мають важливе значення у фінансуванні бюджетних видатків, основним чином тих, які безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем економічного та соціального розвитку територій.

Питання сутності та ролі місцевих фінансів та їх складової місцевих бюджетів, основ їх функціонування досліджувалось у працях О. Василика, С. Гасанова, В. Зайчикової, А. Єпіфанова, В. Кравченка, І. Лук'яненко, В. Опаріна, К. Павлюк, С. Слухая, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Не зважаючи на зазначене, виходячи із реалій сьогоденної ситуації, Україні потрібно розробити нові шляхи до формування місцевих фінансів, забезпечити модернізацію основних складових частин фінансової системи місцевих органів влади в умовах воєнного стану, проведення відповідних урядових реформ та продовження процесу децентралізації фінансових ресурсів, вирішення першочергових проблем, пов'язаних із удосконаленням методів та прийомів витрачання фінансових ресурсів територіальних громад різних ланок, починаючи від сільських та закінчуючи міськими територіальними громадами, змін у податковому, бюджетному законодавстві, включаючи зміни в міжбюджетних відносинах. Це в свою чергу ставить за необхідність глибшого проведення дослідження в галузі місцевих фінансів.

Метою дослідження є виявлення ролі місцевих фінансів в економічному і соціальному розвитку територіальних громад та виявлення можливостей для її посилення в сучасних умовах.

Мета роботи поставила необхідність вирішити наступні **завдання**:

- 1) дослідити законодавчі засади функціонування органів місцевого самоврядування та особливості їх фінансового забезпечення в сучасних умовах;
- 2) дати характеристику складовим фінансів органів місцевого самоврядування в Україні;
- 3) провести аналіз фінансів органів місцевого самоврядування, а саме її основної частини - місцевих бюджетів Чернівецької області;
- 4) здійснити огляд можливостей залучення прогресивних практик інших держав до покращення фінансового забезпечення органів місцевої влади;
- 5) виявити проблеми фінансів органів місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану та намітити шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є система фінансових взаємовідносин органів місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є механізм фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування при здійсненні ними владних повноважень.

Методи дослідження. При написанні магістерської роботи використано сукупність загальнонаукових, конкретно-наукових і спеціальних методів. При аналізі застосовано системний і структурний методи, діалектичні та формально-логічні методи, узагальнення, порівняння, статистичні методи та підходи.

Науково-методологічною базою роботи стали різні джерела інформації: Конституція України, Бюджетний кодекс України, статті в періодичних і наукових виданнях.

Інформаційною базою магістерського дослідження є статистична та фінансова звітність Департаменту фінансів Чернівецької обласної державної (військової) адміністрації за 2018-2022 роки.

Наукова новизна результатів дослідження полягає в обґрунтуванні напрямків посилення ролі фінансів органів місцевого самоврядування в сучасних умовах.

Практичне значення результатів магістерської роботи полягає в можливості вдосконалити фінансове забезпечення виконання органами місцевого самоврядування владних повноважень, передбачених вітчизняним законодавством.

Особистий внесок магістра. Дослідження проведене одноосібно згідно із завданнями, отриманими від наукового керівника. На захист виносяться теоретичні висновки та практичні рекомендації, які отримані магістром самостійно.

Обсяг і структура роботи. Магістерська робота включає вступ, три розділи, в тому числі сім питань, висновки, список використаних джерел, додатки. Основний зміст роботи викладено на 79 сторінках, які містять 9 таблиць і 8 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Інститут місцевої влади та особливості його фінансового забезпечення в умовах дії Європейської хартії місцевого самоврядування

Реальна здатність населення брати участь в управлінні суспільними справами гарантується статтею 38 Конституції України. Таке трактування конституційних положень впливає зі визначення природи публічної влади в Конституції, оскільки народ України здійснює суверенну владу безпосередньо, а також делеговано через органи державної влади і органи місцевого самоврядування.

Тому правосуб'єктність громадян країни у реалізації державної влади територіальних спільнот необхідно розглядати як на рівні конституційного та і на рівні муніципального права.

Проте місцева влада в нашій державі продовжує перебувати у стані постійного реформування, спричиненого здійсненням протягом значного часу на центральному рівні цілеспрямованої політики нівелювання ролі інститутів місцевої демократії, посилення механізмів централізації і значного адміністрування. У результаті цього переважна частина населення територіальних громад сіл, селищ і міст так і не відчула ефективність діяльності органів місцевого самоврядування та не отримала від них якісні суспільні послуги. Серед причин такого ситуації відсутність належної територіальної, фінансово-економічної та матеріальної основи для повноцінного виконання системою місцевої публічної влади своїх владних повноважень.

Негативні ситуації виникають також з у зв'язку із недосконалістю чинного законодавства, зокрема відсутністю чіткого розмежування владних повноважень

між органами державної та органами місцевої влади, що породжує численні конфлікти між різними ланками влади як по горизонталі, так і по вертикалі, приносить додаткову напругу у їх взаємовідносини.

Отже, майбутнє нашої держави полягає у подальшій децентралізації, розвитку місцевої та регіональної влади, забезпеченні верховенства права, що є одним із головних пріоритетів у розбудові сучасної європейської країни. Сьогодні Україна стоїть перед впровадженням нових цінностей, зокрема у сфері побудови структури місцевої влади.

Питання про побудову влади, її ефективність, визначення оптимальної форми її організації можна віднести до так званих вічних питань, що супроводжують розвиток людства протягом його всесвітньої історії.

Влада і відношення до неї громадян служать важливими індикаторами того, як функціонують суспільство і держава, як розбудовується громадянське суспільство. У філософських і політологічних працях влада характеризується найчастіше як « суспільні відносини команди – підкорення», як « здатність організувати поведінку класів, верств».

В той же час дедалі частіше науковці розглядають місцеве самоврядування як самостійний вид публічної влади. За своєю суттю місцева публічна влада спрямована на вирішення суспільних справ громади, свою дію використовує за територіальним принципом, здійснюється групою людей, які професійно займаються управлінською діяльністю і становлять апарат місцевої влади.

Місцева публічна влада має дві форми: державна влада та влада місцевого самоврядування (в наукових колах часто використовується термін «муніципальна влада»).

Характеризуючи ці дві форм публічної влади можна виявити їх спільні та відмінні ознаки. Зокрема, спільними для державної влади та влади місцевого самоврядування є такі ознаки: спрямованість на забезпечення суспільних завдань і функцій; їх інституційний характер, тобто проведення діяльності через відповідні

публічні інститути (органи публічної місцевої влади); легітимність; відокремленість апарату влади від громадян; об'єднання підвладних інституцій за територіальною ознакою; загальність щодо охоплення владою всього населення осіб на відповідній території; безперервність здійснення діяльності; універсальність, тобто забезпечення вирішення усіх справ громадського значення; обов'язковість виконання владних рішень для всього населення на відповідній території; діяльність влади у правових формах; право встановлювати і адмініструвати загальнообов'язкові податки і збори з громадян; самостійне формування бюджету.

Водночас державна влада має певні особливості, відмінні від місцевої, а саме: державний суверенітет; загальнодержавний масштаб діяльності; спрямованість на виконання першочергових загальнонаціональних потреб; діючий правовий зв'язок громадян через інститут громадянства; субординаційні взаємини всередині державного апарату; діяльність особливих органів – «силових структур» (збройні сили, прокуратура, органи виконання покарань, служба безпеки та інші). Матеріально-фінансовою основою центральної державної влади є державна власність, а також фінансові ресурси державного бюджету.

Місцева влада також має деякі особливості: хоча джерелом є народ, первинним носієм влади є територіальна громада; її дія поширюється лише на територію адміністративно-територіальних одиниць; владні органи діють лише від імені конкретної територіальної громади, а не народу чи держави; діяльність влади стосується тільки вирішення питань місцевого значення; матеріально-фінансову базу місцевої становлять муніципальна (комунальна) власність і бюджет територіальної громади; її владні органи мають більш тісний зв'язок з населенням; в системі органів місцевого самоврядування відсутня жорстка підпорядкованість та субординація.

Слід відмітити, що вихідною методологічною основою для визначення місцевої влади повинно бути визнання її як складової суспільного життя, в якому

з'єднані самоврядні і державницькі повноваження, що співіснують між собою та доповнюють одне одного. Саме цим можна пояснити існуючу суперечність між частиною першої статті 5 Конституції України, де визначено, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ», який втілює її «безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», та положенням частини першої статті 140, де сказано, що «місцеве самоврядування є правом територіальної громади... самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Однак, на даний час неможливо однозначно означити теоретичну базу місцевої влади в нашій державі, оскільки місцеве самоврядування одночасно об'єднує в собі як державницькі так і громадські інтереси, при цьому органи місцевого самоврядування вирішують як місцеві справи, так і виконують повноваження, делеговані їм органами центральної виконавчої влади. Не зважаючи на те, що місцева влада і державницьке управління на рівні регіонів фактично поєднується в одному інструментально-нормативному комплексі суспільної влади, беручи участь у виконанні публічно-власних повноважень, що практично інтегрує їх в один, але вже інституційно-правовий комплекс суспільної влади, ці дві підсистеми суспільної влади є цілком самостійні і рівноправні.

Незважаючи на часткову «автономію» муніципальної влади, інтерес до її діяльності все ж є частиною загального соціального інтересу, що функціонує в рамках державних інтересів.

Отже, в умовах швидких соціально-економічних змін, пов'язаних з переоцінкою цінностей, глобалізацією, функціонуванням єдиного європейського простору є необхідність достатньо швидко проводити суттєві реформи місцевої суспільної влади. Але ці реформи не можуть бути проведені без відповідного фінансового забезпечення.

Матеріальною і фінансовою основою органів місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, надходження до місцевих бюджетів, інші кошти, земля,

природні ресурси, що знаходяться у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, а також об'єкти спільної власності, що перебувають в керуванні районних і обласних рад.

Питання адекватного та повного фінансування — виклик для всіх рівнів органів державної влади. Для місцевої публічної влади воно є особливо важливим. Право на місцеве самоврядування визначає, що органи місцевої влади повинні отримати не тільки достатній обсяг фінансування, а й право розпоряджатися ним як власними фінансовими ресурсами та використовувати їх для виконання повноважень під власну відповідальність.

Органи місцевого самоврядування найкраще розуміють, як саме фінансові ресурси мають бути використані в інтересах місцевої громади. Вони є найближчими до населення і безпосередньо звітують перед ними через обраних на місцевих виборах легітимних представників.

В нашій державі це питання є особливо важливим. У 1997 році Україна в цілому ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування. Таким чином, вона на себе зобов'язання повною мірою здійснювати юридичну та практичну реалізацію визначених нею принципів. Починаючи з 2014 року Україна робить вагомі кроки для впровадження принципів Хартії в рамках амбітної реформи децентралізації місцевого самоврядування та організації місцевої влади. Посилення місцевого самоврядування відіграє значну роль у цьому процесі. У результаті всеохоплюючої територіально-адміністративної реформи, громади були значно підсилені, зокрема шляхом їх об'єднання та надання їм відповідних повноважень і ресурсів. Вирішення питання фінансової децентралізації та посилення на територіальному рівні фінансової відповідальності, тобто фінансової автономії органів місцевої влади— одне з найважливіших у політичному житті нашої держави.

Стаття 9 Хартії містить ключові засади, що визначають важливість та обсяг фінансової автономії органів місцевого самоврядування, зокрема:

- «органи місцевого самоврядування мають право ... на власні достатні фінансові ресурси, які вони можуть вільно використовувати в межах своїх повноважень» [13];

- «обсяг фінансових ресурсів органів місцевої влади повинен відповідати повноваженням, які визначені Конституцією або відповідним законом» [13];

- «захист більш слабких у фінансовому плані органів місцевого самоврядування передбачає використання процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних відповідних заходів із метою забезпечення подолання наслідків нерівномірного розподілу потенційних ресурсів фінансування і фінансового тягаря, який вони повинні нести...» [13];

- «у міру необхідності, дотації органам місцевого самоврядування надають не для фінансування конкретних проектів. Визначення дотацій не скасовує основоположної свободи органів місцевого влади проводити свою власні політику в межах своєї компетенції» [13].

Загалом, характеризуючи загальні ключові принципи та конкретні вимоги статті 9, Європейська хартія місцевого самоврядування чітко визначає, що фінансова автономія місцевого самоврядування є її невід'ємною частиною, оскільки без достатнього фінансового ресурсу неможливо досягти самостійності при виконанні визначених законодавством повноважень.

В Хартії наголошується на важливості володіння органами місцевої влади необхідними фінансовими ресурсами. Основні ключові вимоги акцентують увагу на необхідності встановлення відповідальності органів місцевого самоврядування, особливо в аспекті автономії здійснення повноважень. Однак вони чітко зазначають, що автономія виконання повноважень та фінансова автономія взаємопов'язані: без достатньої фінансової автономії автономія органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень не має можливостей для реалізації.

Стаття 3 Хартії пояснює, що місцеве самоврядування означає не лише право, а й можливість здійснювати публічну політику. Термін «спроможність» «виражає

думку про те, що законне право регулювати та керувати певними публічними справами повинне супроводжуватися засобами для ефективного його здійснення». І ця спроможність, звісно, включає достатні фінансові ресурси.

Повноваження органів місцевого самоврядування мають бути всеосяжними й не мають обмежуватися або скорочуватися. Це означає, що фінансова самовідповідальність місцевої влади повинна бути далекосяжною. Встановлення обмежень щодо адекватних фінансових ресурсів та їх використання будуть заважати органам місцевого самоврядування виконувати свої повноваження з необхідною фінансовою автономією.

На цій підставі Хартія конкретно визначає принципи, що впливають із гарантії місцевого самоврядування щодо фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Зокрема фінансова автономія повинна складатися з двох основних елементів: по-перше, органи місцевого самоврядування повинні мати достатні власні фінансові ресурси, по-друге, вони повинні мати право вільно розпоряджатися цими ресурсами. При цьому в Хартії зазначається, що обсяг фінансових ресурсів є достатнім лише в тому випадку, якщо він є співмірним із повноваженнями органів місцевого самоврядування.

З цих положень можна визначити дуже чіткі висновки щодо вимог до фінансів місцевої влади та зобов'язань центрального уряду в цьому відношенні:

- органи місцевого самоврядування повинні мати адекватні достатні фінансові ресурси для самостійного виконання визначених законодавством повноважень. Це передбачає право самостійно приймати та виконувати власні бюджети. Тільки за цієї умови органи місцевого самоврядування можуть проводити місцеву публічну політику для свого населення — через власну політичну відповідальність. Для цього керівники органів місцевого самоврядування обираються громадянами й підзвітні їм.

Обсяг фінансового ресурсу громади залежить від обсягу та вартості витрат,

які несе місцева влада при виконанні своїх повноважень. Отже, не повинно складатись так, що органи місцевого самоврядування не здатні адекватно виконувати свої повноваження, тому що не мають достатніх власних фінансових ресурсів. Для того, щоб ефективно реалізовувати право регулювати та використовувати значну частку публічних політик, органи місцевого самоврядування мають мати належні власні фінансові ресурси.. У цьому сенсі Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює принцип «кошти повинні слідувати за функціями».

При цьому, які б делеговані повноваження не покладалися на органи місцевого самоврядування, вони, також повинні забезпечуватися відповідними фінансовими ресурсами.

В той же час, як свідчить практична діяльність, місцева влада не має змоги фінансувати усі свої повноваження лише за рахунок доходів, які вона сама збирає. З цієї причини органи місцевого самоврядування повинні додатково одержувати частку державних доходів. Ця догма не викликає заперечень, а навпаки — підкреслює відповідальність держави, зокрема у фінансовому плані, у забезпеченні місцевих органів влади можливість якнайкраще реалізувати повноваження, покладені на них державою на користь громадян. У цьому випадку роль центральної влади необхідно розуміти як роль гаранта та захисника місцевого самоврядування.

Однак до участі органів місцевого самоврядування у розподілі державних надходжень повинен бути використаний дуже важливий принцип: органи місцевої влади мають одержувати ці кошти (наскільки це можливо) як власні фінансові ресурси, які вони матимуть права використовувати на свій розсуд без додаткових вказівок або обмежень з боку державних органів. Будь-яка вимога держави щодо використання цих коштів означатиме обмеження фінансової автономії і, як результат, автономії виконання повноважень органів місцевого самоврядування.

Тому нагляд державних органів за діяльністю місцевої влади повинен мати

суворі обмеження. Навіть при здійсненні державного нагляду не повинно бути втручання у власні справи органів місцевого самоврядування. Слід забезпечити, щоб у питаннях місцевого самоврядування адміністративному нагляду підлягала лише законність прийнятих ними актів. Цей принцип має застосовуватися без обмежень, а отже, й для використання та управління власними фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування. Втручання центральних органів влади у фінансові справи органів місцевої влади має бути направлене лише на забезпечення макроекономічної стабільності та дотримання надійного фінансового управління. Доцільність здійснення нагляду за виконанням повноважень може використовуватися виключно лише до делегованих повноважень. Однак такий нагляд повинен стосуватися лише конкретних повноважень і не дозволяти втручання держави у місцеве управління фінансами як таке. Крім того, слід відмітити, що органи місцевого самоврядування також мають дискреційні потреби пристосовуватися до місцевих тань під час виконання делегованих повноважень.

Таким чином, фінансова автономія у світлі Європейської хартії місцевого самоврядування означає право органів місцевого самоврядування:

- мати власні достатні фінансові ресурси, співмірні з їхніми визначеними державою повноваженнями;
- управляти отриманими фінансовими ресурсами й використовувати їх на власну відповідальність без державного втручання з метою ефективного регулювання та управління справами органів місцевого самоврядування;
- отримувати адекватні фінансові ресурси для виконання делегованих повноважень;
- отримувати адекватну допомогу в забезпеченні здатності генерувати власні доходи;
- одержувати частку доходів держави як власні (не цільові, наскільки це можливо) фінансові ресурси, розраховані на основі об'єктивних, справедливих, прозорих та послідовних критеріїв;

- допомагати фінансово більш слабким органам місцевого самоврядування за рахунок впровадження процедур фінансового вирівнювання або еквівалентних підходів;

- отримувати відповідні консультації від центральних органів з усіх фінансових питань, що стосуються місцевого самоврядування, зокрема з питань отримання розподілених ресурсів.

Фінансова автономія місцевої влади не може бути підірвана, наприклад, шляхом широкого нагляду державними органами або надмірного використання цільових коштів, натомість ця автономія має бути гарантованою та захищеною державою.

1.2. Склад фінансів органів місцевого самоврядування в Україні

Місцеві фінанси в Україні – це система формування, перерозподілу й використання фінансових ресурсів громад для забезпечення виконання органами місцевої влади покладених на них як власних, так і делегованих функцій і завдань.

Позаяк місцеві фінанси не можна аналізувати відокремлено від фінансів держави загалом, а місцеві фінанси є ланкою фінансової системи країни, то функції і призначення фінансів і місцевих фінансів щільно пов'язані між собою, роль останніх зумовлено сутністю, функціями і призначенням фінансів як однієї з вагомих економічних категорій ринкового господарства. Фінансам місцевих органів влади притаманні наступні функції: розподільча, контрольна та стимулююча.

Розподільча функція місцевих фінансів виражається в порядку закріплення доходів і видатків бюджетів територіальних громад, формуванні цільових фондів органів місцевої влади, за допомогою яких здійснюється складний процес забезпечення їх фінансовими джерелами, необхідними для виконання покладених чинним законодавством на органи місцевого самоврядування функцій і завдань.

Фінансові ресурси, які акумулюються у місцевих бюджетах і цільових фондах громад, перерозподіляються і використовуються для вирішення різноманітних місцевих потреб. Окрім цього, через побудовану систему міжбюджетних відносин в Україні фінансові ресурси, акумульовані на державному та обласному рівнях, перерозподіляються між діючими адміністративно-територіальними одиницями, що дає можливість проведення їх фінансового вирівнювання.

Контрольна функція місцевих фінансів здійснюється, зокрема, в діяльності органів місцевої влади під час формування проєктів місцевих бюджетів, їх опрацювання, розгляду і затвердження, а також в процесі виконання і складання звітів про виконання бюджетів територіальних громад, у процесі реалізації контролю за формуванням та використанням коштів бюджету. Практична діяльність контрольної функції не обмежується лише місцевими бюджетами, а розповсюджується на інші фонди грошових коштів, а також на усі фінансові ресурси, які отримує в своє розпорядження місцева влада. Контрольна функція місцевих фінансів покликана забезпечити дотримання пропорції розподілу і перерозподілу наявних фінансових ресурсів, а також контролювати їх цільове й економне використання.

Стимулююча функція місцевих фінансів забезпечується створенням таких умов, за яких органи місцевої влади безпосередньо зацікавлені у збільшенні дохідної бази, додатковому залученні доходів як загальнодержавних, так і місцевих податків, розширенню альтернативних джерел доходів, забезпеченню ефективного використання фінансових ресурсів, які є у їхньому розпорядженні. Реальним втіленням стимулюючої функції є діючий порядок формування власної дохідної бази місцевих бюджетів, заохочення громад до перевиконання планових показників надходжень загальнодержавних податків і зборів, незалежність у використанні додатково одержаних коштів та інших засад, закріплених у чинних законодавчих документах, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування в бюджетній сфері.

В економічній літературі серед вчених немає єдиного підходу щодо визначення складу місцевих фінансових ресурсів, а тому можна виділити одно з найчіткіших та обґрунтованих визначень щодо поділу фінансових ресурсів органів місцевої влади, запропоноване В.І. Кравченком:

- фінансові ресурси підприємств комунальної власності громад;
- місцеві запозичення;
- благодійні, спонсорські внески, пожертвування;
- кошти місцевого бюджету

Фінансові ресурси підприємств комунальної власності громад – сукупність грошових фондів, резервів та цільових надходжень, яка є в розпорядженні даних підприємств та використовується ними для забезпечення власних статутних потреб.

В нашій державі існує понад 6000 підприємств комунальної власності громад. Їхній сумарний фінансовий ресурс становить приблизно 8 млрд грн на рік. Основними напрямками діяльності підприємств комунальної власності громад є надання послуг у галузі транспортного забезпечення, житлово-комунального господарства, благоустрою громад, охорони здоров'я, спорту, туризму, культури, харчування школярів тощо.

Основним джерелом формування грошових ресурсів підприємств комунальної форми власності можна визначити власні та залучені кошти. До власних коштів підприємств відносять: статутний фонд; валовий дохід; амортизаційні відрахування; прибуток. До залучених коштів – бюджетні асигнування та кредитні ресурси банків.

Прибуток підприємств комунальної власності громад підлягає оподаткуванню, сто відсотків податку на прибуток комунальних підприємств надходять до бюджету тієї місцевої ради, якому належать ці комунальні підприємства.

Місцеві запозичення органів місцевого самоврядування є нетрадиційним джерелом фінансових ресурсів органів місцевої влади та призначені для зміцнення

їх фінансової самостійності, а також є професійним механізмом для інвестиційної та грошово-кредитної політики в руках органів влади.

Право здійснювати місцевими органами влади місцеві запозичення регламентується діючим Бюджетним кодексом України та нормативними документами, зокрема Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» та рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України «Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик».

Благодійні, спонсорські внески, пожертвування не становлять ключову складову системи фінансових ресурсів громади, проте протягом останніх років (особливо в воєнний стан) відбувається певна тенденція до їх збільшення. В багатьох випадках це джерело фінансових ресурсів використовується на фінансування соціальної сфери, тобто на підтримку освіти, медицини, культури та житлово-комунальних господарства.

Кошти місцевого бюджету є самою більшою з складових частин фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Місцевим бюджетам належить не лише провідне місце у бюджетній системі України, але й одне з центральних місць в функціонуванні економічної системи нашої держави, їх роль і значення безпосередньо визначаються типом наявної економічної системи, обраними державою цілями та пріоритетами суспільного розвитку країни. Основними частинами багатопланової ролі місцевих бюджетів є те, що вони виступають: основним чинником економічного розвитку громад і їх фінансової стабільності; знаряддям макроекономічного регулювання; фінансовою базою органів місцевого самоврядування; інструментом проведення державної регіональної політики; планами створення і використання фінансових ресурсів територіальних громад; основним методом фінансового вирівнювання; головним джерелом грошових ресурсів для функціонування і розвитку місцевого господарства, вирішення наявних місцевих проблем; місцевим бюджетам припадає

важлива роль у забезпеченні дотримання конституційних гарантій, вирішенні низки соціальних проблем, піднесенні рівня добробуту громадян.

Місцеві бюджети являються складовою частиною бюджетної системи України. До складу місцевих бюджетів входять бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети. На сьогоднішній день функціонує 1597 місцевих бюджетів (без місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя).

Усі місцеві бюджети в Україні є самостійними, що забезпечується закріпленням для них відповідних джерел надходжень бюджету, правом органів місцевої влади визначати шляхи використання коштів бюджету відповідно до чинного законодавства України, правом відповідних територіальних громад самостійно і незалежно одне від одного формувати та затверджувати власні місцеві бюджети.

Що стосується трактування «місцеві бюджети», то серед науковців не має єдиного погляду на таке визначення.

На думку О.Д. Василика, «місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування». Місцеві бюджети забезпечують фінансову самодостатність розвитку територій нашої країни, визначають шляхи впливу органів місцевої влади на розвиток економічного потенціалу окремих територій. За допомогою місцевих бюджетів визначається результативність фінансового забезпечення інвестиційних проектів на базовому рівні, ефективність діяльності органів місцевого самоврядування [6].

О.П. Кириленко досліджує місцеві бюджети за різними напрямками. Перш за все, місцеві бюджети – це економічна категорія, по-друге – місцеві бюджети це правовий акт, по-третє - фінансовий план відповідного органу місцевої влади [20].

І.І. Єфремова звертає увагу на визначення місцевих бюджетів як економічної категорії, яка відображає сферу економічних відносин держави, пов'язаних із

формуванням, перерозподілом і використанням централізованих грошових ресурсів, що є у розпорядженні органів місцевого самоврядування і призначені для соціально-економічного та культурного розвитку регіонів та території країни.

В.І. Кравченко формулює, що «місцеві бюджети посідають провідне місце в системі місцевих фінансів. Їх визначають: як систему грошово-економічних відносин; як матеріальний фонд; як правову категорію; за територіальною ознакою» [22].

Функціонування місцевих бюджетів передбачено в діючій Конституції України, основних положенням Бюджетного кодексу України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актах.

Відповідно до глави 12 (статей 75-80) чинного Бюджетного кодексу України визначено порядок та терміни здійснення бюджетного процесу з складання проектів місцевих бюджетів, а також зазначено повноваження всіх учасників цього процесу.

Формування проекту бюджету місцевої громади на відповідних рік є, безумовно, основною та вирішальною стадією бюджетного процесу.

Від досягнення при формуванні бюджету його збалансованості, точності і достовірності економічних та соціальних прогнозних показників. Які покладені в основу проекту, залежить стабільність функціонування бюджетної сфери на місцевому рівні, а також відсоток виконання місцевих програм розвитку протягом майбутнього бюджетного періоду.

Сам процес планування проекту бюджету не слід ототожнювати лише з формуванням переліку типових документів, які передбачені чинним бюджетним законодавством та потрібні для ухвалення бюджету на сесії відповідної ради.

Проект бюджету повинен забезпечувати стратегію фінансового розвитку та закріпити напрямки політики територіальної громади у сфері бюджету на наступний рік.

Звичайно місцеві органи влади складаючи проекти своїх бюджетів громад обмежені в діях вимогами чинного бюджетного законодавства, але, при цьому,

мають певний маневр для формування власної бюджетної політики громади.

В умовах формульного та нормативного формування обсягів бюджетних ресурсів виграє та територіальна громада, яка проводить власну цілеспрямовану та ефективну бюджетну політику, спрямовану на підвищення автономності.

Відповідно до вимог статті 75 Бюджетного кодексу затверджений порядок складання проектів бюджетів територіальних громад, який затверджується та проходить паралельно загальному процесу формування бюджету країни на наступний планований рік.

Формування дохідної частини місцевих бюджетів, перелік повноважень та відповідних функцій учасників бюджетного процесу на територіальному рівні регламентуються чинним бюджетним законодавством, до якої, відповідно статей Бюджетного кодексу України, належить: Конституція України (Основний закон); Бюджетний та Податковий кодекси України; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; закони України про державний бюджет України на відповідний рік; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України з питань бюджету; нормативно-правові акти органів центральної виконавчої влади та інші нормативні акти, що регулюють відносини в сфері формування дохідної частини місцевих бюджетів. Бюджетний кодекс України визначив на стабільній основі перелік надходжень до місцевих бюджетів і відсотки розмежування окремих податків між різними видами бюджетів. Згідно статті 9 Бюджетного кодексу України, доходи бюджету надходять до місцевих бюджетів за такими розділами: податкові надходження бюджетів; неподаткові надходження бюджетів; доходи від операцій із капіталом; офіційні трансферти з Державного бюджету.

Незважаючи на закріплення фінансової самостійності законодавчо, на міжнародному та національному рівнях та наявність гарантій держави у сфері забезпечення фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування є безліч проблем формування дохідної частини місцевих бюджетів, що погіршує фінансову незалежність територіальних громад. До актуальних проблем формування дохідної

частини місцевих бюджетів можна віднести:

- недосконалість та неузгодженість регулювання на рівні нормативного забезпечення сфери формування дохідної частини місцевих бюджетів;
- нестабільність джерел надходження доходів до місцевих бюджетів та відсутність ефективно діючого механізму міжрегіонального перерозподілу доходів на рівні держави;
- низький рівень фінансової грамотності органів місцевого самоврядування і відсутність зацікавленості органів місцевої влади у максимальній мобілізації та збільшенню обсягів місцевих податків та зборів;
- незначна частка надходжень до дохідної частини місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів;
- недосконалість системи середньострокового планування доходів місцевих бюджетів та не реалістичність планів надходження доходів;
- високий рівень концентрації ресурсів у центральному бюджеті;
- нерівномірність розвитку створених територіальних громад.

Згідно Бюджетного кодексу України, видатки місцевого бюджету - кошти, спрямовані на фінансування програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом громади.

Видатки місцевих бюджетів — це економічні відносини, що виникають у зв'язку з виконанням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади через бюджетне фінансування.

За визначенням вітчизняного науковця О. Василика, «видатки місцевих бюджетів - це економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади» [6].

Видатки місцевих бюджетів класифікують за різними напрямками:

- Економічна класифікація видатків бюджету деталізує використання коштів за їх предметними напрямками (заробітна плата, нарахування, поточні

видатки на всі види господарської діяльності, здійснення виплат населенню (трансферти) та інші категорії). Такий підхід до класифікації видатків дає можливість виокремити захищені статті видатків бюджету та забезпечити єдиний підхід до всіх розпорядників з позиції використання бюджетних коштів

За економічною класифікацією здійснюється поділ видатків на поточні та капітальні.

Поточні видатки бюджету - це видатки на фінансування мережі бюджетних закладів, установ, підприємств, організацій, які функціонують на початок бюджетного періоду, а також на фінансування установ соціального захисту населення, фінансування місцевих програм, тощо, спрямовані на підтримання життєдіяльності цих установ. Капітальні видатки бюджету - це видатки на фінансування здійснення інвестиційної та інноваційної діяльності, здійснення капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, проведення структурної перебудови як комунального, так і народного господарства. Через капітальні видатки фінансуються також субвенції та інші заходи, пов'язані з розширенням відтворенням.

Програмна класифікація видатків бюджету використовується під час застосування програмно-цільового методу при затвердженні бюджетів. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується місцевим фінансовим органом за пропозиціями, отриманими від головних розпорядників бюджетних коштів під час складання проекту рішення про місцевий бюджет у поданих ними бюджетних запитах, при цьому визначається методом розподілу видатків місцевого бюджету за бюджетними програмами у рішенні про місцевий бюджет.

Відомча класифікація видатків місцевого бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для проведення систематизації видатків бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів.

Згідно з Бюджетним кодексом передбачено критерії розподілу видів видатків між місцевими бюджетами за принципом субсидіарності:

1) перша група видатків передбачається на функціонування бюджетних закладів та реалізацію заходів, що забезпечують необхідне достатнє надання публічних соціальних послуг і які розташовані найближче до споживачів та здійснюються з бюджетів місцевого самоврядування;

2) друга група видатків спрямована на забезпечення функціонування бюджетних закладів та реалізацію заходів, що забезпечують надання основних соціальних публічних послуг для всього населення України та здійснюються з бюджетів місцевого самоврядування, а також районних бюджетів;

3) третя група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують публічні послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України та здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України місцеві бюджети розглядаються та затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласними та районним радами, місцевими радами відповідної територіальної громади до 25 грудня (включно) року, що передує плановому.

При цьому, якщо до 1 грудня року Верховною Радою України не приймається закон про Державний бюджет України на наступний рік, відповідна місцева рада при затвердженні свого місцевого бюджету враховує обсяги міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету (освітня субвенція, базова та реверсна дотації, інші дотації та субвенції), передбачені у законі про Державний бюджет України на попередній бюджетний період.

У строк, який не перевищує два тижні з дня офіційного затвердження закону про Державний бюджет України відповідна місцева рада територіальної громади приводять затвержені нею обсяги міжбюджетних трансфертів у відповідність до норм цього закону.

Місцева публічна влада – це діяльність групи людей, які професійно займаються управлінською діяльністю, спрямована на вирішення суспільних справ громади. Місцева публічна влада має дві форми: державна влада та влада місцевого самоврядування.

Самостійність місцевої влади визначена в Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала у 1997 році. Відповідно до зазначеної Хартії органи місцевого самоврядування повинні мати адекватні достатні фінансові ресурси для самостійного виконання визначених законодавством повноважень

До складу місцевих фінансових ресурсів входять: фінансові ресурси підприємств комунальної власності громад; місцеві запозичення; благодійні, спонсорські внески, пожертвування; кошти місцевого бюджету.

Кошти місцевого бюджету є найбільшою з складових частин фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, їм належить не лише провідне місце у бюджетній системі України, але й одне з центральних місць в функціонуванні економічної системи нашої держави.

До складу місцевих бюджетів входять бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети. На сьогоднішній день функціонує 1597 місцевих бюджетів (без місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя).

Усі місцеві бюджети в Україні є самостійними, що забезпечується закріпленням для них відповідних джерел надходжень бюджету, правом органів місцевої влади визначати шляхи використання коштів бюджету відповідно до чинного законодавства України, правом відповідних територіальних громад самостійно і незалежно одне від одного формувати та затверджувати власні місцеві бюджети.

РОЗДІЛ 2

СТАН ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЧЕРНІВЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ ЗА 2018-2022 РОКИ

2.1. Оцінка джерел фінансового забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування

Як уже зазначалося найбільшими складовими фінансів органів місцевого самоврядування є фінанси комунальних підприємств та доходи місцевих бюджетів.

В області функціонує більше 170 комунальних підприємств, основні з яких розміщені в м. Чернівці.

Так у 2022 році МТК «Калинівський ринок» отримав доходу в сумі 195 млн грн., КП «Чернівціводоканал» - 230 млн грн., КП «Чернівецьке тролейбусне управління» - 146 млн грн., Чернівецьке міське комунальне підприємство шляхово-експлуатаційне підприємство – 96 млн грн., МКП «Чернівцітеплокомуненерго» - 140 млн грн.

В той же час основним джерелом фінансів органів місцевого самоврядування є кошти місцевих бюджетів.

Так, за 2018 рік дохідна частина місцевих бюджетів області виконана в сумі 11638,0 млн грн. при плані 11535,3 млн грн., виконання плану складає 100,9% (додаток А), за 2019 рік надійшло 11276,1 млн грн., при затверджених планах 11416,5 млн грн., виконання плану складає 98,8% (додаток Б), у 2020 році до місцевих бюджетів Чернівецької області надійшло 8767,3 млн грн. при планових показниках 8923,5 млн грн., виконання плану складає 98,2% (додаток В), у 2021 році при плані 10643,1 млн грн. до місцевих бюджетів надійшло 10081,0 млн грн., що складає 94,7% (додаток Г), за 2022 рік надійшло 10519,8 млн грн. при плані 10454,3 млн грн., або 100,6% до плану (додаток Д).

Аналізуючи виконання запланованих показників, необхідно відмітити, що

лише в 2018 та 2022 роках вдалося досягти їх перевиконання на 0,9% та 0,6% відповідно. В решта роках, що аналізуються недовиконання плану у 2019 році складало 1,2%, у 2020 році – 1,8%, у 2021 році – 5,3%.

Аналізуючи тенденцію надходження доходів до місцевих бюджетів області, необхідно відмітити як їх спадання у 2020 році, так і подальше зростання протягом 2021-2022 років (рис. 2.1.).

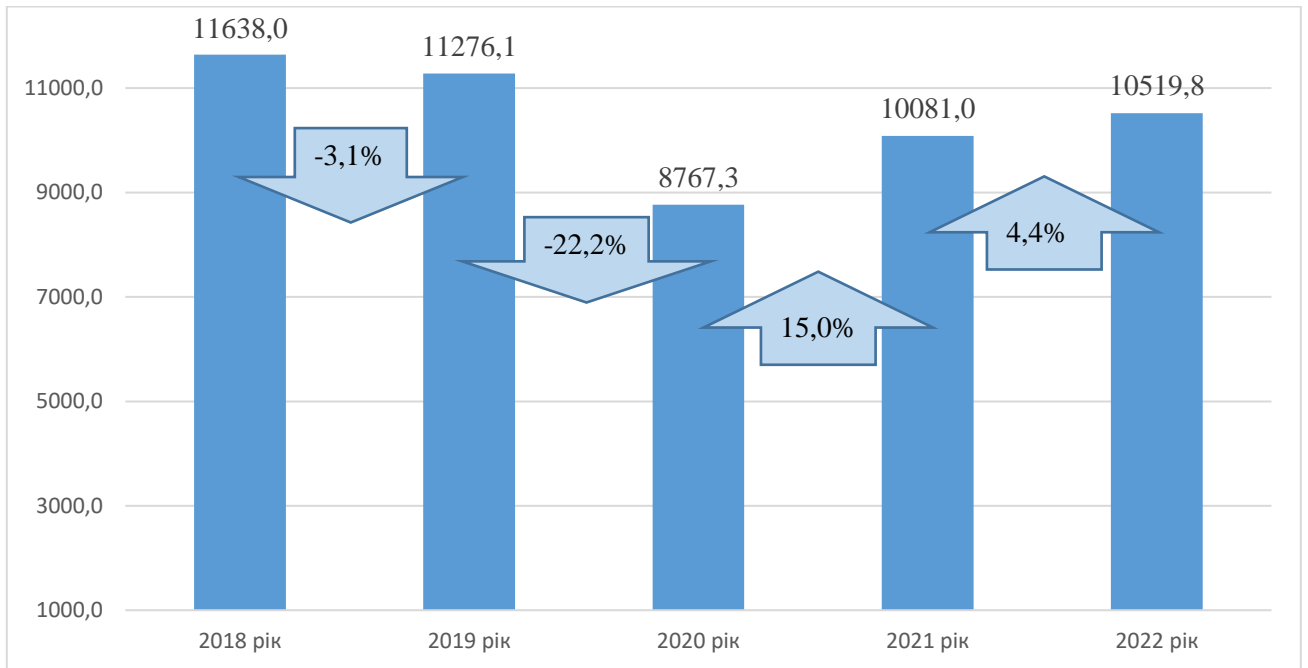


Рис. 2.1. Тенденція надходження доходів до місцевих бюджетів Чернівецької області у 2018-2022 роках, млн грн

Як видно з рис. 2.1., обсяг дохідної частини у 2019 році скоротився порівняно з 2018 роком на 361,9 млн грн., або 3,1%, у 2020 році порівняно з 2019 роком на 2508,8 млн грн., або 22,2%, у 2021 році відбулося зростання дохідної частини порівняно з 2020 роком на 1313,7 млн грн., або 15,0%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком на 438,8 млн грн., або 4,4%.

Як зазначалося в теоретичній частині дослідження, дохідна частина місцевих бюджетів розподіляється на загальний та спеціальний фонди.

Із отриманих у 2018 році 11638,0 млн грн. доходів, до загального фонду надійшло 10949,1 млн грн., до спеціального фонду – 688,9 млн грн., у 2019 році із

11276,1 млн грн. доходів, доходи загального фонду складають 10563,2 млн грн., спеціального – 712,9 млн грн., у 2020 році з надходжень 8767,3 млн грн. доходи загального фонду складають 8092,9 млн грн., спеціального – 674,4 млн грн., у 2021 році з надходжень у сумі 10081,0 млн грн. доходи загального фонду складають 7984,3 млн грн., спеціального – 2096,7 млн грн., у 2022 році із загального обсягу доходів в сумі 10519,8 млн грн. доходи загального фонду складають 9828,8 млн грн., спеціального – 691,0 млн грн.

Структура дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області в розрізі фондів має наступний вигляд (рис. 2.2.).

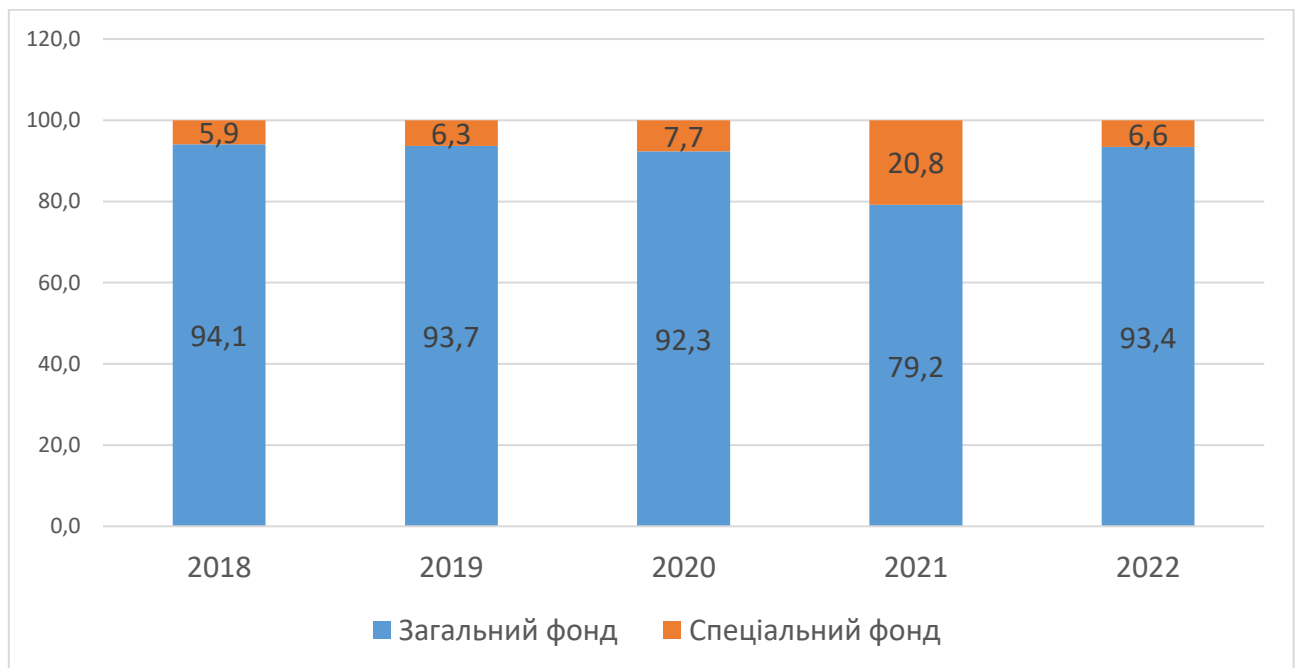


Рис. 2.2. Структура дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки, %

Як видно з рис. 2.2. питома вага загального фонду в обсязі дохідної частини місцевих бюджетів області у 2018 році складала 94,1%, спеціального – 5,9%, у 2019 році – загального – 93,7%, спеціального – 6,3%, у 2020 році – загального – 92,3%, спеціального – 7,7%, у 2021 році – загального – 79,2%, спеціального – 20,8%, у 2022 році – загального 93,4%, спеціального – 6,6%.

Надходження до дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки в розрізі основних узагальнюючих платежів має наступний вигляд (табл. 2.1.)

Таблиця 2.1.

Надходження доходів до місцевих бюджетів області
за 2018-2022 роки (у розрізі основних платежів)

млн грн.

| Показник | 2018 рік | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік | 2022 рік | Відхилення 2022 року проти | |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------|---------------|
| | | | | | | 2018 року (%) | 2021 року (%) |
| Податкові надходження | 2873,2 | 3274,8 | 3486,5 | 4152,2 | 5608,3 | 95,2 | 35,1 |
| Неподаткові надходження | 553,8 | 581,7 | 377,1 | 533,0 | 588,6 | 6,3 | 10,5 |
| Доходи від операцій з капіталом | 51,0 | 53,9 | 85,7 | 68,1 | 156,6 | 207,0 | 129,8 |
| Офіційні трансферти з Державного бюджету | 8139,2 | 7349,8 | 4802,9 | 5075,3 | 4153,1 | -49,0 | -18,2 |
| Цільові фонди | 16,9 | 15,9 | 15,1 | 20,4 | 13,1 | -22,5 | -35,6 |
| Всього доходів | 11638,0 | 11276,1 | 8767,3 | 10081,0 | 10519,8 | -9,6 | 4,4 |

Аналізуючи надходження доходів до місцевих бюджетів за останні п'ять років, необхідно відмітити, що найбільше зросли доходи від операцій з капіталом. Так, порівняно з 2018 роком вони зросли на 207,0%, а порівняно з 2021 роком на 129,8%. Зменшилися надходження офіційних трансфертів (49,0% порівняно з 2018 роком та 18,2% порівняно з 2021 роком) та надходження до цільових фондів (22,5% порівняно з 2018 роком та 35,6% порівняно з 2021 роком). Позитивним є збільшення надходжень податкових надходжень, які зросли порівняно з 2018 роком на 95,2%, а порівняно з 2021 роком на 35,1%. Неподаткові надходження зросли порівняно з

2018 роком на 6,3%, а порівняно з 2021 роком на 10,5%.

Аналізуючи структуру дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки, необхідно відмітити, що основними надходженнями є податкові надходження (рис. 2.3.).

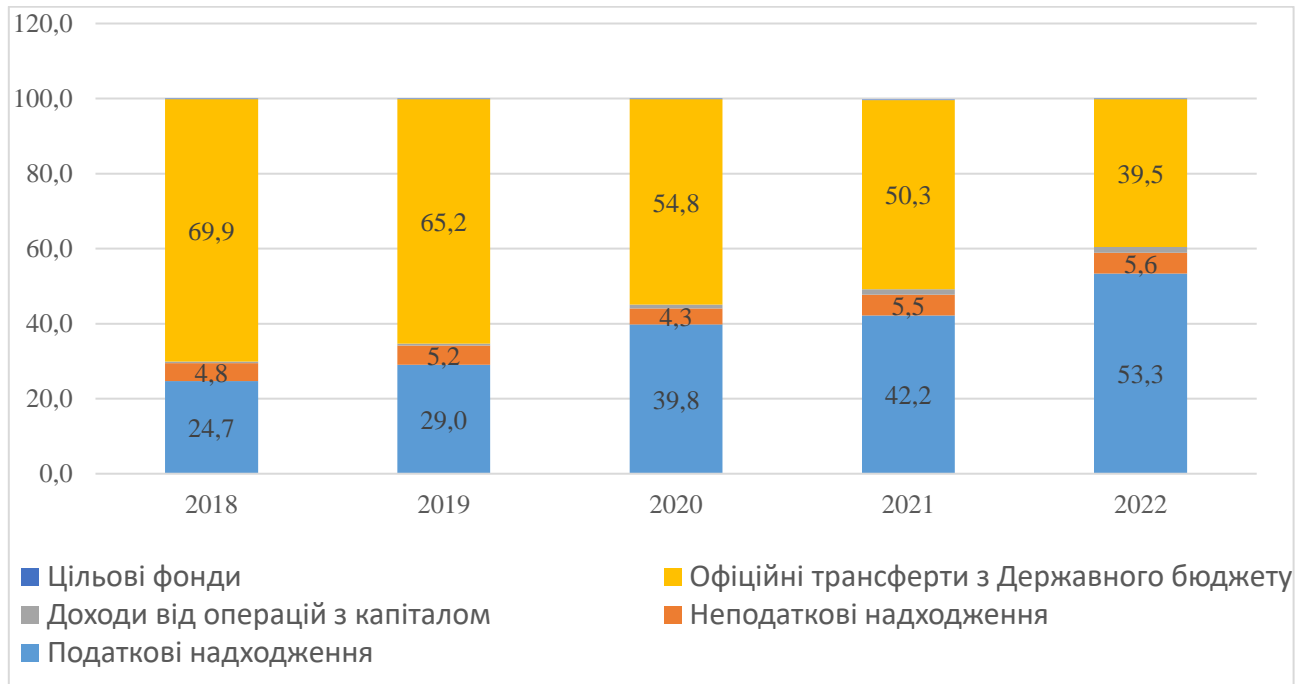


Рис. 2.3. Структура дохідної частин місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки (в розрізі видів надходжень), %

Як видно з рис. 2.3., змінився вид платежу, який мав найбільшу питому вагу в місцевих бюджетах. Якщо в 2018-2021 роках основними надходженнями до дохідної частини місцевих бюджетів були офіційні трансферти, то в 2022 році вперше найбільшим платежем до місцевих бюджетів стали податкові надходження. Так у 2018 році офіційні трансферти склали 69,9% всіх надходжень, у 2019 році – 65,2%, у 2020 році – 54,8%, у 2021 році – 50,3%, то в 2022 році лише 39,5%. І навпаки, якщо у 2018 році податкові надходження склали 24,7% всієї податкової частини місцевих бюджетів області, в 2019 році – 29,0%, в 2020 році – 39,8%, в 2021 році – 42,2% то в 2022 році вони склали 53,3% всіх надходжень. Решта надходжень займають незначну питому вагу. Так у 2018 році неподаткові надходження склали 4,8% всієї податкової частини місцевих бюджетів області, в 2019 році – 5,2%, в 2020

році – 4,3%, в 2021 році – 5,5%, в 2022 році – 5,6% всіх надходжень. Доходи від операцій з капіталом у 2018 році склали 0,4% всіх надходжень в 2019 році – 0,5%, в 2020 році – 1,0%, в 2021 році – 1,5%, в 2022 році – 1,5%.

Проведено аналіз найбільших складових дохідної частини місцевих бюджетів. Офіційні трансферти, які надаються місцевим бюджетам області з Державного бюджету поділяються на два види: дотації і субвенції (табл. 2.2.)

Таблиця 2.2.

Надходження трансфертів до місцевих бюджетів
Чернівецької області у 2018-2022 роках

млн грн.

| Показник | 2018 рік | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік | 2022 рік | Відхилення 2022 року проти | |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------|---------------|
| | | | | | | 2018 року (%) | 2021 року (%) |
| Обсяг дотацій з центрального бюджету | 1250,2 | 1357,6 | 1236,1 | 1349,8 | 1304,0 | 4,3 | -3,4 |
| Обсяг субвенцій з центрального бюджету | 6889,1 | 5992,1 | 3566,8 | 3725,5 | 2849,1 | -58,6 | -23,5 |
| Всього обсяг офіційних трансфертів | 8139,2 | 7349,8 | 4802,9 | 5075,3 | 4153,1 | -49,0 | -18,2 |

Як видно з табл. 2.2., обсяг дотацій у 2022 році зріс порівняно з 2018 роком на 4,3%, а порівняно з 2021 роком зменшився на 3,4%. Обсяг субвенцій скоротився порівняно з 2018 роком на 58,6%, а порівняно з 2021 роком на 23,5%.

Скорочення трансфертів відбулося за наступними причинами:

- починаючи з 2020 року змінився порядок виплат допомог сім'ям з дітьми та пільг і субсидій окремим категоріям громадян. Зазначені виплати почали проводити не через субвенції місцевим бюджетам, а безпосередньо з державного бюджету через Міністерство соціальної політики України;

- у 2020-2021 роках значний обсяг допомог з Державного бюджету у вигляді субвенцій надавався місцевим бюджетам на боротьбу з гострою респіраторною хворобою COVID-19, яка виникла внаслідок коронавірусу SARS-CoV-2;

- у 2022 році значний вплив на надання субвенцій мало повномасштабне російське вторгнення на територію України, у зв'язку з чим були скорочені всі субвенції капітального характеру.

В цілому, структура трансфертів з Державного бюджету місцевим бюджетам області протягом 2018-2022 років має наступний вигляд (рис. 2.4.)

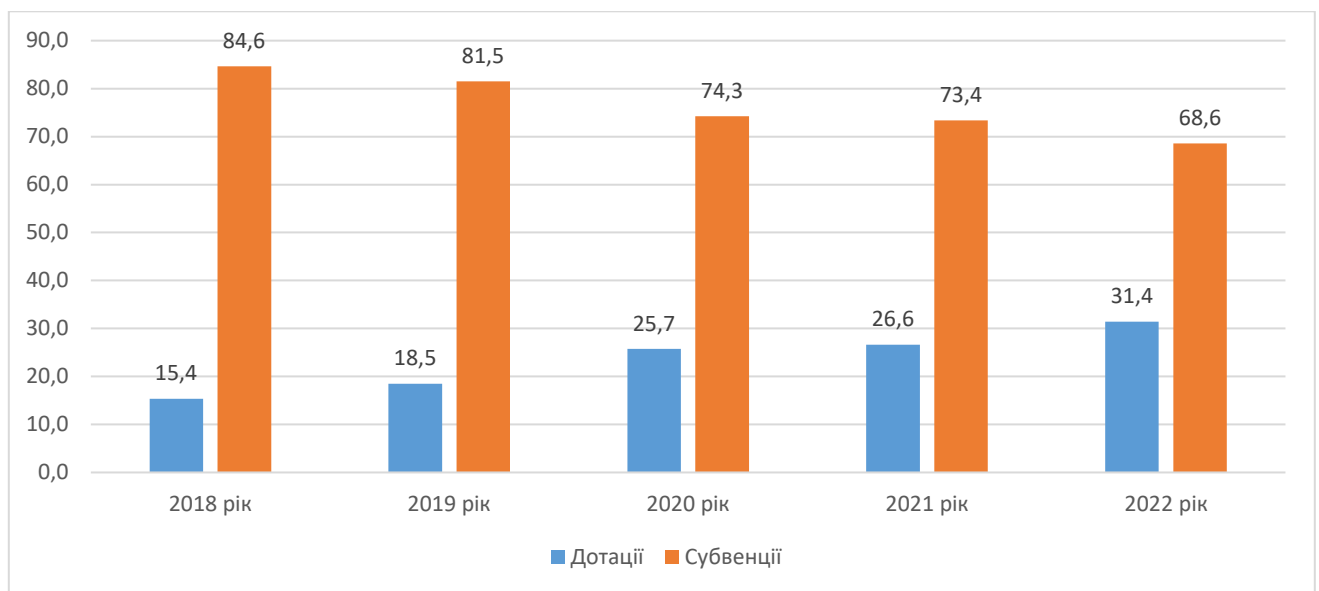


Рис. 2.4. Структура трансфертів з Державного бюджету бюджетам Чернівецької області у 2018-2022 роках, %

Необхідно відмітити зменшення впливу субвенцій в загальній сумі офіційних трансфертів. Так у 2018 році субвенції склали 84,6% загального обсягу трансфертів, у 2019 році – 81,5%, у 2020 році – 74,3%, у 2021 році – 73,4%, то в 2022 році їх питома вага склала лише 68,6%. І навпаки, обсяг дотацій з 15,4% у 2018 році зріс до 31,4% у 2022 році.

Другими за значимістю у 2018-2021 роках, а в 2022 році і першими за значимістю стали податкові надходження. У 2018 році їх надійшло до дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області 2873,2 млн грн., у 2019 році – 3274,8 млн грн., у 2020 році – 3486,5 млн грн., у 2021 році – 4152,2 млн грн., у 2022

році – 5608,3 млн грн. У розрізі видів податків податкові надходження до місцевих бюджетів Чернівецької області мають наступний вигляд: (табл. 2.3.)

Таблиця 2.3.

Надходження податкових надходжень до місцевих бюджетів області
за 2018-2022 роки (у розрізі основних платежів)

млн грн.

| Показник | 2018 рік | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік | 2022 рік | Відхилення 2022 року проти | |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------|---------------|
| | | | | | | 2018 року (%) | 2021 року (%) |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 1725,6 | 2062,8 | 2258,4 | 2729,4 | 4079,2 | 136,4 | 49,5 |
| Податок на прибуток підприємств | 24,3 | 25,4 | 26,3 | 35,1 | 44,5 | 83,1 | 26,6 |
| Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів | 37,5 | 38,0 | 38,4 | 40,7 | 36,9 | -1,7 | -9,4 |
| Акцизний податок з реалізації підакцизних товарів | 285,8 | 253,7 | 244,1 | 266,5 | 277,7 | -2,9 | 4,2 |
| Податок на майно | 335,5 | 406,3 | 422,3 | 485,1 | 517,5 | 54,3 | 6,7 |
| Єдиний податок | 395,1 | 483,3 | 492,0 | 588,9 | 643,0 | 62,7 | 9,2 |
| Інші податки та збори | 69,4 | 5,3 | 5,0 | 6,5 | 9,6 | -86,2 | 46,6 |
| Всього податкові надходження | 2873,2 | 3274,8 | 3486,5 | 4152,2 | 5608,3 | 95,2 | 35,1 |

Зростання податкових надходжень вдалося досягнути в першу чергу за рахунок зростання податку на доходи фізичних осіб. Так даний податок зріс порівняно з 2018 роком на 136,4%, а порівняно з 2021 роком на 49,5%. Таке зростання пояснюється тим, що повномасштабна війна України з росією призвела до необхідності мобілізації значної частини громадян та різкого зростання обсягу їх грошового забезпечення і відповідно збільшення надходження податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників

правоохоронних органів.

Структура податкових надходжень до дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області має наступний вигляд (рис. 2.5.)

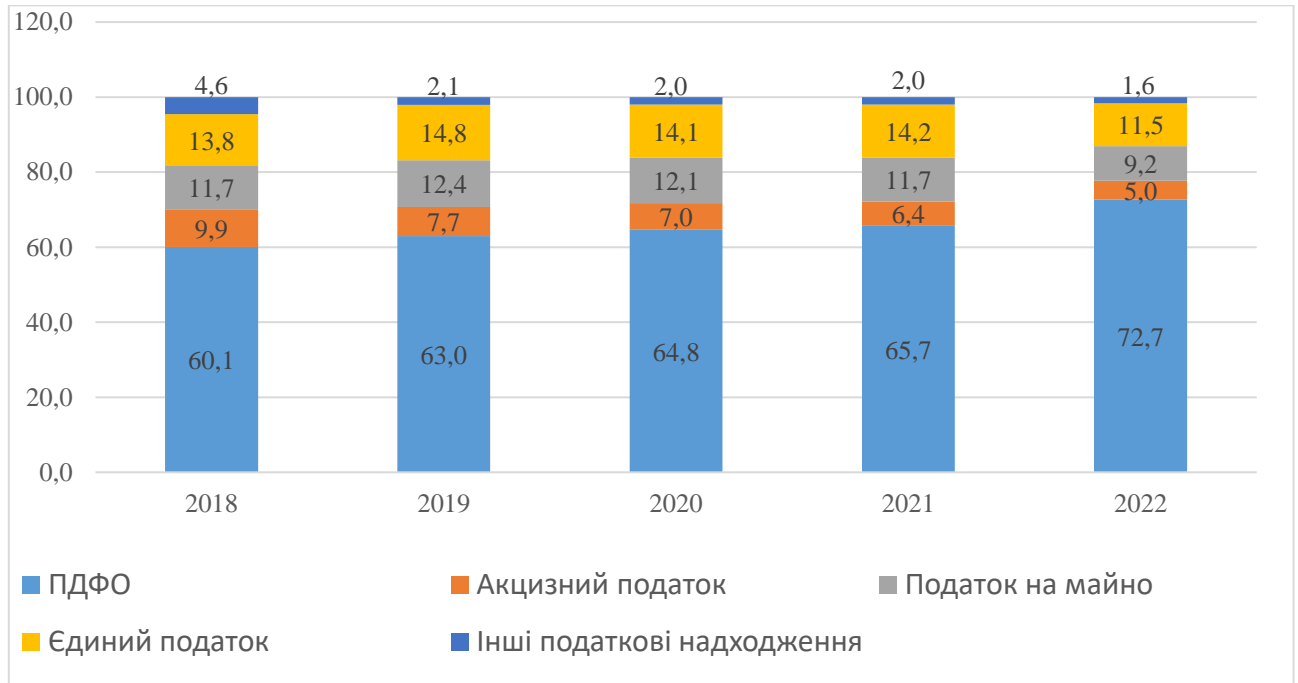


Рис. 2.5. Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки (в розрізі видів надходжень), %

Як уже зазначалось, податок на доходи фізичних осіб є найсуттєвішим податком і 2018 році займав 60,1% всіх податкових надходжень, у 2019 році – 63,0%, у 2020 році – 64,8%, у 2021 році – 65,7%, у 2022 році – 72,7%. Другим за значимістю є єдиний податок, який входить до місцевих бюджетів. Так у 2018 році його питома вага складала 13,8%, у 2019 році – 14,8%, у 2020 році – 14,1%, у 2021 році – 14,2%, у 2022 році – 11,5%. Зазначене скорочення податку пояснюється тим, що 2022 році законодавцями було визначено, що з 1 квітня 2022 року до припинення або скасування воєнного стану на території України, фізичні особи – підприємці – платники єдиного податку першої та другої груп мали право не сплачувати єдиний податок. Суттєвим також є податок на майно, який також входить до складу місцевих податків. Так, у 2018 році його питома вага складала 11,7%, у 2019 році – 12,4%, у 2020 році – 12,1%, у 2021 році – 11,7%, у 2022 році – 9,2%.

Надходження інших складових дохідної частини місцевих бюджетів є несуттєвими. Так неподаткових надходжень у 2018 р. надійшло до місцевих бюджетів 553,8 млн грн., у 2019 р. – 581,7 млн грн., у 2020 р. – 377,1 млн грн., у 2021 р. – 533,0 млн грн., у 2022 р. – 588,6 млн грн. Надходження доходів від операцій з капіталом у 2018 р. надійшло 51,0 млн грн., у 2019 р. – 53,9 млн грн., у 2020 р. – 85,7 млн грн., у 2021 р. – 68,1 млн грн., у 2022 р. – 156,6 млн грн. Надходження до цільових фондів у 2018 р. складало 16,9 млн грн., у 2019 р. – 15,9 млн грн., у 2020 р. – 15,1 млн грн., у 2021 р. – 20,4 млн грн., у 2022 р. 13,1 млн грн.

2.2. Аналіз фінансових пріоритетів органів місцевого самоврядування

Як уже відзначалося вище, основними повноваженнями органів місцевого самоврядування є достатній рівень надання соціальних послуг, які вони забезпечують через проведення видатків з місцевих бюджетів.

За 2018 рік видаткова частина місцевих бюджетів області виконана в сумі 11454,1 млн грн. при плані 12181,1 млн грн., виконання плану складає 94,0% (додаток А), за 2019 рік проведено видатків 11535,2 млн грн., при затверджених планах 12582,8 млн грн., виконання плану складає 91,7% (додаток Б), у 2020 році з місцевих бюджетів Чернівецької області проведено видатків в сумі 8697,9 млн грн. при планових показниках 9686,7 млн грн., виконання плану складає 89,8% (додаток В), у 2021 році при плані 10636,1 млн грн. з місцевих бюджетів проведено видатків в сумі 10076,2 млн грн., що складає 94,7% (додаток Г), за 2022 рік здійснено видатків в сумі 9758,7 млн грн. при плані 11071,3 млн грн., або 88,1% до плану (додаток Д).

Аналізуючи стан виконання запланованих показників, необхідно відмітити, на відміну від дохідної частини, яка в 2018 та 2022 роках була перевиконана на 0,9% та 0,6% відповідно, по видатковій частині в жодному з років не вдалося досягти стовідсоткового виконання плану. Так у 2018 році виконання плану складає 94,0%,

у 2019 році 91,7%, у 2020 році – 89,8%, у 2021 році – 94,7%, у 2022 році – 88,1%. Зазначене свідчить про недостатню роботу фінансових служб та головних розпорядників коштів органів місцевого самоврядування щодо якісного та ефективного планування та використання бюджетних ресурсів.

Аналізуючи тенденцію проведення видатків з місцевих бюджетів області, необхідно відмітити як їх скорочення у 2020 році та у 2022 році, так і зростання у 2019 та 2021 роках (рис. 2.6.).

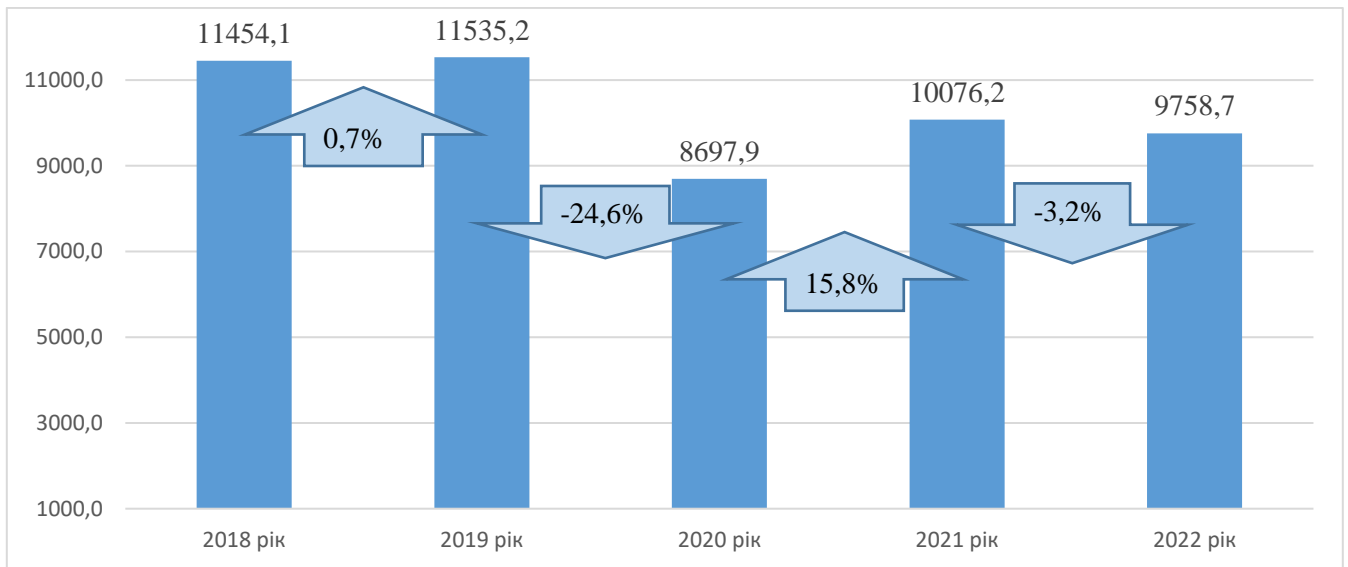


Рис. 2.6. Тенденція фінансування видатків з місцевих бюджетів Чернівецької області у 2018-2022 роках, млн грн

Як видно з рис. 2.6. обсяг видаткової частини у 2019 році залишився майже на рівні 2018 року, зростання склало на 81,1 млн грн., або 0,7%, у 2020 році порівняно з 2019 роком відбулося скорочення видатків на 2837,3 млн грн., або 24,6%, у 2021 році відбулося зростання видаткової частини порівняно з 2020 роком на 1378,3 млн грн., або 15,8%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком видатки скоротилися на 317,5 млн грн., або 3,2%.

Скорочення видатків у 2020 році відбулося у зв'язку із зміною порядок виплат допомог сім'ям з дітьми та пільг і субсидій окремим категоріям громадян. Зазначені виплати почали проводити не місцеві бюджети, а безпосередньо з державного бюджету через Міністерство соціальної політики України, а

скорочення видаткової частини у 2022 році пояснюється введенням обмежень при проведенні видатків місцевого бюджету в особливому режимі в умовах воєнного стану відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 №590.

Як і дохідна частина, видаткова частина місцевих бюджетів розподіляється на загальний та спеціальний фонди.

Із проведених у 2018 році 11454,1 млн грн. видатків, із загального фонду профінансовано 9837,0 млн грн., з спеціального фонду – 1617,1 млн грн., у 2019 році із 11535,2 млн грн. видатків, видатки загального фонду складають 9573,8 млн грн., спеціального – 1961,4 млн грн., у 2020 році із 8697,9 млн грн. проведених видатків, видатки загального фонду складають 7065,9 млн грн., спеціального – 1632,0 млн грн., у 2021 році з видатків у сумі 10076,2 млн грн. видатки загального фонду складають 7979,2 млн грн., спеціального – 2097,0 млн грн., у 2022 році із загального обсягу видатків в сумі 9758,7 млн грн. видатки загального фонду складають 8712,0 млн грн., спеціального – 1046,7 млн грн.

Структура видаткової частини місцевих бюджетів Чернівецької області в розрізі фондів має наступний вигляд (рис. 2.7.).

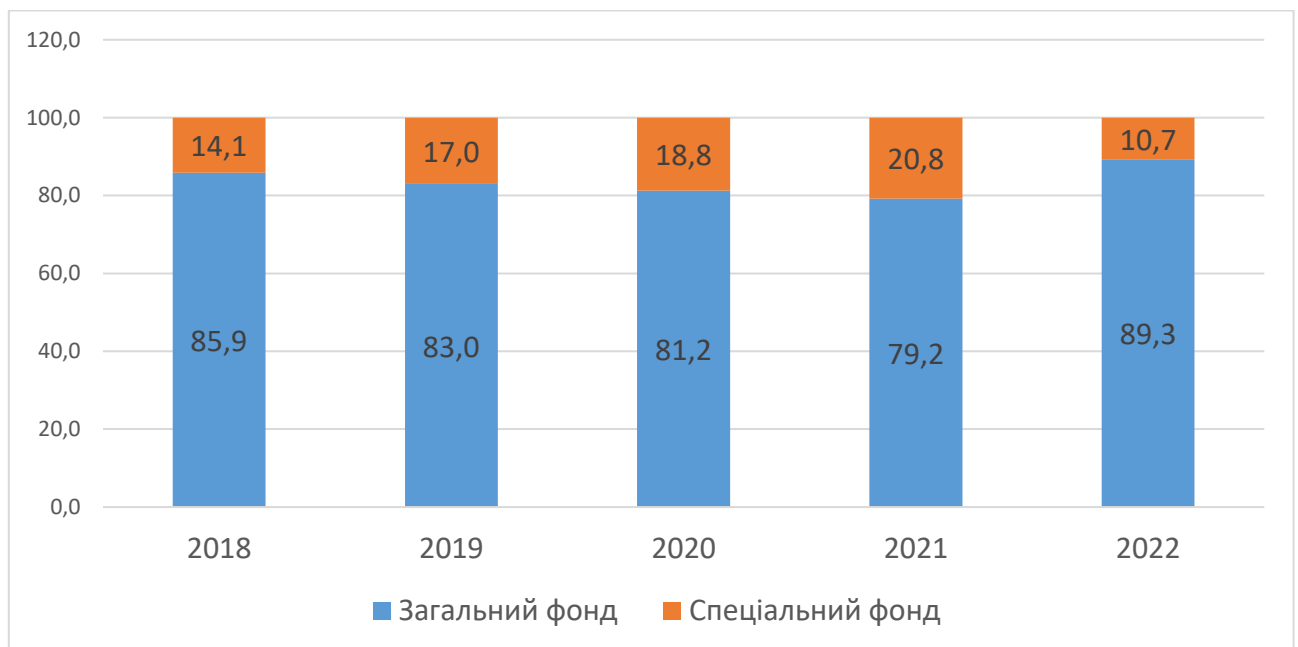


Рис. 2.7. Структура видаткової частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2018-2022 роки, %

Як видно з рис. 2.7. питома вага загального фонду в обсязі видаткової частини місцевих бюджетів області у 2018 році складала 85,9%, спеціального – 14,1%, у 2019 році – загального – 83,0%, спеціального – 17,0%, у 2020 році – загального – 81,2%, спеціального – 18,8%, у 2021 році – загального – 79,2%, спеціального – 20,8%, у 2022 році – загального 89,3%, спеціального – 10,7%.

В розрізі основних видатків, виконання видаткової частини місцевих бюджетів Чернівецької області має наступний вигляд (табл. 2.4.)

На забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 560,4 млн грн., у 2019 році – 667,0 млн грн., у 2020 році – 804,2 млн грн., у 2021 році – 882,2 млн грн., у 2022 році – 951,7 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 69,8%, порівняно з 2021 роком – 7,9%.

На функціонування установ освіти з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 3839,7 млн грн., у 2019 році – 4483,0 млн грн., у 2020 році – 4652,8 млн грн., у 2021 році – 5798,6 млн грн., у 2022 році – 5789,6 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 50,8%, а порівняно з 2021 роком відбулося скорочення видатків на 0,2%.

Таблиця 2.4.

Виконання видаткової частини місцевих бюджетів області за 2018-2022 роки
млн грн.

| Показник | 2018 рік | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік | 2022 рік | Відхилення 2022 року проти | |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------|---------------|
| | | | | | | 2018 року (%) | 2021 року (%) |
| Державне управління | 560,4 | 667,0 | 804,2 | 882,2 | 951,7 | 69,8 | 7,9 |
| Освіта | 3839,7 | 4483,0 | 4652,8 | 5798,6 | 5789,6 | 50,8 | -0,2 |
| Охорона здоров'я | 1817,6 | 1835,2 | 829,5 | 424,7 | 403,1 | -77,8 | -5,1 |
| Соціальний захист населення | 3550,8 | 2588,9 | 358,4 | 401,1 | 578,1 | -83,7 | 44,1 |
| Культура і мистецтво | 246,5 | 269,8 | 264,2 | 284,2 | 274,6 | 11,4 | -3,3 |

| | | | | | | | |
|--|---------|---------|--------|---------|--------|-------|-------|
| Фізична культура і спорт | 89,8 | 104,5 | 108,7 | 122,3 | 120,2 | 33,8 | -1,8 |
| Житлово-комунальне господарство | 242,9 | 256,3 | 322,4 | 518,0 | 842,2 | 246,7 | 62,6 |
| Економічна діяльність | 1047,0 | 1238,5 | 1244,4 | 1513,9 | 486,9 | -53,5 | -67,8 |
| Інша діяльність | 43,0 | 61,6 | 84,7 | 95,5 | 129,8 | 201,8 | 36,0 |
| Разом видатків | 11437,6 | 11504,9 | 8669,2 | 10040,5 | 9576,1 | -16,3 | -4,6 |
| Субвенція на соціально-економічний розвиток регіонів | 14,8 | 18,1 | 21,9 | 34,6 | 182,2 | 1129 | 427,2 |
| Реверсна дотація | 1,6 | 5,9 | 6,8 | 1,1 | 0,4 | -77,2 | -66,6 |
| Всього видатків | 11454,1 | 11528,9 | 8697,9 | 10076,2 | 9758,7 | -14,8 | -3,2 |

На забезпечення діяльності установ охорони здоров'я з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 1817,6 млн грн., у 2019 році – 1835,2 млн грн., у 2020 році – 829,5 млн грн., у 2021 році – 424,7 млн грн., у 2022 році – 403,1 млн грн. Скорочення видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склало 77,8%, порівняно з 2021 роком – 5,1%. Таке скорочення є наслідком переходу у 2019 році первинної ланки медичних закладів, а в 2020 році вторинної та третинної ланки установ охорони здоров'я на фінансування згідно контрактів з Національною службою здоров'я України (за рахунок коштів Державного бюджету України).

На забезпечення діяльності установ соціального захисту населення з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 3550,8 млн грн., у 2019 році – 2588,9 млн грн., у 2020 році – 358,4 млн грн., у 2021 році – 401,1 млн грн., у 2022 році – 578,1 млн грн. Скорочення видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 83,7%, в той же час ріст видатків порівняно з 2021 роком складає 44,1%. Різке скорочення видатків порівняно з 2018 роком пояснюється зміною порядок виплат допомог сім'ям з дітьми та пільг і субсидій окремим категоріям громадян не через місцеві бюджети, а безпосередньо з державного бюджету через Міністерство соціальної політики України, в той же час ріст видатків у 2022 році порівняно з 2021 роком пояснюється початком повномасштабного вторгнення та необхідністю надання соціального захисту внутрішньо переміщеним особам, які виїхали з зони бойових дій.

На забезпечення діяльності установ культури з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 246,5 млн грн., у 2019 році – 269,8 млн грн., у 2020 році – 264,2 млн грн., у 2021 році – 284,2 млн грн., у 2022 році – 274,6 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 11,4%, порівняно з 2021 роком видатки скоротилися на 3,3%.

На забезпечення діяльності установ фізичної культури і спорту з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 89,8 млн грн., у 2019 році – 104,5 млн грн., у 2020 році – 108,7 млн грн., у 2021 році – 122,3 млн грн., у 2022 році – 120,2 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 33,8%, порівняно з 2021 роком видатки скоротилися на 1,8%.

На забезпечення функціонування житлово-комунального господарства громад з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 242,9 млн грн., у 2019 році – 256,3 млн грн., у 2020 році – 322,4 млн грн., у 2021 році – 518,0 млн грн., у 2022 році – 842,2 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 246,7%, порівняно з 2021 роком – 62,6%.

На економічну діяльність (сільське господарство, будівництво, утримання дорожньої інфраструктури) з місцевих бюджетів області у 2018 році використано 1047,0 млн грн., у 2019 році – 1238,5 млн грн., у 2020 році – 1244,4 млн грн., у 2021 році – 1513,9 млн грн., у 2022 році – 486,9 млн грн. Скорочення видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склало 53,5%, порівняно з 2021 роком – 67,8%, що пояснюється введенням обмежень при проведенні видатків місцевого бюджету в особливому режимі в умовах воєнного стану відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 №590.

Видатки на іншу діяльність проведені з місцевих бюджетів області у 2018 році в сумі 43,0 млн грн., у 2019 році – 61,6 млн грн., у 2020 році – 84,7 млн грн., у 2021 році – 95,5 млн грн., у 2022 році – 129,8 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 201,8%, порівняно з 2021 роком – 36,0%.

З місцевих бюджетів надавалася субвенція Державному бюджету на

виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів. Такі видатки з місцевих бюджетів області у 2018 році проведені в сумі 14,8 млн грн., у 2019 році – 18,1 млн грн., у 2020 році – 21,9 млн грн., у 2021 році – 34,6 млн грн., у 2022 році – 182,2 млн грн. Ріст видатків у 2022 році порівняно з 2018 роком склав 1129,0%, порівняно з 2021 роком – 427,2%. Такий стрімкий ріст цих видатків пояснюється необхідністю надання з місцевих бюджетів фінансової підтримки Збройним силам України.

Структура видаткової частин місцевих бюджетів Чернівецької області має наступний вигляд (рис. 2.8.). Найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів Чернівецької області займають видатки на освіту. У 2018 році їх питома вага складала 33,5%, у 2019 році – 38,9%, у 2020 році – 53,5%, у 2021 році – 57,5%, у 2022 році – 59,3%.

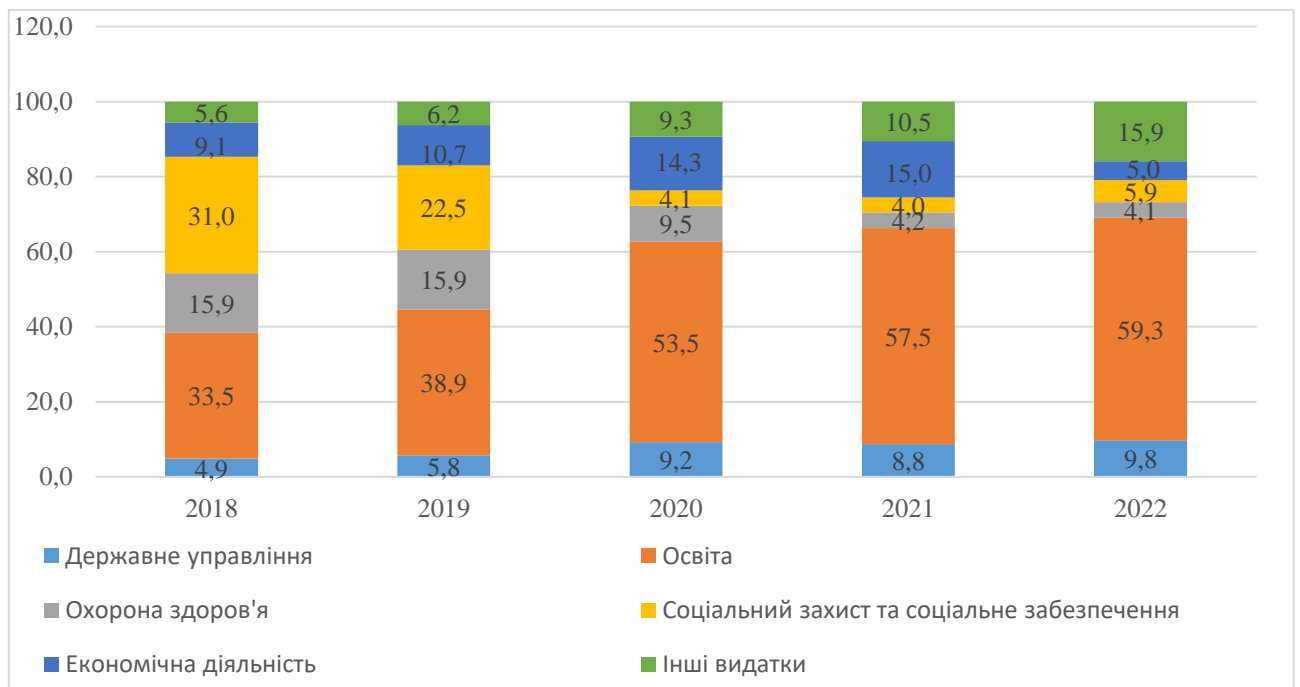


Рис. 2.8. Структура видаткової частин місцевих бюджетів Чернівецької області у 2018-2022 роках, %

За рахунок видатків на освіту забезпечується функціонування 805 установ, з них з місцевих бюджетів фінансується 245 дитячих дошкільних установ, 382 заклади загальної середньої освіти, 31 заклад позашкільної освіти, 15 професійно-

технічних закладів освіти, 7 закладів передвищої та вищої освіти, 125 інших освітніх закладів.

Питома вага видатків на соціальний захист у 2018 році складала 31,0%, у 2019 році – 22,5%, у 2020 році – 4,1%, у 2021 році – 4,0%, у 2022 році – 5,9%. Скорочення питомої ваги видатків на соціальний захист населення приведені вище.

Видатки на фінансування соціального захисту населення забезпечили діяльність 6 будинків-інтернатів для літніх людей і інвалідів, які входять в систему соціального захисту населення, Магальського будинку-інтернату для малолітніх інвалідів, 13 регіональних територіальних центрів соціальної допомоги, 13 центрів соціальних служб для дітей та молоді, Чернівецького регіонального центру „Соціальний центр матері та дитини” та інших установ соціального захисту.

Питома вага видатків на фінансування установ охорони здоров'я у 2018 році складала 15,9%, у 2019 році – 15,9%, у 2020 році – 9,5%, у 2021 році 4,2%, у 2022 році – 4,1%.

На даний час з місцевих бюджетів області в галузі охорони здоров'я проводиться оплата лише комунальних послуг, покращення матеріальної бази медичних закладів, а також фінансова підтримка окремих закладів, які не законтрактовані з НСЗУ. Решта витрат з функціонування медичної галузі несе на собі Державний бюджет шляхом оплати рахунків за пролікований випадок через Національну службу здоров'я України.

Питома вага видатків на економічну діяльність у 2018 році складала 9,1%, у 2019 році – 10,7%, у 2020 році – 14,3%, у 2021 році – 15,0%, у 2022 році – 5,0%. За рахунок видатків на економічну діяльність здійснюється фінансування сільського господарства, будівництво соціально-культурних та інфраструктурних об'єктів, забезпечується функціонування транспорту та транспортної інфраструктури, здійснюється реалізація програм допомоги і грантів Європейського Союзу, фінансуються інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю.

2.3. Оцінка рівня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування

Для проведення рейтингування діяльності територіальних громад Чернівецькою обласною державною адміністрацією (обласною військовою адміністрацією) розроблено перелік показників, які характеризують фінансову самостійність громад, зокрема:

- рівень дотаційності територіальних громад;
- обсяг доходів загального фонду бюджету територіальної громади на 1 особу;
- обсяг надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб на 1 особу;
- темпи зростання (зменшення) доходів загального фонду територіальної громади;
- обсяг видатків загального фонду бюджету територіальної громади на 1 особу;
- питома вага видатків на утримання апарату управління у власних доходах загального фонду бюджету громади;
- питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади;
- капітальні видатки на 1 особу.

Основним показником фінансової спроможності громади є рівень дотаційної місцевих бюджетів, який визначається співвідношенням трансфертів, які територіальна громада отримує з бюджету вищого рівня у до загального обсягу дохідної частини місцевих бюджетів громад.

В цілому по області рівень дотаційності місцевих бюджетів області має наступний вигляд (табл. 2.5.). Як видно з табл. 2.5., рівень дотаційності у 2018 році склав 69,9%, у 2019 році – 65,2%, у 2020 році – 54,8%, у 2021 році – 51,5%, у 2022 році – 39,5%. Порівняно з 2018 роком рівень дотаційності зменшився у 2022 році на

43,6%, а порівняно з 20221 роком на 23,4%. Зниження рівня дотаційності свідчить про підвищення рівня фінансової автономії територіальних громад.

В той же час, в силі історичних та економічних обставин рівень дотаційності громад не є однорідним. При написанні магістерської роботи проведено дослідження рівня дотаційності громад Чернівецької області. Однак, сучасна структура територіальних громад протягом останніх п'яти років зазнала суттєвих змін. Так, якщо в 2018 році функціонувало 26 об'єднаних територіальних громад та 11 районних бюджети, то починаючи з 2021 року після завершення реформи в області діє 52 територіальні громади. Для достовірності отриманих результатів проведено аналіз дотаційності громад після завершення реформи децентралізації, тобто протягом 2021 та 2022 років.

Таблиця 2.5.

Рівень дотаційності місцевих бюджетів Чернівецької області у 2018-2022 роках

тис грн.

| Показник | Од. вимі-ру | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Відхилення 2022 року проти | |
|--|-------------|---------|---------|--------|--------|---------|----------------------------|----------|
| | | | | | | | 2018 (%) | 2021 (%) |
| Обсяг дохідної частини бюджету області – всього | млн. грн. | 11638,0 | 11276,1 | 8767,3 | 9849,0 | 10519,8 | -9,6 | 6,8 |
| Обсяг офіційних трансфертів з центрального бюджету | млн. грн. | 8139,2 | 7349,8 | 4802,9 | 5075,3 | 4153,1 | -49,0 | -18,2 |
| Обсяг власних доходів бюджету тери- | млн. грн. | 3498,7 | 3926,3 | 3964,4 | 4773,7 | 6366,7 | 82,0 | 33,4 |

| | | | | | | | | |
|-------------------------------------|---|------|------|------|------|------|-------|-------|
| торіальних громад області | | | | | | | | |
| Рівень дотаційності бюджету області | % | 69,9 | 65,2 | 54,8 | 51,5 | 39,5 | -43,6 | -23,4 |

Результати аналізу приведені в додатку Е.

Однак, враховуючи різну чисельність населення громад та їх економічний потенціал проведено дослідження рівня дотаційності громад області по чотирьох категоріях:

- 1) міські територіальні громади;
- 2) селищні територіальні громади;
- 3) сільські громади з чисельністю населення більше 10 тис. чол.
- 4) сільські громади з чисельністю населення менше 10 тис. чол.

В Чернівецькій області діє 11 міських територіальних громад (табл. 2.6.)

Таблиця 2.6.

Рівень дотаційності міських територіальних громад
Чернівецької області за 2018-2022 роки

тис грн.

| Назва громади | Найвнє населення | 2021 | | | 2022 | | |
|---------------|------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|
| | | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності |
| Сокирянська | 36,0 | 137,3 | 169,4 | 55,2 | 190,6 | 152,5 | 44,4 |
| Вашківецька | 12,2 | 26,4 | 72,6 | 73,3 | 31,5 | 63,9 | 67,0 |
| Вижницька | 16,6 | 74,1 | 96,7 | 56,6 | 152,1 | 85,9 | 36,1 |
| Сторожинецька | 42,0 | 124,3 | 207,3 | 62,5 | 167,4 | 214,0 | 56,1 |
| Кіцманська | 20,6 | 80,2 | 91,6 | 53,3 | 94,8 | 77,2 | 44,9 |
| Новоселицька | 28,0 | 99,1 | 144,8 | 59,4 | 109,6 | 121,4 | 52,5 |
| Герцаївська | 17,9 | 38,9 | 101,6 | 72,3 | 55,1 | 95,1 | 63,3 |
| Заставнівська | 9,3 | 35,1 | 33,9 | 49,1 | 87,8 | 33,5 | 27,6 |
| Хотинська | 17,9 | 85,8 | 94,8 | 52,5 | 105,3 | 72,8 | 40,9 |

| | | | | | | | |
|------------------|-------|---------|---------|------|---------|---------|------|
| Новодністрівська | 10,5 | 68,1 | 33,5 | 33,0 | 107,3 | 21,2 | 16,5 |
| Чернівецька | 269,4 | 2 103,9 | 662,0 | 23,9 | 2 860,9 | 523,3 | 15,5 |
| Всього | 480,2 | 2 873,1 | 1 708,2 | 37,3 | 3 962,4 | 1 460,9 | 26,9 |

Ця група громад є найбільшою за чисельністю населення (54% всього населення області). З 11 міських громад дві громади з низьким рівнем дотаційності – Чернівецька та Новодністрівська. Так рівень дотаційності Чернівецької міської громади у 2021 році склав 23,9%, у 2022 році – 15,5%. Рівень дотаційності Новодністрівської міської громади у 2021 році склав 33,0%, у 2022 році – 16,5%. По шести громадах рівень дотаційності на середньому рівні - від 30 до 60 % у 2021 році і від 20 до 60 % у 2022 році. По трьох громадах (Вашківецька, Сторожинецька і Герцаївській) рівень дотаційності високий – більше 60 % у 2021-2022 роках.

Селищних громад в області налічується сім із загальною чисельністю населення 103,1 тис. чол. (табл. 2.7.)

Таблиця 2.7.

Рівень дотаційності селищних територіальних громад
Чернівецької області за 2018-2022 роки

тис грн.

| Назва громади | Найвне населення | 2021 | | | 2022 | | |
|----------------|------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|
| | | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності |
| Глибоцька | 19,1 | 79,3 | 104,9 | 56,9 | 101,8 | 84,3 | 45,3 |
| Красноільська | 11,2 | 16,8 | 63,5 | 79,1 | 23,6 | 56,9 | 70,7 |
| Кострижівська | 4,3 | 10,3 | 19,6 | 65,7 | 8,8 | 16,9 | 65,7 |
| Неполоковецька | 7,4 | 22,5 | 41,7 | 65,0 | 21,8 | 31,2 | 58,8 |
| Берегометська | 18,2 | 59,8 | 104,3 | 63,6 | 71,7 | 99,5 | 58,1 |
| Кельменецька | 31,6 | 106,4 | 145,2 | 57,7 | 132,0 | 131,5 | 49,9 |
| Путильська | 11,2 | 39,1 | 76,5 | 66,2 | 47,1 | 75,8 | 61,7 |
| Всього | 103,1 | 334,2 | 555,8 | 62,4 | 407,0 | 496,2 | 54,9 |

На відміну від міських громад, в області відсутні селищні громади, рівень дотаційності яких менше 30 %. До 60 % дотаційності у 2021 році функціонують бюджети Глибоцької і Кельменецької селищних рад, у 2022 році – 4 рад (Глибоцької, Неполоковецької, Берегометської і Кельменецької).

По сільських бюджетах, громади яких мають населення більше 10 тис.чол., то таких громад є 13 (табл. 2.8.).

Як видно з табл. 2.8. у 2021 році до 60 % дотаційності збалансовані 2 громади, всі решта мають високий рівень дотаційності – до 80 %. У 2022 році 5 громад мають середній рівень дотаційності, а 8 громад – високий.

Таблиця 2.8.

Рівень дотаційності сільських (з населенням понад 10 тис. чол.) територіальних громад Чернівецької області за 2018-2022 роки

тис грн.

| Назва громади | Найвнє населення | 2021 | | | 2022 | | |
|-------------------|------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|
| | | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності |
| Великокучурівська | 13,8 | 41,4 | 71,0 | 63,2 | 42,7 | 67,9 | 61,4 |
| Клішковецька | 14,7 | 28,6 | 83,0 | 74,4 | 34,2 | 78,6 | 69,7 |
| Мамалигівська | 11,7 | 37,5 | 50,6 | 57,4 | 63,7 | 45,3 | 41,6 |
| Недобоївська | 12,3 | 30,2 | 58,8 | 66,1 | 36,6 | 53,7 | 59,5 |
| Чудейська | 14,4 | 25,7 | 78,9 | 75,4 | 23,6 | 76,9 | 76,5 |
| Острицька | 13,4 | 24,3 | 79,8 | 76,7 | 28,1 | 71,9 | 71,9 |
| Мамаївська | 19,8 | 71,0 | 98,4 | 58,1 | 75,8 | 92,3 | 54,9 |
| Юрковецька | 10,4 | 28,6 | 63,4 | 68,9 | 41,7 | 53,9 | 56,4 |
| Чагорська | 10,1 | 28,6 | 48,9 | 63,1 | 57,1 | 47,5 | 45,4 |
| Ванчиковецька | 14,3 | 29,2 | 62,5 | 68,1 | 32,0 | 60,9 | 65,5 |
| Кам'янецька | 10,1 | 17,4 | 60,8 | 77,7 | 19,0 | 57,6 | 75,2 |
| Кам'янська | 11,1 | 24,7 | 62,5 | 71,7 | 24,4 | 56,1 | 69,7 |
| Топорівська | 11,6 | 19,3 | 63,4 | 76,7 | 20,8 | 59,6 | 74,1 |
| Всього | 167,5 | 406,6 | 882,1 | 68,5 | 499,7 | 822,1 | 62,2 |

Невеликих сільських громад, населення яких складає до 10 тис. чол., у Чернівецькій області є 21 (табл. 2.9.).

У 2021 році з низьким рівнем дотаційності збалансовано лише 1 громаду (Вікнянську), решта громад мають високий рівень дотаційності (понад 60%). У 2022 році таж Вікнянська громада має низький рівень дотаційності, 4 громади мають середній рівень, решта 16 – високий рівень дотаційності.

Зведені результати дотаційності територіальних громад області можна побачити на рис. 2.9.

Таблиця 2.9.

Рівень дотаційності сільських (з населенням до 10 тис. чол.)
територіальних громад Чернівецької області за 2018-2022 роки

тис грн.

| Назва селищної адміністративно-територіальної одиниці | Найвнє населення | 2021 | | | 2022 | | |
|---|------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|
| | | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності | Власні надходження | Трансферти з ДБ | Відсоток дотаційності |
| Вашковецька | 4,6 | 9,4 | 26,1 | 73,6 | 10,3 | 24,8 | 70,6 |
| Волоківська | 6,9 | 17,5 | 33,0 | 65,4 | 19,3 | 28,2 | 59,4 |
| Рукшинська | 6,4 | 11,5 | 36,6 | 76,1 | 11,7 | 33,3 | 74,0 |
| Усть-Путильська | 5,4 | 12,1 | 41,3 | 77,3 | 14,7 | 41,6 | 73,9 |
| Тереблеченська | 6,3 | 17,0 | 32,9 | 66,0 | 26,5 | 29,1 | 52,4 |
| Конятинська | 4,8 | 10,8 | 45,5 | 80,8 | 12,6 | 40,8 | 76,4 |
| Селятинська | 4,7 | 18,0 | 42,9 | 70,4 | 23,4 | 40,2 | 63,2 |
| Магальська | 9,5 | 130,6 | 48,5 | 27,1 | 53,1 | 46,4 | 46,7 |
| Вікнянська | 5,8 | 44,5 | 29,9 | 40,1 | 143,3 | 16,5 | 10,3 |
| Ставчанська | 6,2 | 12,3 | 34,1 | 73,5 | 12,2 | 30,5 | 71,5 |
| Карапчівська | 4,4 | 10,3 | 26,5 | 72,0 | 8,9 | 22,8 | 71,9 |
| Сучевенська | 7,9 | 11,6 | 45,9 | 79,8 | 12,2 | 42,6 | 77,7 |
| Кадубовецька | 7,8 | 17,5 | 51,3 | 74,6 | 23,4 | 43,2 | 64,9 |
| Банилівська | 7,3 | 11,9 | 52,7 | 81,6 | 13,9 | 44,7 | 76,3 |
| Боянська | 6,4 | 18,5 | 34,5 | 65,1 | 18,3 | 34,0 | 65,0 |
| Брусницька | 9,2 | 17,2 | 51,6 | 75,0 | 18,3 | 47,6 | 72,2 |

| | | | | | | | |
|--------------------|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|
| Веренчанська | 8,0 | 17,2 | 46,9 | 73,2 | 31,5 | 39,7 | 55,8 |
| Горішньошеровецька | 5,8 | 13,4 | 35,6 | 72,6 | 19,1 | 32,0 | 62,6 |
| Лівинецька | 6,6 | 15,0 | 32,7 | 68,6 | 16,1 | 29,2 | 64,4 |
| Петровецька | 8,1 | 11,4 | 49,3 | 81,3 | 12,4 | 47,2 | 79,1 |
| Тарашанська | 7,6 | 13,4 | 45,3 | 77,2 | 13,6 | 43,8 | 76,3 |
| Всього | 139,6 | 441,0 | 843,2 | 65,7 | 514,8 | 758,3 | 59,6 |

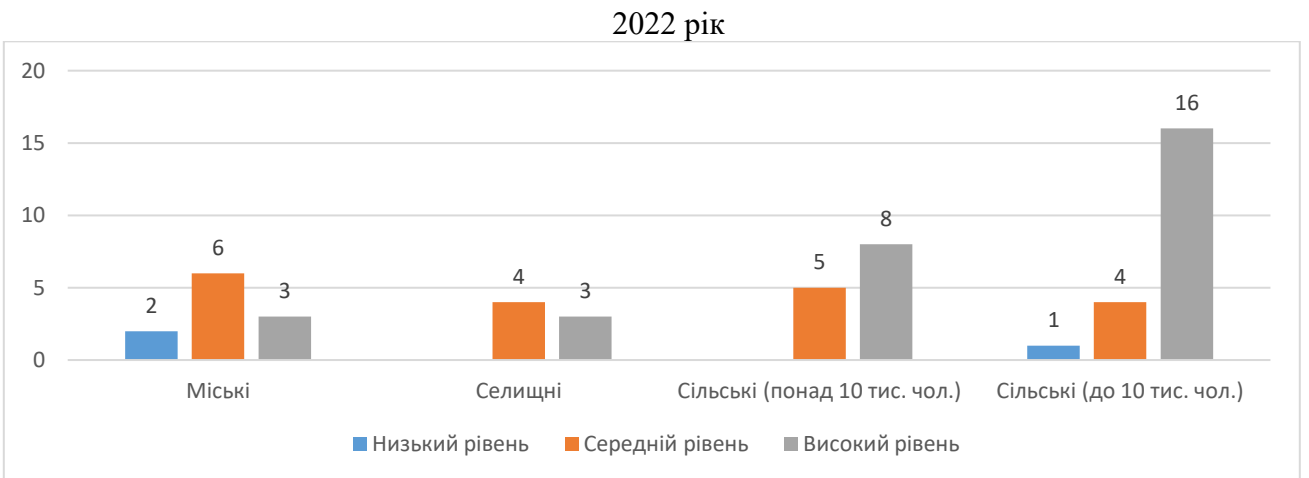
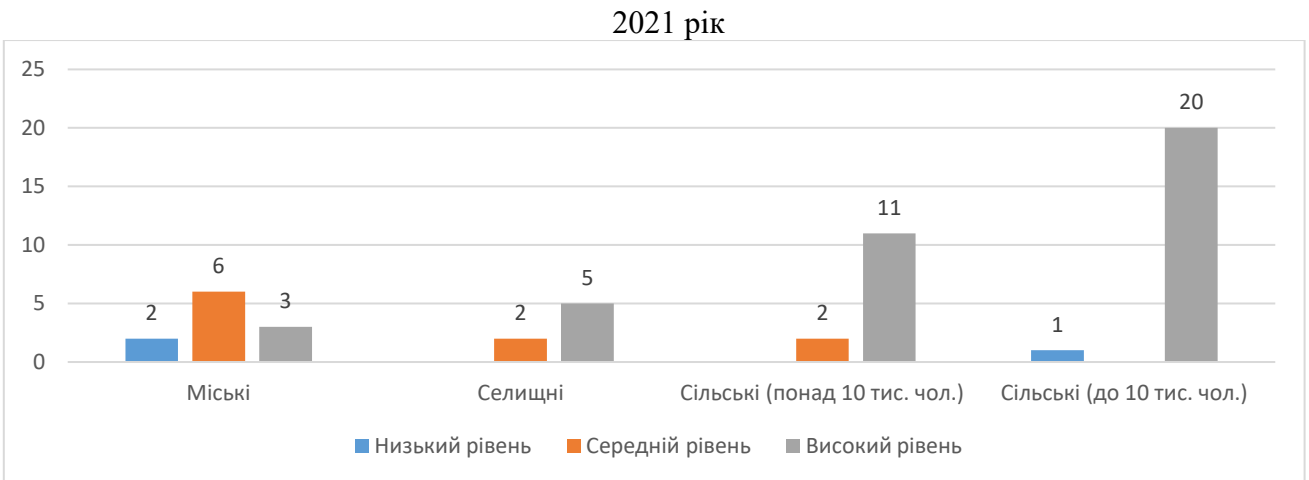


Рис. 2.8. Рівень дотаційності територіальних громад Чернівецької області в 2021-2022 роках, %

Отже, в Чернівецькій області у 2021 році функціонувало 3 громади з низьким рівнем дотаційності (до 30%), 10 громад з середнім рівнем (до 60 відсотків) і 39 громад з високим рівнем дотаційності. У 2022 році ситуація покращилася. Так з

низьким рівнем дотаційності (до 30%) функціонували 3 громади, з середнім рівнем (до 60 відсотків) – 19 громад, з високим рівнем дотаційності – 30 громад.

Висновки до розділу 2

Провівши дослідження стану фінансів органів місцевого самоврядування в Чернівецькій області за 2018-2022 роки, можна зробити висновки, що основним джерелом фінансів місцевої влади є місцеві бюджети.

За 2018 рік до дохідної частина місцевих бюджетів надійшло коштів в сумі 11638,0 млн грн., за 2019 рік - 11276,1 млн грн., за 2020 рік - 8767,3 млн грн., за 2021 рік - 10081,0 млн грн., за 2022 рік - 10519,8 млн грн. Обсяг дохідної частини у 2019 році скоротився порівняно з 2018 роком на 361,9 млн грн., або 3,1%, у 2020 році порівняно з 2019 роком на 2508,8 млн грн., або 22,2%, у 2021 році відбулося зростання дохідної частини порівняно з 2020 роком на 1313,7 млн грн., або 15,0%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком на 438,8 млн грн., або 4,4%.

Питома вага загального фонду в обсязі дохідної частини місцевих бюджетів області у 2018 році складала 94,1%, спеціального – 5,9%, у 2019 році – загального – 93,7%, спеціального – 6,3%, у 2020 році – загального – 92,3%, спеціального – 7,7%, у 2021 році – загального – 79,2%, спеціального – 20,8%, у 2022 році – загального 93,4%, спеціального – 6,6%.

Слід відмітити зміну в структурі дохідної частини в розрізі основних видів платежів. Якщо в 2018-2021 роках основними надходженнями до дохідної частини місцевих бюджетів були офіційні трансферти, то в 2022 році вперше найбільшим платежем до місцевих бюджетів стали податкові надходження. Так у 2018 році

офіційні трансферти склали 69,9% всіх надходжень, у 2019 році – 65,2%, у 2020 році – 54,8%, у 2021 році – 50,3%, то в 2022 році лише 39,5%. І навпаки, якщо у 2018 році податкові надходження склали 24,7% всієї податкової частин місцевих бюджетів області, в 2019 році – 29,0%, в 2020 році – 39,8%, в 2021 році – 42,2% то в 2022 році вони склали 53,3% всіх надходжень.

Видаткова частина місцевих бюджетів області за 2018 рік виконана в сумі 11454,1 млн грн., за 2019 рік - 11535,2 млн грн., за 2020 рік - 8697,9 млн грн. за 2021 рік - 10076,2 млн грн., за 2022 рік - 9758,7 млн грн. Обсяг видаткової частини у 2019 році залишився майже на рівні 2018 року, зростання склало на 81,1 млн грн., або 0,7%, у 2020 році порівняно з 2019 роком відбулося скорочення видатків на 2837,3 млн грн., або 24,6%, у 2021 році відбулося зростання видаткової частини порівняно з 2020 роком на 1378,3 млн грн., або 15,8%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком видатки скоротилися на 317,5 млн грн., або 3,2%.

Найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів Чернівецької області займають видатки на освіту. У 2018 році їх питома вага складала 33,5%, у 2019 році – 38,9%, у 2020 році – 53,5%, у 2021 році – 57,5%, у 2022 році – 59,3%. Питома вага видатків на соціальний захист у 2018 році складала 31,0%, у 2019 році – 22,5%, у 2020 році – 4,1%, у 2021 році – 4,0%, у 2022 році – 5,9%. Питома вага видатків на фінансування установ охорони здоров'я у 2018 році складала 15,9%, у 2019 році – 15,9%, у 2020 році – 9,5%, у 2021 році 4,2%, у 2022 році – 4,1%. Питома вага видатків на економічну діяльність у 2018 році складала 9,1%, у 2019 році – 10,7%, у 2020 році – 14,3%, у 2021 році – 15,0%, у 2022 році – 5,0%.

Слід відмітити такий негативний момент, як висока дотаційність територіальних громад області. У 2021 році в області функціонувало 3 громади з низьким рівнем дотаційності (до 30%), 10 громад з середнім рівнем (до 60 відсотків) і 39 громад з високим рівнем дотаційності. У 2022 році ситуація покращилася. Так з низьким рівнем дотаційності (до 30%) функціонували 3 громади, з середнім рівнем (до 60 відсотків) – 19 громад, з високим рівнем дотаційності – 30 громад.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми фінансів органів місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану та напрямки їх вирішення

Реформа децентралізації, яка розпочалась у 2014 році, призвела до суттєвих змін у територіальному устрої України та покращила систему місцевого самоврядування. Завдяки об'єднанню населених пунктів кількість територіальних громад було скорочено з 11 250 до 1 469, кількість районів скорочено з 490 до 136, при цьому залишилися без змін 24 області. Децентралізація зміцнила фінансове забезпечення місцевого самоврядування шляхом надання їм розширених повноважень і відповідно фінансового ресурсу. Це також сприяло поштовху до більш прозорості діяльності місцевого самоврядування, яке ґрунтується на співпраці з власними жителями громади.

Результатами цієї реформи, яка була спрямована на створення якісно нової системи місцевого самоврядування, в базисі якої лежала зміна початкового рівня адміністративно-територіального устрою шляхом об'єднання територіальних громад, стали: надання органам місцевого самоврядування більшого обсягу прав у використанні наявних ресурсів; посилення зацікавленості органів місцевої влади у збільшенні надходжень до власних бюджетів та пошуку додаткових шляхів їх наповнення; зміцнення матеріальної та фінансової основи територіальних громад; поява нових суб'єктів господарської діяльності тощо. Внаслідок цих реформ територіальні громади одержали можливість підвищити якість надання соціальних послуг населенню, реалізовувати освітні, культурні та інфраструктурні проєкти, створювати можливості для залучення інвестицій та розвитку бізнесу в громадах, розробляти та реалізовувати власні програми місцевого розвитку тощо.

Позитивні наслідки проведеної реформи децентралізації, такі як розширення владних повноважень органів місцевого самоврядування, право на прями міжбюджетні відносини з Державним бюджетом, розмежування податків та зборів між різними ланками бюджетів, запровадження інфраструктурної субвенції, очікуване зростання зацікавленості міжнародних організацій щодо надання грантової підтримки громадам, що створилися, стали помітними вже протягом перших років її реалізації.

В той же час, повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну в лютому 2022 року спричинило багато кризових проблем, зокрема масове переміщення населення, зруйновану критичну інфраструктуру громад та військову окупацію — і це лише декілька прикладів. Українське суспільство проявило дивовижну стійкість у цій смертельній війні. Значною мірою цій стійкості сприяють органи місцевої влади. Дві третини українських територіальних громад, які розташовані поза зоною бойових дій або звільнених Збройними Силами України, продовжують здійснювати свою нормальну діяльність попри повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року. З даної кількості громад 28% ніколи не припиняли роботу, а 43% забезпечили повернення до роботи у звичному режимі протягом двох тижнів після повномасштабного вторгнення або звільнення ЗСУ.

Проте в ході російсько-української війни постійно виникають нові виклики, зокрема забезпечення достатньої кількості укриттів, підготовка бюджетних установ до зимового сезону з обмеженим доступом до електроенергії в умовах безперервного руйнування цивільної інфраструктури, економічна рецесія, безробіття тощо. І всі ці питання потребували негайного вирішення.

Тому управління у сфері публічних фінансів в умовах введення воєнного стану має свої особливості, які Уряд був змушений вводити для забезпечення стійкості управління. У мирний час відповідно до чинного бюджетного законодавства, щоб збільшити чи зменшити суму видатків і доходів, необхідно було вносити зміни у відповідні власні нормативні акти, і ця процедура могла тривати

дні або й місяці. В той же час, функціонування економіки держави в умовах воєнного стану передбачає необхідність реалізації низки невідкладних заходів, які б розширили повноважень органів місцевого самоврядування, скоротили термін прийняття власних нормативно-правових актів та забезпечили перерозподіл публічних фінансів у відповідності до пріоритетності їх використання.

У воєнний час в Україні для перерозподілу коштів у Державному бюджеті рішення Верховної Ради не потрібні. Зміни до Бюджетного кодексу дали право уряду на власний розсуд розпоряджатися бюджетними коштами, спрямовуючи їх на найбільш необхідні потреби армії та економіки. Тому для забезпечення потреби у швидкому та ефективному реагуванні на ситуацію, що склалася, українська держава з початку війни прийняла низку оперативних рішень у напрямі належного використання публічних фінансів.

Так, Кабінетом Міністрів України 11 березня 2022 р. було затверджено Постанову "Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану" № 252, якою визначено особливості формування, затвердження та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану. Зокрема, у даній постанові зазначено, що формування місцевих бюджетів в Україні та забезпечення безперервної діяльності установ і закладів бюджетної сфери, підприємств комунальної власності здійснюється відповідно до чинного бюджетного законодавства з урахуванням таких прийнятих особливостей:

- органи місцевого самоврядування, виконавчі органи цих територіальних громад, місцеві державні адміністрації, військові, військово-цивільні адміністрації продовжують здійснювати покладені на них бюджетні повноваження;
- виконавчі комітети відповідних рад територіальних громад, місцеві державні адміністрації, військові або військово-цивільні адміністрації здійснюють управління місцевими фінансами на відповідній території виходячи із потреб та особливостей воєнного стану;
- місцеві фінансові органи територіальних громад, військових або

військово-цивільних адміністрацій забезпечують складення проєктів місцевих бюджетів відповідно до вимог Бюджетного кодексу України;

- Державна казначейська служба України забезпечує розрахунково-касове обслуговування затверджених місцевих бюджетів та складання звітності про виконання місцевих бюджетів із застосуванням електронних носіїв;

- тимчасово, на період до припинення чи скасування воєнного стану, перевірки щодо виконання місцевих бюджетів Державною аудиторською службою не проводяться, а розпочаті перевірки зупиняються.

Крім цього, Кабінет Міністрів України схвалив зміни до Порядку виконання повноважень органами Державної казначейської служби в особливому режимі в умовах воєнного стану, згідно яких визначено пріоритетність проведення видатків. До обмежень, які внесено при проведенні видатків загального фонду місцевого бюджету на період воєнного стану, належать першочергове спрямування коштів на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;
- соціальне забезпечення, придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів медичними закладами;
- комунальні послуги та енергоносії;
- поточні трансферти з Державного бюджету місцевим бюджетам;
- інші захищені видатки;
- канцелярські товари, миючі та дезінфікуючі засоби (зокрема для закладів соціального захисту);
- оплата видатків із благоустрою населених пунктів;
- протипожежні заходи;
- ремонт споруд цивільного захисту (укриття, бомбосховища тощо);
- забезпечення пально-мастильними матеріалами протипожежної та аварійно-рятувальної техніки, забезпечення роботи спеціалізованих санітарних автомобілів екстреної медичної допомоги (забезпечення пально-мастильними матеріалами, запасними частинами, послугами зв'язку);

Також необхідно згадати Постанову Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану" від 9 квітня 2022 р. № 420, згідно якої удосконалюється порядок погашення позик, наданих органами Державного казначейства на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів (за умови заборгованості за такими позиками) та на обслуговування місцевого боргу. Для їх погашення спрямовуватимуться не всі доходи загального фонду місцевих бюджетів територіальних громад, на яких введено воєнний стан, а лише 80%.

Окремо внесено зміни до справляння податків, які забезпечують наповнення основних бюджетоутворюючих джерел як на загальнодержавному та і на місцевому рівнях. Враховуючи, що під час воєнних дій бізнес в Україні є особливо вразливим, Уряд запровадив низку ініціатив, спрямованих на підтримку суб'єктів господарювання, які, зокрема, торкаються оподаткування підприємців, зменшення податкового тиску, спрощення і покращення податкових правил на період дії воєнного стану:

- якщо суб'єкт господарювання в умовах воєнного стану не має змоги своєчасно сплатити податки та збори, надати звітність (за винятком податкової), зареєструвати в установленому порядку податкові та акцизні накладні, то такий підприємець звільняється від фінансової та адміністративної відповідальності. Однак, після припинення воєнного стану суб'єкти господарювання повинні виконати ці обов'язки протягом трьох місяців;

- податкові перевірки суб'єктів підприємницької діяльності під час воєнного стану не розпочинаються, а вже розпочаті перевірки призупиняються;

- не оподатковуються проведені операції з надання благодійної допомоги на допомогу Збройним силам України, Силам територіальної оборони, силам цивільного захисту та медичним установам, а також суми відшкодування вартості пального, витраченого для перевезення такої допомоги;

- щодо фізичних осіб, які протягом 2022 року перерахували допомогу або благодійні внески неприбутковим організаціям, то вони мають право на податкову знижку у розмірі понесених витрат, які не перевищують 16% від загального річного оподаткованого доходу. Також, не включається до суми річного оподаткованого доходу фізичних осіб надання благодійної допомоги фізичним особам, які проживають на території проведення бойових дій або переїхали в іншу місцевість у зв'язку з ними.

Усі ці податкові зміни, які були необхідні для підтримки фізичних та юридичних осіб у час війни, мали значний вплив на виконання бюджетів різних рівнів та на загальну ситуацію у сфері державних фінансів України.

Ще одним важливим питанням надходження податків до місцевих бюджетів, яка значно впливало на фінансову автономність місцевих органів влади стало надходження податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів.

Повномасштабна війна України з росією призвела до необхідності мобілізації значної частини громадян та різкого зростання військових видатків з Державного бюджету України, приблизно половину з яких йде на грошове утримання військових частин.

Значно зросла сама кількість військовослужбовців в Україні та їхнє грошове утримання. Якщо до повномасштабної війни у 2021 році кількість військовослужбовців у Збройних силах України становила 250 000 осіб, то наприкінці 2022-го - приблизно 700 000 осіб.. Крім безпосередньо Збройних силах України, Україну обороняють і інші формування Сил оборони.

Для чіткішого розуміння масштабу цього питання – грошове утримання військовослужбовців після повномасштабного вторгнення стало найбільшою статтею видатків загального фонду Державного бюджету України і становило майже 520 млрд грн. за сім місяців 2022 року. Це майже третина всіх державних видатків із початку року. Оскільки військовослужбовці теж платять

податки на отримані доходи (йдеться про податок на доходи фізичних осіб), різко зросли відповідні нарахування до відповідних бюджетів.

Одна з особливостей української податкової системи полягає в тому, що надходження від податку на доходи фізичних осіб розподіляються між державним та місцевими бюджетами. 60% йдуть до бюджетів громад, 15% – до обласних бюджетів, решта – до держбюджету.

З 2021 року пропорція таких відрахування до бюджетів громад навіть збільшилась (за рахунок держбюджету) і загальна частка відрахувань податку склала 64%.

За більш ніж півтора року повномасштабної війни «військовий» податок на доходи фізичних осіб став важливим джерелом наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Це сталося на фоні скорочення «традиційних» довоєнних джерел надходжень через низку соціальних, економічних та демографічних причин, обумовлених військовою агресією.

Згідно з урядовими даними, за час повномасштабного вторгнення росії в Україну доходи місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів збільшились у вісім разів. Для розуміння цієї цифри – якщо у 2023 році прогнозована сума відповідних надходжень від «військового» ПДФО очікується на рівні 96 млрд грн, то у 2021-му вона складала 12 млрд грн.

У 2022-му, за даними Openbudget, найбільшу питому вагу в структурі дохідної частини місцевих бюджетів склали податкові надходження: 394 млрд грн, або складає приблизно 70% всіх надходжень. Із загальної суми надходжень 272 млрд.грн. – це загальний податок на доходи фізичних осіб, з якого приблизно 84 млрд грн – «військовий» ПДФО. Трохи більш як 20% – офіційні трансферти.

У результаті цього у 2022 році окремі місцеві бюджети в цілому стали профіцитними на відміну від державного бюджету України. При цьому загальний фонд місцевих бюджетів зріс на 13%, а надходження від ПДФО зросли майже на

третину.

Все це дало змогу забезпечити стійкість бюджетної системи в перші місяці повномасштабного російського вторгнення. Звичайно, в процесі налагодження роботи як економіки так і бюджетної системи зокрема в умовах війни, деякі спрощення бюджетного процесу, а також послаблення фіскального контролю були відмінені.

Зокрема, на даний час право на затвердження місцевих бюджетів залишено лише за обласними військовими адміністраціями, та військовими адміністраціями, на території яких проводяться бойові дії, знято мораторій на проведення аудитів органами Державної аудиторської служби України, відмінено спрощений режим перерахування певних податків суб'єктами господарської діяльності, передано з 2024 року надходження податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів до Державного бюджету України.

В той же час робота в цьому напрямку потребує продовження. Зокрема необхідно:

1. Збільшити фінансову автономію органів місцевого самоврядування шляхом збільшення обсягу надходження податку на доходи фізичних осіб з 64% до 70%, зазначені кошти зобов'язати спрямовувати на відновлення інфраструктури та допомогу внутрішньо-переміщеним особам

2. Удосконалити механізм надання базової дотації органами місцевого самоврядування з урахуванням збитків, які завдала війна господарюючим суб'єктам, а також з врахуванням кількості внутрішньо-переміщених осіб.

3. Передбачити цільові субвенції територіальним громадам для відновлення зруйнованої війною соціально-культурної сфери.

4. Збільшити повноваження органів державного фінансового контролю і аудиту за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів.

5. В умовах воєнного стану дуже обережно та виважено підійти до

здійснення видатків з місцевих бюджетів. Пріоритетними мають стати витрати на оборону. Обмежити фінансування видатків розвитку і значно скоротити фінансування поточних і захищених видатків по інших галузях.

3.2. Можливості використання зарубіжного досвіду зміцнення фінансів органів місцевого самоврядування

Ключовим чинником для зміцнення фінансової бази та фінансової автономії бюджетів всіх рівнів в державі є адміністративно-територіальний устрій, який виступає важливою структурною основою країни та впливає на моделі побудови місцевих фінансів: федеративні, унітарні та місцеві фінанси держав з регіональною автономією.

Так, в залежності від розмірів делегованих повноважень та порядком взаємодії з центральною владою, експерти визначають два підходи до побудови місцевого самоврядування: автономії та децентралізації. Запровадження цих підходів дозволяє виокремити три моделі організації місцевої влади, яка функціонує на різних принципах: англосаксонська (Велика Британія, Італія, Іспанія), континентальна (Франція, Словаччина, Болгарія, Польща) та змішана (Німеччина, Австрія). Побудова англосаксонської моделі місцевого самоврядування передбачає високий рівень місцевого самоврядування та значний контроль з боку населення, також в цій моделі того відсутні органи державної влади в громадах. Континентальна модель організації місцевого самоврядування передбачає поєднанням прямого державного управління з центру та управління на місцях, при цьому автономія громад - обмежена, а органи місцевої влади підзвітні спеціальним державним уповноваженим. У змішаній моделі в місцевому самоврядуванні виборний орган виступає і ланкою муніципального управління і представником державної адміністрації. Не зважаючи існування якісно різних моделей побудови місцевого самоврядування, науковці вирізняють низку спільних

закономірностей, які характеризують процеси децентралізації побудови місцевої влади в європейських країнах.

В сучасному світі є 20 країн з федеративним устроєм, в тому числі в Європі – 3 (Австрія, Бельгія, Німеччина). В основі функціонування бюджетної децентралізації цих держав закладено два вирішальних принципи – автономії та участі в організації влади. Так, принцип автономії чітко визначає компетенцію федерального центра і визначає, що все, що поза межами його повноважень, належить до компетенції субфедеральних органів влади. Як правило, до повноважень федеральних органів влади відносяться: міжнародне співробітництво, оборона, митні розрахунки та інші. Принцип участі дозволяє залучення керівників субфедеральних органів влади до проведення федеральної політики через представництво в законодавчій та виконавчій гілках влади. Питання формування бюджетної політики громад і федерації знаходиться в площині субсидіарного підходу (діяльність центральної влади доповнює діяльність місцевої влади).

Виразним прикладом цієї групи країн є Німеччина. Хоча, зважаючи на те, що це федеративна держава, Україні для впровадження її досвіду передачі на місця повноважень і фінансових коштів варто віднестись досить виважено і акуратно. У Німеччині розвинуті давні традиції побудови системи місцевого самоврядування з федеративним устроєм. Особливістю функціонування такого територіального укладу є відсутність єдиної системи побудови місцевого самоврядування. Територіальними одиницями Німеччини згідно діючого законодавства є: землі, округи, райони та общини (базова рівень). Великі міста в Німеччині за статусом прирівнюються до району. Землі являються суб'єктами конституційного права, але не можуть самостійно проводити міжнародну політику. На відміну від громад в Україні, німецькі громади можуть приймати власні закони. Не зважаючи на існуючі розбіжності та специфічні ознаки міжбюджетних відносин Німеччини і України, їх об'єднує аналогічна багаторівнева система фінансового вирівнювання, основними складовими якої є: розподіл надходжень між різними рівнями бюджетної системи

(закріплення та розщеплення); фінансове вирівнювання за допомогою трансфертів (дотації та субвенції).

Джерела надходжень до бюджетів територіальних одиниць Німеччини традиційні: податки, збори, відрахування, державні бюджетні асигнування, доходи з продажів майна, кредити. Згідно діючого законодавства, громади наділені можливістю самостійно встановлювати податкові ставки та визначати джерела оподаткування. Серед власних надходжень – це промисловий податок, поземельний та споживчий податки, а також закріплені – прибутковий та податок з обороту. Головним місцевим податком в громадах є промисловий податок, ним обкладаються капітал і дохід всіх господарюючих на території округу чи громади підприємств, окрім сільськогосподарських та ремісничих суб'єктів господарської діяльності. Бюджети земель на 80% складаються з власних надходжень, решта - дотації та субвенції з федерального бюджету. Особливістю бюджетної системи Німеччини є закріплення за кожним рівнем влади податків, які перераховуються лише до одного з видів бюджетів. Бюджетна децентралізація в Німеччині забезпечує участь центральної влади в бюджетному регулюванні: федерація відповідає за цілісність економічного розвитку держави, завдання земель – опікуватися розвитком культури, освіти та науки, а все що стосується життя громади забезпечують общини.

Натомість для унітарних країн, таких як Польща, Франція, Швеція, Словаччина, Італія, характерна модель побудови бюджетного унітаризму, за якого ланками системи міжбюджетних відносин є центральні органи та органи місцевого самоврядування, при цьому органи центральної влади проводять політику вирівнювання фінансових можливостей територій та забезпечення дотримання єдиних стандартів якості наданих суспільних послуг. Більша частина цих послуг фінансується з бюджетів територіальних громад, при цьому принципи побудови функцій між рівнями бюджетної системи можуть суттєво відрізнитися. В цьому випадку вельми корисним для нашої держави є досвід Польщі, позаяк українська

концепція реформи бюджетної децентралізації є дуже схожа до польської. Як і у інших європейських країнах, бюджетна децентралізація в Республіці Польща була завершальною реформою після проведеної реформи місцевого самоврядування та зміни адміністративно-територіального устрою.

Спочатку в Польщі була проведена реформа адміністративно-територіального устрою в два етапи: I етап (1989-1996 рр.) кількість повітів і гмін була скорочено до 379 та 2479 одиниць відповідно та II етап (1997-99 рр.), коли кількість воєводств було скорочено з 49 до 16. Це дало можливість побудувати в Польщі раціональну, демократичну адміністративну управлінську систему із потужним та незалежним місцевим самоврядуванням. Результатом такої реформи в країні стало функціонування триступеневої системи територіальних одиниць: «гміна – повіт – воєводство», замість раніше діючого «гміна – воєводство».

Децентралізація функцій та повноважень органів влади необхідно було підкріпити фінансовими ресурсами, тому наступним кроком удосконалення побудови системи влади стала бюджетна децентралізація. Так, за законодавством Польщі, ключовими джерелами власних надходжень бюджетів гміни є: податок на нерухомість, лісовий податок, сільськогосподарський податок, податок з транспортних засобів, податок на спадщину, з доходів фізичних осіб, а також різні збори: гербовий, місцевий, адміністративний та ін. Крім цього, доходи місцевих бюджетів формуються також від надходження податку на доходи фізичних та юридичних осіб; надання цільових субвенцій, дотаціями без їх цільового призначення та коштів Європейського Союзу. Таким чином бюджет гміни на 60% формують власні доходи, решта 40% балансуються субвенціями та дотаціями із державного бюджету (наприклад, на фінансування установ освіти і медицини). Результатом проведення бюджетної децентралізації стало розмежування функцій та повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування, при цьому держава відповідає за зовнішню політику країни, забезпечення національної безпеки, економічний розвиток країни тощо, а місцеві

органи влади опікуються наданням якісних послуг населенню.

Прикладом розвинутої унітарної держави, яка здійснила шлях до децентралізації влади щодо побудови місцевого самоврядування, досвід якої можна застосувати для України є Франція. Відомо, що до 90-х років минулого століття ця країна була досить централізованою, але завдяки проведенні низки реформ (починаючи з 1982 р. і по теперішній час), спрямованих на розвиток системи місцевого самоврядування, зуміла запровадити децентралізацію влади, що дало потужний імпульс економічним ініціативам. Зміни у Франції призвели до перерозподілу повноважень та функцій між різними рівнями адміністративної системи, і, як наслідок, посилення фінансової автономності громад та можливість надання ними якісних публічних послуг. На сьогоднішній день адміністративно-територіальний устрій Франції представляють п'ять ланок територіальних одиниць: комуна (базовий рівень), кантон, округ, департамент та регіон, при цьому такі одиниці як кантон і округ не мають своїх органів управління, а комуни, департаменти і регіони мають власні органи місцевого самоврядування та становлять територіальну основу діяльності самоврядних територіальних об'єднань. Регіони є територіальною основою для функціонування органів місцевого самоврядування на чолі з перфектами, які виконують роль гарантів реалізації національних інтересів громад та забезпечують адміністративне управління державними інституціями в регіоні.

Проведені реформи децентралізації бюджетних ресурсів дозволили підвищити в країні самостійність влади на місцях та покращити автономію усіх ланок бюджетної системи держави. Частка бюджетів територіальних громад в зведеному бюджеті Франції зросла до 60%; органи місцевої влади отримали право самостійно визначати розмір податків, в межах своєї компетенції, правда в обсягах, визначених вищим законодавчим органом Франції. Фінансову базу муніципалітетів забезпечують: закріплені податки (земельний податок на земельні ділянки, територіальний економічний податок з суб'єктів господарської діяльності,

місцевий збір на освоєння надр, тощо). Серед місцевих податків (яких у Франції є понад 30 видів) є досить унікальні, як наприклад, податок на прибирання території чи податок на утримання палати ремесел чи збір з населення на встановлення електроосвітлення. Як і у Польщі, ні одна французька комуна не може забезпечити себе власними доходами на всі 100%, і це не зважаючи на те, що податкова система Франції вважається найоптимальнішою в Європі та з високим рівнем централізації (доходи місцевих бюджетів більш як на 60% залежать від трансфертів з центрального бюджету).

Цікавим в плані використання позитивного досвіду є досвід бюджетної децентралізації молодій країні-члену Європейського Союзу Словаччини, яка має спільні риси з Україною. До незалежності державі були властиві: централізація бюджетної системи; непрозорість фінансових та бюджетних потоків; ручний централізований розподіл бюджетних коштів; практично не дієві інститути місцевої влади та відсутність стимулів органів місцевого самоврядування до нарощування власної фіскальної бази; масштабна корупція у всіх ланках економіки, галопуюче безробіття та інше.

За Конституцією Словацької Республіки, починаючи з 1993 року вона самостійна, унітарна держава. З цього періоду країна активно почала перебудовувати децентралізовану систему управління державною владою, результатом стало зростання активності економіки на регіональному та місцевому рівні, збільшення переліку повноважень та обсягів відповідальності органів місцевого самоврядування за стан справ на «місцях», динамічне зростання економічного потенціалу тощо.

В Словаччині реформи були здійснені поступово, в декілька етапів. Спочатку в 1990-1996 рр. було ліквідовано області і замість трьох рівнів місцевого управління: область – район – населений пункт ввели два: райони (38) і територіальні одиниці (121). Такі зміни не були завершеними, адже і надалі зберігалася вертикаль державної влади і місцеве самоврядування було й надалі

обмежено в своїх управлінських діях. Пізніше, в 2000 році в країні була проведена широкомасштабна адміністративно-територіальна реформа (2000-2002 року), результатом якої стало запровадження трирівневої моделі державного управління – «громада – обласне самоуправління – держава» з підвищеним рівнем автономності всіх ланок та відповідними фінансовими ресурсами. На сьогоднішній день Словаччина – це 8 самоврядних країв та 3000 територіальних громад. В результаті проведених Словаччиною реформ державна влада стала максимально відокремлена від місцевої, а вирішення більшості проблем було передано на базовий рівень. На відміну від нашої держави, уряд Словаччини має обмежений перелік функцій, однак контроль в частині виконання делегованих повноважень органами місцевої влади зі сторони уряду існує і на сьогоднішній день.

Розширення прав територіальних громад та країв було закріплено переліком доходів, які в результаті проведеної реформи бюджетної системи (2005 р). було передано місцевим бюджетам. Загалом, фінансові ресурси були передбачені таким чином, що центральний уряд і регіони одержали потужну фінансову базу для забезпечення своєї діяльності. На сьогодні фінансове забезпечення власних повноважень відбувається за рахунок власних надходжень громад; фінансування делегованих повноважень проводиться за рахунок цільових трансфертів з центрального бюджету. Частка трансфертів в структурі дохідної частини сягає не більше 30%, решта 70% це власні надходження територіальних громад. Як і в Україні, вагома питома вага належить податку з доходів фізичних осіб (понад 20%) та місцевим податкам і зборам (14%).

Щодо країн з унітарним устроєм, то в них побудова територіальної системи влади характеризується широкою автономією регіональних органів та місцевих органів самоврядування в частині адміністрування наданих їм галузей при мінімальному втручанні в їх діяльність з боку органів центральної влади. В такому випадку розподіл функцій між рівнями бюджетної системи майже відсутній, фінансування суспільних послуг здійснюється з усіх рівнів бюджетної системи

держави. До таких країн можна віднести Іспанію, Велику Британію, Італію.

Особливістю посилення рівня свободи місцевої влади в унітарній країні, якою до 1998 року була Великобританія, стало послідовне зміцнення автономії регіональних влад Шотландії, Північної Ірландії, Лондона, графств та муніципалітетів. З проведенням реформ децентралізації в країні значно розширилися права великих міст, муніципальних рад, зросла фінансова автономія їх місцевих бюджетів. На противагу іншим країнам з широкою регіональною автономією, до місцевих податків Великобританії надходить тільки один податок – податок на майно, який складає третину доходів місцевих бюджетів держави. Цей податок збирається з власників та орендодавців всіх видів майна виробничого та невиробничого призначення, а розмір податку визначається в залежності від потреб громади у фінансових ресурсах та може корегуватися в залежності від громади. Зрозуміло, що місцеві бюджети Великобританії формуються також із неподаткових надходжень (водних ресурсів, оренда та продаж землі) та відрахувань від загальнодержавних податків і зборів (прибутковий податок з населення, податок з корпорацій, ПДВ, акцизи та ін.).

Основою організації побудови місцевого самоврядування в Іспанії є закріплення в Конституції країни принцип автономії, яка передбачає, що усі територіальні одиниці, які становлять систему державного територіального устрою держави, – муніципалітети, провінції та автономні території. Зазначені одиниці володіють повною автономією при вирішенні своїх питань. Модель іспанської автономії передбачає, що формат самоврядних одиниць мають не лише «історичні національності» як сформовані історією регіони компактного проживання етнічних середовищ (Країна Басків, Каталонія, Галісія), а й інші муніципалітети та провінції. Проведена у 80-х роках реформа податкової системи дозволила розподілити фінансові повноваження центральних та регіональних органів влади, удосконалити порядок стягнення податків, які направляються автономним утворенням, покращити систему податкового контролю та встановити контроль за податковим

правопорушенням. По сьогоднішній день фахівці вважають, що система Іспанії - це взірець вирішення проблеми бюджетної автономії в межах податкової системи держави. Ключовими податками в місцевих бюджетах автономних одиниць Іспанії є податок на нерухомість, податок на автотранспорт та на економічну діяльність. Однією з особливостей формування спроможних громад в Іспанії є критерій врахування чисельності населення. Для прикладу, якщо чисельність населення менше 5 тис. осіб, то місцеві органи влади мають менше функціональних обов'язків, ніж територіальні громади з населенням 20 тис. осіб. Іншими словами, більша громада – більші повноваження.

Щодо організації діяльності місцевого самоврядування в Італії, то згідно її Конституції, всі територіальні одиниці (комуни, провінції, міста та області) являються автономними утвореннями з окремим статусом, повноваженнями і функціями. В базисі розмежування повноважень між рівнями влади покладено принцип субсидіарності, диференціації і пропорційності. Однією з особливостей організації влади є наявність не сталої кількості комун (базової ланки). Чинним законодавством дозволено об'єднуватись чи розділятись громадам, виходячи з інтересів мешканців цих територій. Наразі в державі нараховується 110 провінцій і 8050 комун. Не зважаючи трирівневу систему функціонування влади та широкі права регіонів, Італія є єдиною та унітарною республікою, яка підтримує та всіляко сприяє місцевому самоврядуванню. Необхідно зазначити, що реформа децентралізації в цій країні ще не завершена і триває на сьогоднішній день. В той же час необхідно зазначити, що попри проведену реформу децентралізації влади та фінансових ресурсів, об'єктивно, існуюча система місцевого самоврядування в Італії не вирізняється досконалістю. До значних деструктивів фахівці відносять дублювання повноважень в межах провінцій, комун та регіонів, а також дефіцит фінансових ресурсів для їх здійснення. Така ситуація призводить до частих конфліктів, непорозумінь, неякісного здійснення повноважень, а отже не може бути взірцем для наслідування. В Італії фінансова система централізована: частка

місцевих податків у дохідній частині місцевих бюджетів не перевищує 10% від загального обсягу, а їх перелік визначається центральним урядом. Серед муніципальних податків вагомим є: податок на автотранспорт, нерухомість, економічну діяльність. Збалансування місцевих (муніципальних) бюджетів здійснюється дотаціями із центрального бюджету.

Якщо вести дослідження про унітарні країни з значним ступенем фіскальної децентралізації та соціально орієнтованими економіками, то необхідно відмітити досвід Північних країн Європи (Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія). Фаховий інтерес до цієї четвірки скандинавських країн, із трирівневою системою функціонування бюджетів, викликає, тому, що ними вдало побудовані їх фінансові системи (з значним рівнем оподаткування), при цьому максимально враховуються інтереси населення, громади і держави, що дозволило забезпечити лідерство по забезпеченню сталого розвитку територій. При цьому податкова автономія підкріплена великою часткою місцевих податків у дохідній частині місцевих бюджетів: в Швеції – 62%; Данії – 52%; Норвегії – 45%. Ключовою особливістю децентралізації бюджетної системи цих країн є чітка відповідність відповідальності органів місцевої влади розміру повноважень та обсягам фінансового забезпечення. Кожен рівень місцевого самоврядування має можливість встановлювати свої розміри податків. Якщо брати до уваги про рівень бюджетної децентралізації за співвідношенням частки видатків місцевих бюджетів у ВВП держави, то скандинавські країни мають один із найвищих у Європі показників – більше 15%. За показником співвідношення власних доходів в дохідній частині місцевих бюджетів ці країни теж мають лідируючі позиції – понад 50%.

Отже, міжнародний досвід вказує на те, що здатність органів місцевого влади надавати високоякісні соціальні послуги населенню, вдосконалювати інфраструктуру та залучати необхідні фінансові ресурси, які б відповідали їх потребам, базується на ефективному розподілі видаткових зобов'язань між різними ланками влади, сильній податковій базі зі значною часткою власних доходів.

Висновки до розділу 3

Слід відмітити, що повномасштабне російське вторгнення внесло значні зміни в процес формування фінансів місцевих громад.

Так, Кабінетом Міністрів України 11 березня 2022 р. було затверджено Постанову "Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану" № 252, якою визначено особливості формування, затвердження та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану.

Крім цього, Кабінетом Міністрів України схвалено зміни до Порядку виконання повноважень органами Державної казначейської служби в особливому режимі в умовах воєнного стану, згідно яких визначено пріоритетність проведення видатків.

Також Постановою Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану" від 9 квітня 2022 р. № 420, удосконалено порядок погашення позик, наданих органами Державного казначейства на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів (за умови заборгованості за такими позиками) та на обслуговування місцевого боргу.

Окремо внесено зміни до справляння податків, які забезпечують наповнення основних бюджетоутворюючих джерел як на загальнодержавному та і на місцевому рівнях.

Ще одним важливим питанням надходження податків до місцевих бюджетів, яке значно впливало на фінансову автономність місцевих органів влади стало надходження податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів.

Все це дало змогу забезпечити стійкість бюджетної системи в перші місяці повномасштабного російського вторгнення. Звичайно, в процесі налагодження

роботи як економіки так і бюджетної системи зокрема в умовах війни, деякі спрощення бюджетного процесу, а також послаблення фіскального контролю були відмінені.

В той же час робота в цьому напрямку потребує продовження. Зокрема необхідно:

1. Збільшити фінансову автономію органів місцевого самоврядування шляхом збільшення обсягу надходження податку на доходи фізичних осіб з 64% до 70%, зазначені кошти зобов'язати спрямовувати на відновлення інфраструктури та допомогу внутрішньо-переміщеним особам

2. Удосконалити механізм надання базової дотації органами місцевого самоврядування з урахуванням збитків, які завдала війна господарюючим суб'єктам, а також з врахуванням кількості внутрішньо-переміщених осіб.

3. Передбачити цільові субвенції територіальним громадам для відновлення зруйнованої війною соціально-культурної сфери.

4. Збільшити повноваження органів державного фінансового контролю і аудиту за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів.

5. В умовах воєнного стану дуже обережно та виважено підійти до здійснення видатків з місцевих бюджетів. Пріоритетними мають стати витрати на оборону. Обмежити фінансування видатків розвитку і значно скоротити фінансування поточних і захищених видатків по іншим галузям.

ВИСНОВКИ

Питання про побудову влади, її ефективність, визначення оптимальної форми її організації можна віднести до так званих вічних питань, що супроводжують розвиток людства протягом його всесвітньої історії. Розвиток місцевої та регіональної влади, забезпеченні верховенства права, є одним із головних пріоритетів у розбудові сучасної європейської країни. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала у 1997 році, органи місцевого самоврядування повинні мати адекватні достатні фінансові ресурси для самостійного виконання визначених законодавством повноважень

До складу місцевих фінансових ресурсів входять: фінансові ресурси підприємств комунальної власності громад; місцеві запозичення; благодійні, спонсорські внески, пожертвування; кошти місцевого бюджету.

Система місцевих фінансів побудована за наступними принципами: субсидіарності в наданні суспільних благ, обґрунтування потреб в суспільних благах, максимальної диверсифікації доходів, достатності податкових повноважень, обмеженого впливу фінансового вирівнювання, забезпечення конкурентних умов між виробниками суспільних благ, максимального залучення населення в управління місцевими фінансами.

Кошти місцевого бюджету є самою більшою з складових частин фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, їм належить не лише провідне місце у бюджетній системі України, але й одне з центральних місць в функціонуванні економічної системи нашої держави. До складу місцевих бюджетів входять бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети. На сьогоднішній день функціонує 1597 місцевих бюджетів (без місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя).

Усі місцеві бюджети в Україні є самостійними, що забезпечується закріпленням для них відповідних джерел надходжень бюджету, правом органів

місцевої влади визначати шляхи використання коштів бюджету відповідно до чинного законодавства України, правом відповідних територіальних громад самостійно і незалежно одне від одного формувати та затверджувати власні місцеві бюджети.

Повномасштабне російське вторгнення внесло значні зміни в процес формування фінансів місцевих громад. Так, Кабінетом Міністрів України 11 березня 2022 р. було затверджено Постанову № 252 "Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану", якою визначено особливості формування, затвердження та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану. Крім цього, Кабінетом Міністрів України схвалено зміни до Порядку виконання повноважень органами Державної казначейської служби в особливому режимі в умовах воєнного стану, згідно яких визначено пріоритетність проведення видатків.

Окремо внесено зміни до справляння податків, які забезпечують наповнення основних бюджетоутворюючих джерел як на загальнодержавному та і на місцевому рівнях. Важливим стало питанням надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб з грошового утримання військовослужбовців та працівників правоохоронних органів. Все це зумовило зміни у виконанні місцевих бюджетів і Чернівецької області.

За 2018 рік до дохідної частина місцевих бюджетів надійшло коштів в сумі 11638,0 млн грн., за 2019 рік - 11276,1 млн грн., за 2020 рік - 8767,3 млн грн., за 2021 рік - 10081,0 млн грн., за 2022 рік - 10519,8 млн грн. Обсяг дохідної частини у 2019 році скоротився порівняно з 2018 роком на 361,9 млн грн., або 3,1%, у 2020 році порівняно з 2019 роком на 2508,8 млн грн., або 22,2%, у 2021 році відбулося зростання дохідної частини порівняно з 2020 роком на 1313,7 млн грн., або 15,0%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком на 438,8 млн грн., або 4,4%.

Слід відмітити зміни в структурі дохідної частини в розрізі основних видів платежів. Якщо в 2018-2021 роках основними надходженнями до дохідної частини

місцевих бюджетів були офіційні трансферти, то в 2022 році вперше найбільшим платежем до місцевих бюджетів стали податкові надходження. Так у 2018 році офіційні трансферти склали 69,9% всіх надходжень, у 2019 році – 65,2%, у 2020 році – 54,8%, у 2021 році – 50,3%, то в 2022 році лише 39,5%. І навпаки, якщо у 2018 році податкові надходження склали 24,7% всієї податкової частини місцевих бюджетів області, в 2019 році – 29,0%, в 2020 році – 39,8%, в 2021 році – 42,2% то в 2022 році вони склали 53,3% всіх надходжень.

Видаткова частина місцевих бюджетів області за 2018 рік виконана в сумі 11454,1 млн грн., за 2019 рік - 11535,2 млн грн., за 2020 рік - 8697,9 млн грн. за 2021 рік - 10076,2 млн грн., за 2022 рік - 9758,7 млн грн. Обсяг видаткової частини у 2019 році залишився майже на рівні 2018 року, зростання склало на 81,1 млн грн., або 0,7%, у 2020 році порівняно з 2019 роком відбулося скорочення видатків на 2837,3 млн грн., або 24,6%, у 2021 році відбулося зростання видаткової частини порівняно з 2020 роком на 1378,3 млн грн., або 15,8%, а у 2022 році порівняно з 2021 роком видатки скоротилися на 317,5 млн грн., або 3,2%.

Найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів Чернівецької області займають видатки на освіту. У 2018 році їх питома вага складала 33,5%, у 2019 році – 38,9%, у 2020 році – 53,5%, у 2021 році – 57,5%, у 2022 році – 59,3%. Питома вага видатків на соціальний захист у 2018 році складала 31,0%, у 2019 році – 22,5%, у 2020 році – 4,1%, у 2021 році – 4,0%, у 2022 році – 5,9%. Питома вага видатків на фінансування установ охорони здоров'я у 2018 році складала 15,9%, у 2019 році – 15,9%, у 2020 році – 9,5%, у 2021 році 4,2%, у 2022 році – 4,1%. Питома вага видатків на економічну діяльність у 2018 році складала 9,1%, у 2019 році – 10,7%, у 2020 році – 14,3%, у 2021 році – 15,0%, у 2022 році – 5,0%.

Слід відмітити такий негативний момент, як висока дотаційність територіальних громад області. У 2021 році в області функціонувало 3 громади з низьким рівнем дотаційності (до 30%), 10 громад з середнім рівнем (до 60 відсотків) і 39 громад з високим рівнем дотаційності. У 2022 році ситуація покращилася. Так

з низьким рівнем дотаційності (до 30%) функціонували 3 громади, з середнім рівнем (до 60 відсотків) – 19 громад, з високим рівнем дотаційності – 30 громад.

Враховуючи зазначене, основними шляхами удосконалення функціонування системи місцевих фінансів у воєнний і повоєнний період повинні стати:

1. Збільшення фінансової автономії органів місцевого самоврядування шляхом збільшення обсягу надходження податку на доходи фізичних осіб з 64% до 70%, зазначені кошти зобов'язати спрямовувати на відновлення інфраструктури та допомогу внутрішньо-переміщеним особам

2. Удосконалення механізму надання базової дотації органами місцевого самоврядування з урахуванням збитків, які завдала війна господарюючим суб'єктам, а також з врахуванням кількості внутрішньо-переміщених осіб.

3. Передбачення цільових субвенцій територіальним громадам для відновлення зруйнованої війною соціально-культурної сфери.

4. Збільшення повноважень органів державного фінансового контролю і аудиту за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів.

5. В умовах воєнного стану дуже обережно та виважено підійти до здійснення видатків з місцевих бюджетів. Пріоритетними мають стати витрати на оборону. Обмежити фінансування видатків розвитку і значно скоротити фінансування поточних і захищених видатків по іншим галузям.

Крім того, необхідно використати передовий міжнародний досвід побудови системи місцевих фінансів, що дасть змогу органам місцевого влади надавати високоякісні соціальні послуги населенню, вдосконалювати інфраструктуру та залучати необхідні фінансові ресурси, які б відповідали їх потребам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексєєв І.В. Бюджетний механізм і соціально-економічний розвиток регіонів. Львів : Ліга-Прес. 2014. 248 с.
2. Бак Н.А. Фінанси : навч. посібник. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т. 2012. 352 с.
3. Балацький Є. О., Фролов С. М. Бюджетна децентралізація: ефективність реформи на місцевому рівні. *Економика и управление*. 2011. № 4. С. 97–103.
4. Буряченко А.Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку : монографія. ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». Київ. 2013. 342 с.
5. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси : підручник. Київ : Центр учбов. літератури. 2004. 608 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ „Перун”, 2005 1728 с.
8. Возняк Г.В. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : 08.00.08. Київ. 2018. 42 с.
9. Возняк Г.В. Роль фінансової децентралізації в забезпеченні сталого ендегенного зростання регіонів України. *Фінанси України*. 2018. № 7. С. 100-117.
10. Горин В. Теоретичні засади неподаткових надходжень бюджету. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 1. С. 58-68.
11. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія. Тернопіль : ТНЕУ. 2008. 496 с.
12. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 бер. 2022 р. № 252. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text>

13. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15 жовт. 1985 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

14. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с.

15. Загородній А., Вознюк Г. Фінансово-економічний словник. Львів : Вид-во НУ «Львівська політехніка». 2005. 714 с.

16. Збиткові комунальні підприємства потребують негайних змін, - «Центр реформ та розвитку – Чернівці». URL: <https://promin.cv.ua/2018/06/23/zbytkovi-komunalni-pidpriemstva-potrebuiut-nehainykh-zmin-tsentru-reform-ta-rozvytku-chernivtsi.html>

17. Іщук С.О., Созанський Л.Й. Економічні результати фінансової децентралізації в Україні: регіональний рівень. *Фінанси України*. 2019. № 4. С. 111-125.

18. Карпишин Н. Формування доходів місцевого бюджету від оренди та приватизації комунального майна. *Світ фінансів*. 2014. Вип. 2. С. 118-125.

19. Карпінський Б.А., Шира Т.Б. Фінанси: термінологічний словник. Київ : ВД «Професіонал». 2008. 608 с.

20. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). Київ : НІОС. 2000. 384 с.

21. Конституція України : закон України від 24 черв 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

22. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. Київ : Т-во “Знання”, КОО, 1999. 487 с.

23. Крупка М., Кульчицький М., Коваленко В. Трансформація ролі доходів місцевих бюджетів як інструменту бюджетного механізму в контексті децентралізації. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 3. С. 7-18.

24. Кульчицький М.І., Заброцька В.О. Фінансове територіальне вирівнювання в

системі міжбюджетних відносин : монографія. Львів : Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. 2015. 335 с.

25. Луніна І. Стратегія реформування місцевих бюджетів в Україні. *Інформаційно-аналітичний тижневик «Дзеркало тижня»*. 2010. № 8. С. 7.

26. Максимчук О. Вплив бюджетної децентралізації на функціонування бюджету розвитку (на прикладі бюджету м. Тернополя). *Світ фінансів*. 2017. Вип. 14. С. 91-99.

27. Мартянов М. Аналіз довгострокових факторів впливу на доходи бюджетів територіальних громад. *Світ фінансів*. 2016. Вип. 1. С. 183-191.

28. Марчук А. Вплив децентралізації на структуру та динаміку доходів і видатків місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 2. С. 20-31.

29. Мельник М.І., Лещух І.В., Яремчук Р.Є. Ефективність адміністративно-фінансової децентралізації в регіоні: інвестиційний вимір. *Фінанси України*. 2019. № 3. С. 103-117.

30. Омелянович Л. Бюджетна система: інтегрований навчальний комплекс. Донецьк : Донецьк. нац. ун-т економіки і торгівлі. 2008. 237 с.

31. Осовська Г., Юшкевич О., Завадський Й. Економічний словник. Київ : Кондор. 2009. 358 с.

32. Письменний В. Дотації у забезпеченні фінансового потенціалу територій. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 1. С. 70-81.

33. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / Кириленко О.П., Малиняк Б.С., Письменний В.В., Русін В.М. Київ : ТОВ «Підприємство ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 396 с.

34. Податкова система України : підручник / В.М. Федосов та ін.; за ред. В.М. Федосова. Київ : Либідь. 1994. 464 с.

35. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28 груд. 2014 р. № 79-VIII URL : <http://www.rada.gov.ua>

36. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році : Закон України від 24 груд. 2015 р. № 909-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-19>

37. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 груд. 2014 р. № 157-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19>

38. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 71-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

39. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 черв. 2021 р. № 590. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>

40. Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квіт. 2022 р. № 420. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2022-%D0%BF#Text>

41. Раделицький Ю. Проблеми наповнення місцевих бюджетів в Україні в контексті фінансової децентралізації. *Світ фінансів*. 2017. Вип. 2. С. 29-41.

42. Романюк С. А. Децентралізація: теорія та практика застосування : монографія. Київ, 2018. 216 с.

43. Сідельнікова Л.П. Розбудова бюджетних ресурсів у контексті еволюції державотворення. *Фінанси України*. 2014. № 8. С. 70-84.

44. Слухай С. В., Гончаренко О. В. Зарубіжний досвід організації місцевих фінансів. *Фінанси України*. 2006. № 7. С. 32-37.

45. Сторонянська І.З., Бенівська Л.Я. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2016. № 5. С. 34-47.

46. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.]. Київ : Центр учбової літератури, 2008. 488 с
47. Теорія фінансів : підручник / Юхименко П.І. та ін.; за ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ : Центр учбової літератури. 2010. 576 с.
48. Територіальний розвиток і регіональна політики в Україні: виклики та пріоритети України / за наук. ред. В.С. Кравців. Ін-т регіон. дослідж. ім. М.І. Долішнього НАН України. Львів. 2018. 157 с.
49. Фінанси : підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. Київ : Знання. 2008. 611 с.
50. Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні : монографія / М.П. Бадида та ін. Ужгород : ТДВ «Патент». 2017. 400 с.
51. Фінансово-економічний словник / С.В. Бойко та ін.; за заг. ред. П.І. Юхименка. Біла Церква : Освіта. 2012. 365 с.
52. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 3-4. С. 66-69.
53. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія. Київ : НІОС. 2011. 488 с.
54. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
55. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on local taxation, financial equalization and grants to local authorities. Rec (2000)14.: Council of Europe, 2000.