

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ СТАТИСТИКИ, ОБЛІКУ ТА АУДИТУ**Фінансово-економічний факультет****Кафедра фінансів, банківської справи та страхування****Спеціальність 072 – «Фінанси, банківська справа та страхування»****КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА****на тему:****«Фінансове територіальне вирівнювання в системі
міжбюджетних відносин»**

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Студент групи
Ф-17.04

Найко Марина Євгенівна

(підпис)

Науковий керівник

д.е.н., професор Бондарук Т.Г.

(підпис)

Робота допущена до захисту

д.е.н., професор Бондарук Т.Г.

(підпис)

Київ 2023

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ СТАТИСТИКИ, ОБЛІКУ ТА АУДИТУ

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

КАФЕДРА ФІНАНСІВ, БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ ТА СТРАХУВАННЯ

Освітній ступінь – *магістр*

Галузь знань - 07 «*Управління та адміністрування*»

Спеціальність – 072 «*Фінанси, банківська справа та страхування*»

Освітньо-професійна програма – «*Фінанси, банківська справа та страхування*»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри фінансів,
банківської справи та страхування
д.е.н., проф. Т.Г. Бондарук

«___» _____ 20__ р.

ЗАВДАННЯ

на кваліфікаційну роботу магістра

Найко Марині Євгенівні

1. Тема роботи: Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин

керівник роботи д.е.н., професор Бондарук Т.Г.

затверджена наказом по Академії від «19» вересня 2022 р. № 246/1

2. Термін здачі студентом закінченої роботи 26 грудня 2022 р.

3. Вихідні дані роботи: законодавчі та нормативні акти України, роботи вітчизняних і закордонних вчених, публікації в наукових періодичних виданнях, результати наукових досліджень зарубіжних та вітчизняних фахівців які стосуються теми дослідження, статистичні матеріали Міністерства фінансів України.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які належить зробити):

1) теоретичні основи фінансового територіального вирівнювання в системі міжбюджетних відносин

2) аналіз фінансового вирівнювання місцевого бюджету в системі міжбюджетних відносин

3) напрями вдосконалення фінансового територіального вирівнювання в системі міжбюджетних відносин.

5. Перелік графічного матеріалу: Схеми, діаграми, таблиці

6. Дата видачі завдання 19 вересня 2022 р.

Керівник

(підпис)

Завдання прийняв до виконання

(підпис)

Календарний план

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Відмітка про виконання
1.	Затвердження теми і наукового керівника кваліфікаційної роботи магістра на засіданні кафедри	19.09.2022	Виконано
2.	Опрацювання першоджерел по темі роботи	26.09.2022	Виконано
3.	Розробка плану роботи, методики та інструментарію досліджень	28.09.2022	Виконано
4.	Проведення економічних досліджень та їх аналіз	03.10.2022	Виконано
5.	Написання вступу до роботи	10.10.2022	Виконано
6.	Написання першого розділу роботи	12.10.2022	Виконано
7.	Написання другого розділу роботи	21.10.2022	Виконано
8.	Написання третього розділу роботи	03.11.2022	Виконано
9.	Написання висновків та пропозицій, оформлення роботи	07.11.2022	Виконано
10.	Подача першого варіанту роботи на кафедру	09.11.2022	Виконано
11.	Доопрацювання роботи згідно з зауваженнями керівника	15.11.2022	Виконано
12.	Попередній захист роботи	06.12.2022	Виконано

Студент _____
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник роботи _____ Бондарук Т.Г.
(підпис) (прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	
1.1. Місцеві бюджети, та засади їх формування	8
1.2. Механізм фінансового територіального вирівнювання та його роль у міжбюджетних відносинах	17
1.3. Зарубіжний досвід застосування фінансового територіального вирівнювання	26
Висновки до першого розділу	38
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	
2.1. Тенденції формування та використання фінансових ресурсів	40
2.2. Особливості формування доходів місцевого бюджету	48
2.3. Тенденції використання бюджету району	59
Висновки до другого розділу	67
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	
3.1. Механізм фінансового територіального вирівнювання району	69
3.2. Застосування закордонного досвіду фінансового територіального вирівнювання	80
Висновки до третього розділу	88
ВИСНОВКИ	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	92

ВСТУП

Сучасний стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів характеризується великою залежністю територій від Державного бюджету та перерозподілом фінансів "вниз" в ручному режимі. Як наслідок постає проблема збалансування місцевих бюджетів та вирівнювання фінансової забезпеченості регіонів. Вирівнювання місцевих бюджетів викликають гострі дискусії не тільки в Україні, але й в зарубіжних країнах. І це зрозуміло, адже йдеться про те, що одні території мають бути фінансовими донорами інших - менш спроможних територій. Практика зарубіжних країн засвідчує території з потужнішою податковою базою обстоюють свої права та переваги у формуванні дохідної частини своїх бюджетів.

Об'єктивна необхідність фінансового територіального вирівнювання зумовлена певною різницею фіскальних дисбалансів, що пов'язані з неоднаковими фінансовими можливостями органів влади адміністративно-територіальних одиниць.

Дослідженню міжбюджетних відносин та фінансового вирівнювання присвячено досить багато робіт, зокрема в наукових роботах Бондарук Т.Г., Борисов А.Б., Василик О.Д., Гапонюк М.А., Демянишин В.Т., Кириленко О.П., Кравченко В.І., Опарін І.О., Письменний В.В., Федосов В.М., Яценко Ю.О., та інших.

Метою кваліфікаційної роботи магістра є вивчення фінансового територіального вирівнювання в системі міжбюджетних відносин.

Виходячи із вказаної мети поставлено такі **завдання**:

- вивчити теоретичні основи місцевих бюджетів, та засади їх формування;
- дослідити чинний механізм фінансового територіального вирівнювання та його роль у міжбюджетних відносинах;
- ознайомитися із зарубіжним досвідом застосування фінансового територіального вирівнювання;

- охарактеризувати тенденції формування та використання фінансових ресурсів;
- здійснити аналіз доходів та видатків місцевого бюджету;
- запропонувати шляхи удосконалення фінансового територіального вирівнювання.

Об'єкт кваліфікаційної роботи магістра - фінансове територіальне вирівнювання місцевих бюджетів.

Предмет кваліфікаційної роботи магістра - механізм фінансового територіального вирівнювання в системі міжбюджетних відносин.

Використані методи наукового дослідження. Для вирішення поставлених у роботі задач була використана система методів наукового дослідження, а саме: конкретно-історичного аналізу (для вивчення сутності бюджету), аналізу і синтезу (для обґрунтування теоретичних положень і практичних рекомендацій); термінологічного аналізу (для визначення сутності бюджету, місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин, бюджетного регулювання і фінансового територіального вирівнювання); системного аналізу (для визначення місця та значення фінансового територіального вирівнювання у системі міжбюджетних відносин), порівняльного аналізу при вивченні зарубіжного досвіду; економічного аналізу, формальної логіки, конкретизації, графічний і табличний методи при розрахунку основних показників виконання бюджетів; історичного, логічного, системного аналізу та синтезу, статистичних порівнянь (для розробки напрямів подальшого вдосконалення відносин фінансового вирівнювання).

Найсуттєвіші результати магістерської роботи, які містять **наукову новизну**, полягають у тому, що:

- *удосконалено:*

поняття сутності місцевих бюджетів як фінансового плану окремої території (області, району, міста, села або селища) для забезпечення соціально-економічного розвитку та розвитку місцевої інфраструктури, що

виступає важливим елементом здійснення основних послуг на місцевому рівні, які не можуть бути здійснені з державного бюджету;

трактування суті дефініції "фінансове вирівнювання", під якою запропоновано розуміти процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів, під час якого здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи, так і між "багатими" та "бідними" територіями для забезпечення рівноцінної економічної бази;

- дістало подальшого розвитку:

напрями удосконалення фінансового територіального вирівнювання області в частині виокремлення нових підходів формування механізму фінансового територіального вирівнювання за умов децентралізації.

Інформаційною базою є наукові праці провідних сучасних вітчизняних і зарубіжних вчених в сфері міжбюджетних відносин, Конституція України, Бюджетний кодекс, матеріали Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби, звіти фінансового управління Оржицького району, звіти Департаменту фінансів Полтавської області та ін., законодавчі та нормативні акти з питань організації системи міжбюджетних відносин України та фінансового територіального вирівнювання, матеріали науково-практичних конференцій, науково-дослідних установ та міжнародних організацій, періодичні видання, довідники, інтернет-ресурси.

Практичне значення магістерської роботи виявляється у тому, що теоретичні положення дослідження доведено до рівня конкретних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового територіального вирівнювання в Україні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРИТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Місцеві бюджети, та засади їх формування

Завдяки тривалому історичному процесу еволюції суспільства, трансформації натурального господарства у товарно-грошове, становленню держави, розвитку фінансової науки сформувався світогляд на поняття "бюджет".

Термін "бюджет" походить від старонорманського (старофранцузького) слова "bougetle" - шкіряний мішок, торбина. Згодом від нього утворилося англійське слово budget, яке пізніше в такому ж написанні перейшло у французьку мову. У XIX ст. воно набуває свого теперішнього значення в усіх європейських мовах. Походження терміна можна простежити за своєрідною історичною процедурою. У давнину в Англії канцлер казначейства (міністр фінансів), виступаючи в парламенті з інформацією про майбутні доходи та видатки держави, відкривав свій шкіряний портфель, або мішок, де й містився звіт про стан державних фінансів. Власне, цей звіт і дістав назву «budget», яка потім перейшла і в інші країни, означаючи державний розпис доходів та видатків, або зведений кошторис [2, с. 21-22].

Вперше бюджет як офіційний документ був оприлюднений у 1781 році [15, с. 8]. У 1781 р. міністр фінансів Франції Жак Неккер представив звіт королю Людовіку XVI про стан фінансів нації. Вперше був оприлюднений офіційний документ, який вміщував усереднені звітні дані за декілька років про державні доходи й видатки країни. Ж. Неккер був прихильником ощадливого витрачання державних коштів, чим викликав невдоволення наближених до короля й змушений був піти у відставку [25, с. 41].

За своїм змістом звіт, складений Ж. Неккером, максимально був схожим на документ, який пізніше назвали бюджетом. Отже, саме 1781 р. прийнято

вважати роком, коли був складений перший бюджет. До цього на рівні держави складалися окремі кошториси та рахунки, найчастіше неповні, лише за основними параметрами фінансового господарства. Поступова та неухильна систематизація окремих звітів привела до формування перших бюджетів [25, с. 41].

Сутність бюджету, його економічну природу відображають певні економічні відносини. Учасниками цих відносин є держава, суб'єкти господарювання всіх форм власності та населення:

- держава (має потребу у фінансових ресурсах для виконання своїх функцій);
- суб'єкти господарювання всіх форм власності та напрямів діяльності (як постачають грошові ресурси державі, так і можуть їх отримувати від неї залежно від місця і ролі в системі економічних відносин);
- населення (яке може бути як платником податків, так і отримувачем грошових коштів) [26, с. 278].

Складність даної економічної категорії характеризують розбіжності в думках, щодо бюджету: бюджет як законодавчий акт, як офіційний звіт, як дані про державні доходи та видатки.

В науково-економічній літературі немало характеристик суті бюджету, так як і інших фінансово-економічних категорій. Бюджет вважають економічною категорією, централізованим фондом грошових коштів, центральною ланкою фінансової системи, основним фінансовим планом держави [50, с. 145]. Та загалом бюджет сприймають з двох боків: як економічну категорію, що визначає певну сферу грошових відносин та як фінансовий план.

Розглянемо трактування суті бюджету за різними вітчизняними та зарубіжними науковцями.

Так, Жан Батіст Сей вважав, що бюджет - це рівновага між державними потребами і коштами [25, с. 42].

Кодекс державної звітності 31 травня 1862 року зазначає, що бюджет - це акт, який передбачає і розв'язує щорічні доходи та видатки держави чи інші повинності, що підпорядковуються законами тим самим правилам [25, с. 42].

Словник Літтре - щорічно обумовлена відомість державних доходів і витрат [25, с. 43].

Професор Леонід Володимирович Ходскій писав про бюджет, що це розпис державних доходів і видатків на визначений період часу, що розглядається державними установами і затверджується верховною владою [25, с. 45].

Згідно Бюджетного кодексу бюджет - це план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань та функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [1].

Бюджетна система України складається з Державного бюджету та місцевих бюджетів [1].



Рис. 1.1 Складові бюджетної системи України [1]

Державний бюджет - це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, протягом бюджетного періоду [27, с. 236].

Місцеві бюджети - головний інструмент реалізації регіональної політики та вирішення таких важливих завдань, як структурна перебудова економіки, вирівнювання економічного розвитку регіонів й ефективності територіального поділу праці, розвиток місцевого господарства, благоустрій міст, проведення природоохоронних заходів [3, с. 24-25]. Місцеві бюджети займають не лише важливе місце у бюджетній системі, але й одне з центральних місць в економічній системі кожної держави, їх роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями і пріоритетами розвитку [10].

Конкретніше, місцевий бюджет є системою економічних відносин для утворення децентралізованих фондів грошових коштів, розподілу та використання даних коштів на задоволення потреб населення та розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Вивченням питання місцевих бюджетів займалось дуже багато вітчизняних і зарубіжних вчених, для з'ясування сутності місцевих бюджетів розглянемо дефініції даного поняття (табл.1.1).

Таблиця 1.1

Дефініції поняття "Місцевий бюджет" *

Автор	Визначення
1	2
Бюджетний кодекс України [1]	бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування
Закон України "Про місцеве самоврядування" [8]	план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування
Борисов А.Б. [17, с. 43]	бюджет адміністративно-територіальних одиниць, що управляються місцевими органами влади
Бондарук Т.Г. [7, с. 96]	матеріальна основа діяльності органів місцевого самоврядування, виступають фінансовою основою виконання цими органами своїх функцій та завдань, поставленими перед ними державою та громадянами відповідної території.

1	2
Василик О.Д. [4, с. 38]	фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань та функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування.
Опарін В.М [7, с. 95]	бюджети адміністративно-територіальних одиниць, призначених для фінансового забезпечення закріплених і делегованих відповідним місцевим органом державної влади та самоврядування функцій
Павлюк К.В. [18, с.24]	формування грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад, та використанні цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства тощо.
Скворцова С.Я [21, с. 126].	фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні органів виконавчої влади певного рівня й використовується для виконання покладених на них функцій, передбачених конституцією
Кириленко О. П. [7, с. 96]	фінансовий план розвитку певної території, в якому відображаються найважливіші завдання місцевої влади та очікувані результати діяльності.
Кравченко В. І. [49]	це правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади дістають легітимне право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів.
Рева Т.М. [28, с. 35-36]	сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному перерозподілу ВВП і національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих органів влади.
Мочерний С.В. [16, с. 121]	кошторис щорічних доходів і видатків місцевих органів влади, що визначається державним устроєм і відповідним адміністративним поділом
Петровська І.О. та Клиновий Д.В. [22, с. 130]	фонди фінансових ресурсів, що знаходяться в розпорядженні місцевих органів самоврядування.
Федосов В.М. [4, с. 16]	обумовлена адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм частина економічних відносин у суспільстві, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів, призначених для задоволення суспільних потреб.
Слухай С.В і Здерка Н.Я [13, с. 12].	основний інструмент, за допомогою якого місцева влада може впливати на локальну активність, створювати умови для економічного та соціального піднесення території своєї юрисдикції.
Швецов А [20, с. 146]	місцеві бюджети формуються з метою фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування для рішення завдань функціонування та розвитку муніципальних утворень.
Гапонюк М.А., Яцюта В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. [23, с. 23].	грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості у процесі формування територіальних фондів коштів, які використовуються на соціально-економічний розвиток регіонів і поліпшення добробуту їхнього населення.

**складено автором*

Узагальнивши основні твердження, щодо поняття місцевий бюджет, нами сформовано власне визначення: "Місцевий бюджет є фінансовим планом окремої території (області, району, міста, села або селища) для забезпечення соціально-економічного розвитку та розвитку місцевої інфраструктури, є важливим елементом здійснення основних послуг на місцевому рівні, які не можуть бути здійснені з державного бюджету".

Місцевий бюджет відіграє важливу роль, впливаючи на стан економіки держави. Обсяги місцевого бюджету, величина податкового навантаження і структура бюджетних витрат певним чином впливають на динаміку виробництва, рівень зайнятості населення і загалом соціально-економічний стан відповідної території [5, с. 14]. За допомогою місцевих бюджетів відбувається розвиток галузей народного господарства, здійснюється підтримка місцевого виробництва, фінансуються заходи та програми, які спрямовані на підвищення життєвого рівня населення. Тобто, місцеві бюджети є важливим економічним важелем регіонального розвитку.

Формування місцевих бюджетів України та міжбюджетні відносини регулюються такими основними законами: Конституцією України (1996 р.), Бюджетним кодексом України (2010 р.), Податковим кодексом України (2018 р.), Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" (1997 р.), Законом України "Про місцеві державні адміністрації" (1999 р.), Законом України "Про місцеве самоврядування" (1998 р.), Законом України "Про столицю України - місто-герой Київ" (1999 р.), Законом України "Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей" (2021 р.), Законом України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим" (1999 р.), Законом України "Про статус гірських населених пунктів в Україні" (1995 р.), Законом України "Про стимулювання розвитку регіонів" (2005 р.), Законом України "Про засади державної регіональної політики" (2022 р.), Законом України "Про співробітництво територіальних громад" (2021 р.), Законом України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" (2022 р.), Законом України

"Про асоціації органів місцевого самоврядування" (2009 р.), постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, Верховної Ради, Міністерства Фінансів, Європейською Хартією місцевого самоврядування (1985 р.) [6].

Особливу роль в забезпеченні належного функціонування національної бюджетної системи, в соціально-економічному розвитку держави відіграють міжбюджетні відносини, що представляють собою забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій передбачених Конституцією України та Законами України.

Сукупність різного роду взаємозв'язків та взаємозалежностей між окремими ланками місцевих бюджетів являється міжбюджетними відносинами, про що відповідно відображено на рис. 1. 2.

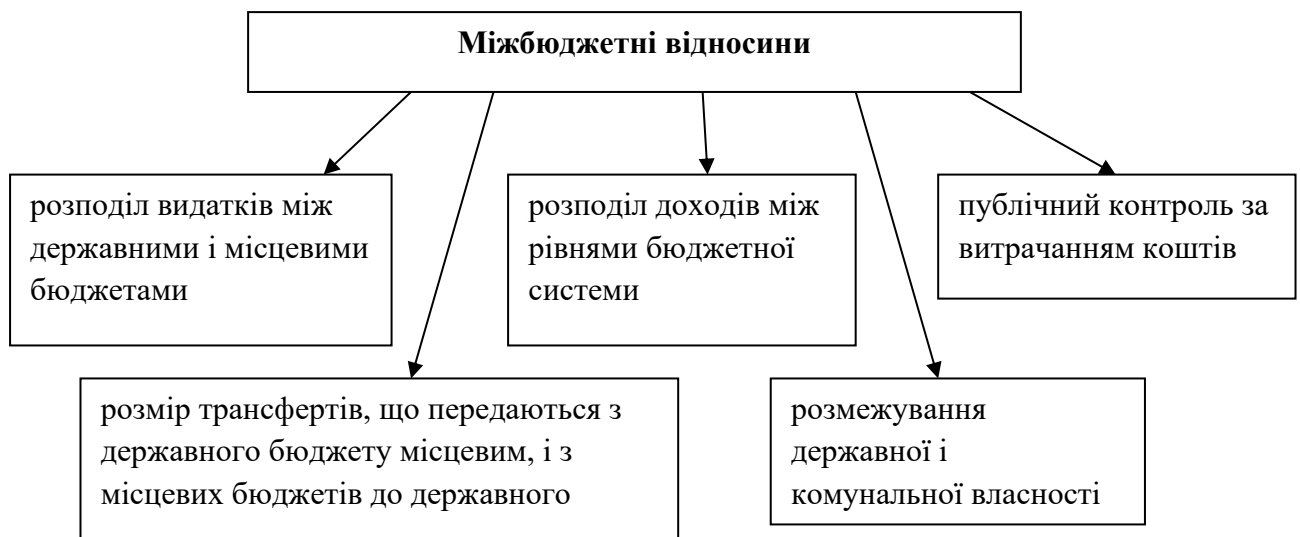


Рис. 1.2. Економічна роль міжбюджетних відносин [79]

Міжбюджетні відносини є основою фінансового територіального вирівнювання, а тому слід з'ясувати що під ними варто розуміти.

Слід зазначити, що на сьогодні не існує єдиної думки серед науковців, щодо визначення терміну "міжбюджетні відносини". Більшість прирівнює його до поняття "міжбюджетні відносини", "бюджетне регулювання" та "фінансове вирівнювання", проте ми спробували провести деяку межу між цими поняттями.

Міжбюджетні відносини об’єктивно обумовлені суспільною потребою у перерозподілі бюджетних ресурсів від бюджетів економічно і соціально розвинутих адміністративно-територіальних одиниць на користь бюджетів тих регіонів, які менше забезпечені, або більше потребують у певний час коштів. Завдяки міжбюджетним відносинам економічного та соціально-культурного розвитку набувають відсталі в цьому розумінні території, а через це і суспільство в цілому. Кожен зацікавлений у добробуті всіх та розквіт однієї галузі промисловості завжди сприяє розквіту всіх інших. Кожен народ у стосунках з сусіднім народом знаходиться у такому ж положенні, як будь-яка провінція - з іншою провінцією, як будь-яке місто - з оточуючими селами: всі вони зацікавлені в його розквіті і в тому, щоб він міг упевнено користуватися своїм добробутом [12, с. 12].

Згідно Бюджетного Кодексу України, міжбюджетні відносини - це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Переважно в науковій літературі міжбюджетні відносини тлумачаться як відносини по розмежуванню бюджетних прав та повноважень, податків і витрат між центральним, регіональними та місцевими бюджетами або як сукупність принципів і механізмів бюджетно-податкових відносин між різними рівнями державної влади та управління [7, с. 207].

В основі міжбюджетних відносин лежить фінансове вирівнювання, яке виступає однією з складових частин бюджетного регулювання, що зображено на рис. 1.3.

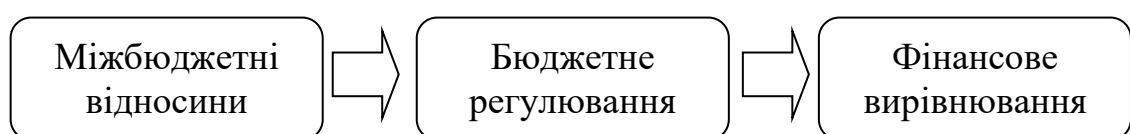


Рис 1. 3 Основні частини міжбюджетних відносин

Виходячи з рис. 1. 3 можна стверджувати, що "міжбюджетні відносини" підпорядковується поняття "бюджетне регулювання", яке в свою чергу полягає у збалансуванні бюджетів, і досягається за допомогою "фінансового вирівнювання".

Отже, місцеві бюджети є основним фінансовим планом регіону, тому питання формування і функціонування місцевих бюджетів завжди є актуальним. В бюджетній системі держави місцеві бюджети займають особливе місце так як виступають основною фінансовою базою органів місцевого самоврядування. Є основним інструментом реалізації регіональної політики та вирішення таких важливих завдань, як структурна перебудова економіки, вирівнювання економічного розвитку регіонів та ефективності територіального поділу праці, розвитку місцевого господарства та інше. В місцевих бюджетах концентруються бюджетні ресурси певного населеного пункту, району чи області, і через них здійснюється перерозподіл бюджетних коштів для виконання бюджетних зобов'язань, визначених законодавством, зокрема, надання соціальних благ і послуг населенню.

Щодо міжбюджетних відносин, то вони реалізуються як важливий елемент бюджетного механізму, як вагома складова бюджетного процесу, що застосовується на всіх його етапах і забезпечує можливість переходу від однієї стадії до іншої. Ефективна організація міжбюджетних відносин ставить за мету як досягнення гарантованого рівня забезпечення суспільними благами мешканців різних територіальних одиниць, так і підтримку їх соціально-економічного зростання. Об'єктивна потреба в існуванні відносин між бюджетами полягає в необхідності здійснення вирівнювання фінансових можливостей: різних рівнів влади внаслідок особливостей розподілу повноважень по вертикалі влади та управління; адміністративно-територіальних одиниць одного рівня через нерівномірність надходжень бюджетних ресурсів внаслідок різного соціально-економічного розвитку. Чіткі, прозорі міжбюджетні відносини, узгоджена дія органів влади та місцевого самоврядування різних рівнів сприяють успішному проведенню

фіскальної політики, зокрема забезпеченню збалансуванню обсягів доходів органів державної влади й місцевого самоврядування та видатків, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями та делегованими функціям. Це дає можливість збільшити фінансову самостійність органів влади кожного рівня.

1.2. Механізм фінансового територіального вирівнювання та його роль у міжбюджетних відносинах

Поняття "вирівнювання" в українському законодавстві вперше з'явилося у 1995 р. в Законі України "Про бюджетну систему України" (ст. 16). У Бюджетному кодексі України відсутнє визначення цього поняття, а застосовуються терміни "дотація вирівнювання" і "коефіцієнт вирівнювання". Суперечності у використанні цих термінів спричинені відсутністю чіткого тлумачення поняття, яке свого часу не було здійснене у відповідних законодавчих актах [29, с. 222].

Згідно Указу Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" (1998 р.) фінансове вирівнювання - процес перерозподілу фінансових ресурсів на користь адміністративно-територіальних одиниць, які не мають достатньої власної доходної бази. Цей процес забезпечується центральними органами державної влади. Синонім поняття "бюджетне регулювання". Фінансове вирівнювання є не абсолютним вирівнюванням доходів територіальних одиниць, а лише в цілому [30].

На думку вітчизняного науковця Кириленко О. П. під фінансовим вирівнюванням слід розуміти приведення у відповідність витрат бюджетів (за економічною і функціональною класифікацією) до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на одного мешканця, ліквідація значних диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків в розрізі окремих територій. Але, враховуючи, що в даний час у нас не розроблені і законодавчо не

визначені державні соціальні гарантії, то метою фінансового вирівнювання є - наближення видатків місцевих бюджетів в розрахунку на одну особу наявного населення до середнього рівня видатків, який склався по країні [10, с. 158].

На думку Опаріна В.М., "фінансове вирівнювання - це сукупність заходів, що здійснюються в процесі розроблення й реалізації фінансової політики держави та спрямовані на забезпечення рівноцінної економічної бази в окремих адміністративно-територіальних утвореннях і населених пунктах, котра дає змогу сформувати фінансовий потенціал, достатній для реалізації органами місцевої влади й управління власних і делегованих повноважень та функцій, як за рахунок бюджетних коштів, так і на основі належного рівня доходів громадян та участі суб'єктів підприємництва в реалізації відповідних проектів на засадах державно-приватного партнерства" [11, с. 35].

В.І. Кравченко, дослідивши практику зарубіжних країн визначив, що фінансове вирівнювання виступає процесом збалансування доходів і видатків місцевих органів влади з метою створення можливостей надання ними державних і громадських послуг на рівні єдиних державних стандартів [49, с. 412].

У Словнику бюджетної термінології дане наступне визначення досліджуваної категорії, під якою запропоновано розуміти механізм регулювання міжбюджетних взаємовідносин, спрямований на вирівнювання фінансових потенціалів регіонів і адміністративно-територіальних одиниць, за допомогою якого досягається баланс інтересів різних рівнів влади [31].

Враховуючи зазначені трактування, на нашу думку під фінансовим вирівнюванням варто розуміти усунення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів, у процесі якого здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи, так і між багатими і бідними територіями для забезпечення рівноцінної економічної бази.

Аналіз наукової літератури свідчить, що в Україні досі не було спроби комплексно дослідити механізм фінансового вирівнювання як самостійний елемент системи механізмів державного регулювання економіки, визначивши

його сутність, основні складові, особливості конструкції, процес дії. Тому відштовхуючись від наукових знань про "бюджетний механізм", "фінансовий механізм", "міжбюджетних відносин" спробуємо описати механізм фінансового територіального вирівнювання.

Перш ніж досліджувати суть та структуру механізму фінансового територіального вирівнювання спочатку слід з'ясувати що таке механізм.

Словник іншомовних слів визначає: "Механізм – це сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ" [32, с. 431]. Слово "механізм" з грецької мови перекладається як зброя, машина. Це слово сьогодні має наступні основні значення [33, с. 204–208]:

- пристрій для передачі і перетворення рухів, що являє собою систему тіл (ланок), в якій рух одного або декількох тіл (провідних) викликає певні рухи решти тіл системи; механізми бувають різні за конструкцією і призначенням, складають основу більшості машин, приладів і інших технічних пристроїв;

- внутрішній пристрій, система чогось, наприклад, механізм управління;
- сукупність станів і процесів, з яких складається якесь фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне і т. ін. явище, наприклад, механізм мислення.

Механізм фінансового вирівнювання є підсистемою і складовою механізму міжбюджетних відносин [34, с. 103].

За допомогою механізму фінансового вирівнювання держава регулює відносини зі створення, розподілу, перерозподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів фінансових ресурсів (у складі державного та місцевих бюджетів) [34, с. 103]. Хоч у деяких країнах (у тому числі в Україні) такі фонди інституційно не оформлюються, це не заперечує сказане, оскільки для надання трансфертів використовуються кошти, передані з інших бюджетів, або ж - у разі їх недостатності (що буває частіше) - за рахунок загальних надходжень бюджету - надавача. Тобто фактично

відбувається створення такого фонду, і далі - інші процеси: розподілу, перерозподілу та використання.

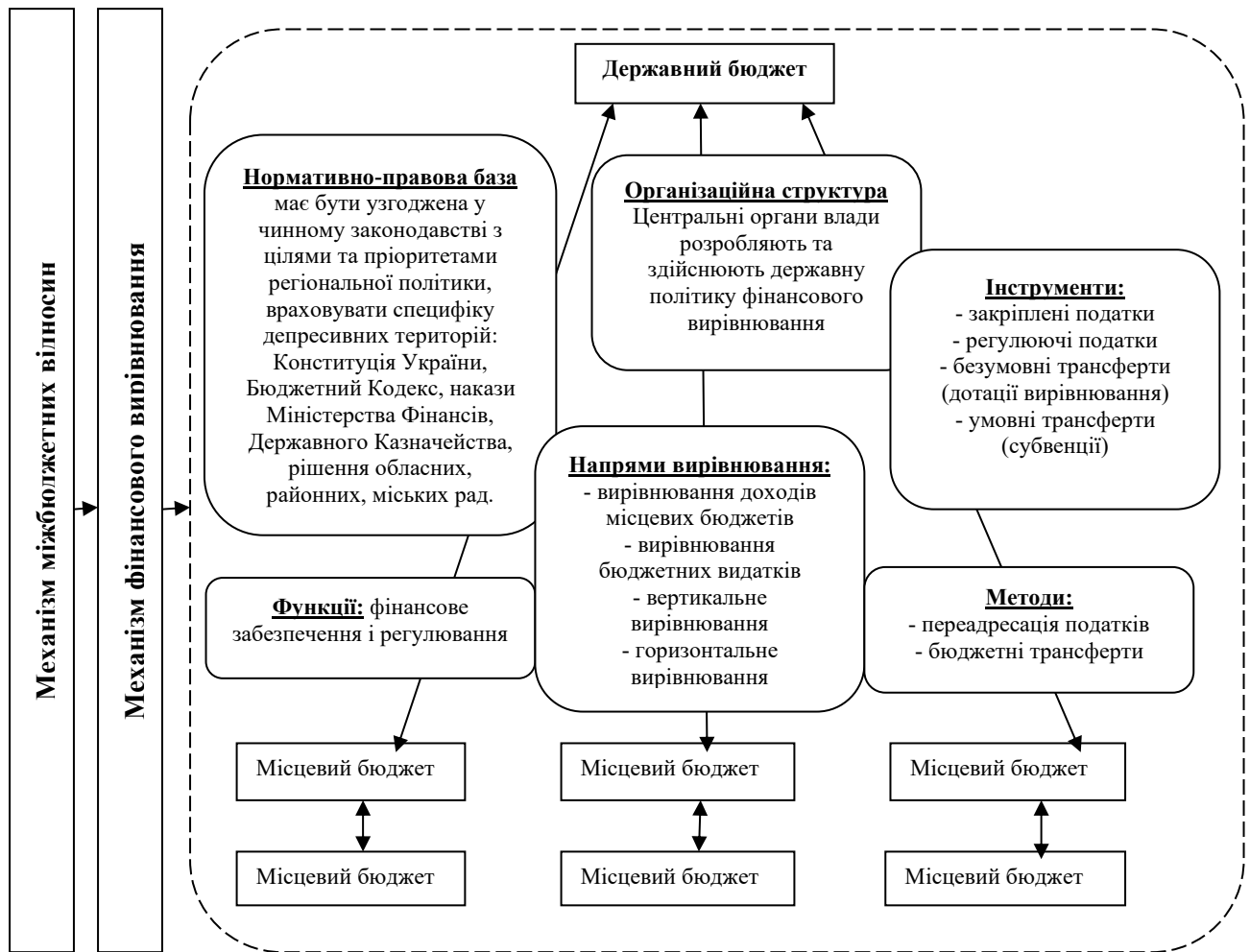


Рис. 1. 4 Механізм фінансового вирівнювання [1, 35, 45]

Механізм фінансового вирівнювання складається з нормативно-правової бази, за допомогою якої відбувається усунення диспропорцій у бюджетному забезпеченні територій. Механізм фінансового вирівнювання має бути узгоджений із визначеними у чинному законодавстві цілями та пріоритетами регіональної політики, врахувати встановлені критерії та перелік депресивних територій країни, які потребують додаткових фінансових ресурсів [35, с. 174-175].

Нормативно-правову базу механізму фінансового вирівнювання становлять: Конституція України, Бюджетний Кодекс, закони про Державний

бюджет, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства Фінансів, Державного Казначейства, рішення обласних, районних, міських рад [35, с. 175].

Органи державної влади розробляють та здійснюють державну політику фінансового вирівнювання. У цьому знаходить вияв діалектичний зв'язок політики і механізму фінансового вирівнювання. З одного боку, політика фінансового вирівнювання виступає як форма дії механізму, з іншого - механізм фінансового вирівнювання ґрунтується на стратегії та принципах державної політики у цій сфері [34, с. 104].

Будучи складовою фінансового механізму, механізм фінансового вирівнювання бере участь у виконанні двох основних функцій: "фінансового забезпечення й фінансового регулювання економічних і соціальних процесів у державі" [38, с. 102].

Основним інструментом фінансового вирівнювання територій в Україні нині є міжбюджетні трансферти, які являють собою кошти які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого [1].

Згідно діючого законодавства основними видами трансфертів визнано [1]:

- 1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
- 2) субвенції;
- 3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
- 4) додаткові дотації.

Дана класифікація була змінена 28.12.2021 року, в якій чітко дається поняття базової і реверсної дотації, яких раніше не було. Так, різницю до 2022 року подано в табл. 1. 2.

Порівняльна характеристика змін до Бюджетного Кодексу, щодо міжбюджетних трансфертів [1, 82]

<i>По 31 грудня 2016 року (попередня редакція Бюджетного Кодексу України)</i>	<i>Після 1 січня 2017 року (діюча редакція Бюджетного Кодексу України)</i>
Дотація вирівнювання	Базова дотація
Кошти, що передаються до Держбюджету та місцевих бюджетів з інших бюджетів	Реверсна дотація
Субвенція	Субвенція
Додаткові дотації	Додаткові дотації

Так, базова дотація - це трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Реверсна дотація - це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Цікавим моментом є те, що базова дотація бюджетам міст районного значення, селищним, сільським бюджетам надаватиметься лише у разі їх об'єднання та створення об'єднаних територіальних громад.

З держбюджету можуть надаватись місцевим бюджетам такі види трансфертів:

- 1) базова дотація;
- 2) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;
- 3) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;
- 4) субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів);
- 5) освітня субвенція;
- 6) субвенція на підготовку робітничих кадрів;
- 7) медична субвенція;

8) субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру;

9) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;

10) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 %);

11) інші додаткові дотації та інші субвенції. Хоча поняття субвенції і не стало новим, але, як бачимо, з'явилися нові її види.

С. Слухай та Н. Здерка пов'язують запровадження міжбюджетних трансфертів із необхідністю вирішення таких завдань:

- вирівнювання здатності місцевих колективів фінансувати надання локальних суспільних благ, зважаючи на об'єктивні відмінності їх можливостей акумулювати доходи з місцевих джерел;

- стимулювання центральною владою місцевих видатків на виробництво суспільних благ, які створюють корисний ефект на міжрегіональному та національному рівнях;

- забезпечення місцевих урядів необхідними коштами на виконання їх функцій, якщо місцевих джерел доходів для цього недостатньо [13, с. 17].

Таким чином, головне призначення трансфертів, які надходять до місцевих бюджетів - розв'язувати проблеми невідповідності між повноваженнями на здійснення видатків та спроможністю наповнювати дохідну частину місцевого бюджету за рахунок податкових і неподаткових надходжень, тобто вертикальної і горизонтальної розбалансованості бюджетів.

Використовуючи засоби фінансового вирівнювання, держава здійснює регулювання соціально-економічного розвитку окремих територій країни. Річард Масгрейв довів, що надання трансфертів субнаціональним органам управління приводить до збільшення споживання приватних і суспільних благ на певній території через скорочення податків [61, с. 461–462].

Тобто таким чином відбувається одночасне зниження податкового навантаження на місцеву економіку і збільшення споживчого попиту, що в сукупності виступають досить вагомим фактором економічного розвитку території.

Регулювання розвитку територій на основі використання механізму фінансового вирівнювання відбувається, у першу чергу, шляхом надання цільових міжбюджетних трансфертів, а саме субвенцій на виконання інвестиційних проектів, що має на меті розбудову місцевої соціально-економічної інфраструктури. Утім, не можна однозначно розмежувати міжбюджетні трансферти за їх функціональним призначенням: фінансового забезпечення або фінансового регулювання. Одні й ті ж міжбюджетні трансферти одночасно виконують функцію забезпечення діяльності органів управління і впливають на соціально-економічний розвиток певної території. Це відбувається шляхом прямого та опосередкованого впливу на стан місцевої економіки як державного, так і приватного її секторів.

У теорії державних фінансів при розгляді механізму фінансового вирівнювання розрізняють напрями його застосування для вертикального/горизонтального фінансового вирівнювання, для вирівнювання доходів/видатків місцевих бюджетів [39, с. 61]. При цьому вертикальне фінансове вирівнювання, так само як і горизонтальне, може спрямовуватись лише на вирівнювання доходів чи видатків, або ж одночасно обох сторін місцевих бюджетів. Так само, вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів може бути горизонтальним або вертикальним [34, с. 104].

Однією з головних цілей державної регіональної фінансової політики щодо зближення рівнів соціально-економічного розвитку територій є подолання вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів і фінансове вирівнювання. Важливою передумовою формування та ефективної реалізації державної соціально-економічної політики є всебічне вивчення стану регіону.

Вертикальні дисбаланси виникають у разі невідповідності між обсягами фінансових ресурсів регіонального або місцевого рівня влади та обсягами

завдань та обов'язків, які на нього покладаються. Такі дисбаланси можна усунути кількома шляхами. Одним із шляхів є зменшення обов'язків з надання державних і громадських послуг, іншим - передача додаткових доходів або трансфертів.

На відміну від вертикальних дисбалансів горизонтальні дисбаланси пов'язані з різними фінансовими можливостями органів влади одного територіального рівня. Горизонтальні дисбаланси виникають у разі, якщо території того ж рівня не мають достатніх ресурсів для надання державних і громадських послуг в обсягах, що надаються іншими територіями.

В залежності від характеру дисбалансів, застосовуються два типи фінансового вирівнювання - вертикальне і горизонтальне.

В Україні історично склалися значні горизонтальні дисбаланси. Сформувались такі дисбаланси нерівного розміщення податкової бази. Вона, в свою чергу, спричинила нерівне розміщення продуктивних сил на території держави. Отже, потреба запровадження в Україні фінансового вирівнювання викликана рядом об'єктивних причин:

- нерівномірність територіального розміщення продуктивних сил, яка зумовлює диференціацію податкової бази регіонів і територій України;
- значною диференціацією обсягів витрат у сфері надання державних і громадських послуг (так, з урахуваннями екологічної забрудненості вищі витрати припадають на Східні райони України та регіони зони Чорнобильської катастрофи);
- необхідність передачі центральною владою на місцевий рівень частини видатків невластивних для конституційних функцій (це стосується видатків на фінансування освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту тощо;
- послугами, які фінансуються з бюджету однієї адміністративно-територіальної одиниці, користуються жителі інших територіальних одиниць, але їхні владні органи не несуть пов'язаних з цим видатків [46, с. 425].

Наприкінці зазначимо, що в Україні механізм фінансового територіального вирівнювання є недосконалим - перегляду потребують організаційно-правові засади здійснення фінансового вирівнювання, що передбачатиме внесення значних змін у чинні нормативно-правові акти та прийняття нових, в яких знайдуть правове врегулювання усі аспекти фінансового вирівнювання. Передусім, це питання міжвідомчої координації стосовно надання статистичної інформації, що використовується для ранжирування територій, розрахунку міжбюджетних трансфертів, здійснення усіх видів контролю, підзвітності та відповідальності залучених до цього процесу сторін, запровадження регулярних відкритих консультацій уряду з органами місцевого самоврядування щодо розв'язання поточних проблем.

Інструментальна складова механізму фінансового вирівнювання також потребує вдосконалення у напрямі розширення видової різноманітності використовуваних засобів вирівнювання фіскальних дисбалансів. Усі ці заходи мають орієнтуватись на попереднє вирішення таких основоположних питань організації фінансового вирівнювання, як визначення ступеня перерозподілу бюджетних коштів з боку центрального уряду, орієнтація на вертикальне або/та горизонтальне вирівнювання, вирівнювання доходів чи/і видатків, встановлення межі вирівнювання міжтериторіальних диспропорцій на основі узгодження цілей забезпечення соціальної справедливості та економічної ефективності. На вирішення зазначених питань мають спрямовуватись подальші дослідження організаційних та нормативно-правових засад механізму фінансового вирівнювання на загальнодержавному та субнаціональних рівнях управління.

1.3. Зарубіжний досвід застосування фінансового територіального вирівнювання

Досвід зарубіжних країн із функціонування фінансів місцевого самоврядування є корисним для України для вивчення механізмів фінансового вирівнювання, за рахунок яких промислово розвинені країни добилися

необхідного рівня фінансової автономії своїх місцевих органів влади та соціально-економічному розвитку територій.

Під фінансовим вирівнюванням у зарубіжних країнах розуміють систему інструментів і заходів щодо усунення фіскальних дисбалансів через перерозподіл фінансових ресурсів по вертикалі бюджетної системи і по горизонталі між територіальними одиницями. Основними складовими системи бюджетного (фінансового) вирівнювання є вирівнювання доходів місцевих бюджетів та вирівнювання бюджетних видатків [15, с. 114].

Так на рис. 1. 5 зображено застосування фінансового вирівнювання у розвинених країнах.

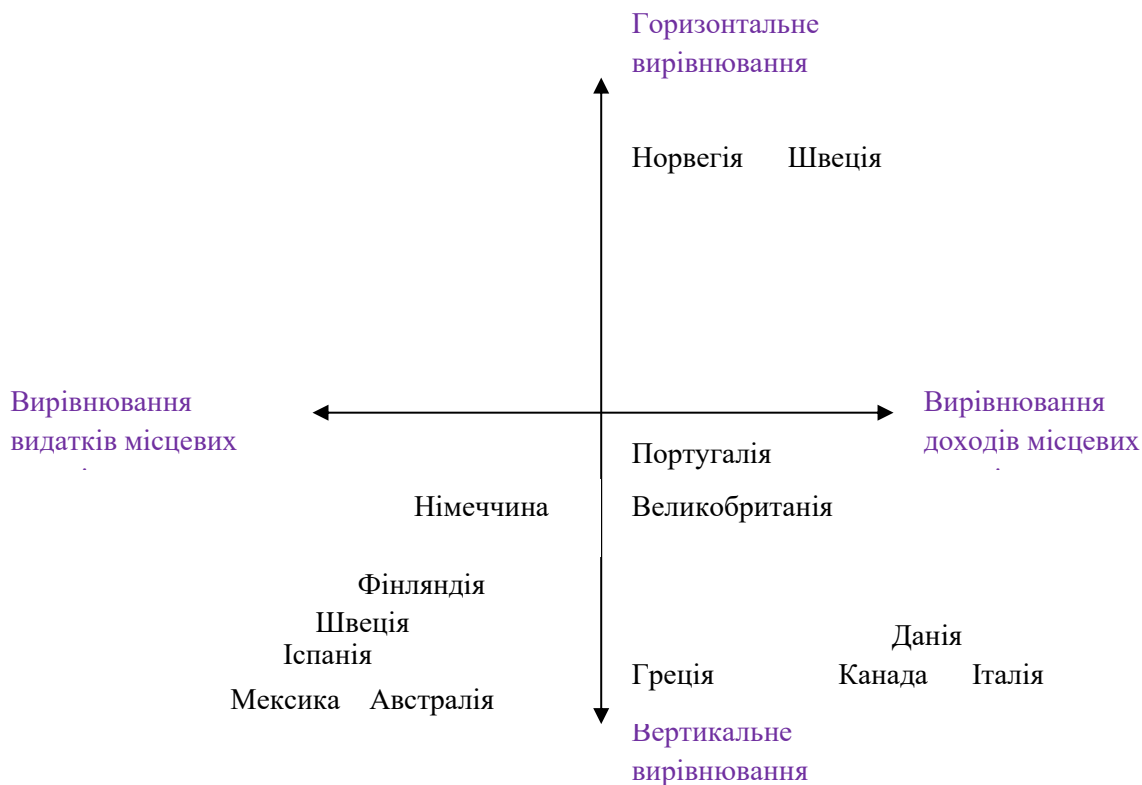


Рис. 1. 5 Фінансове вирівнювання закордоном [62]

Тобто, у зарубіжній практиці склалося кілька основних форм фінансового вирівнювання:

- 1) вертикальне вирівнювання;
- 2) горизонтальне вирівнювання;
- 3) вирівнювання доходів місцевих органів влади;
- 4) вирівнювання видатків місцевих органів влади.

При визначених формах фінансового вирівнювання основними методами його реалізації є використання таких інструментів, як: фонди бюджетного вирівнювання (еквалізаційні фонди); загальні та спеціальні трансфери; внески територій, розподілені й передані податки та інші [15, с. 114].

У зарубіжних країнах існують і свої системи бюджетного вирівнювання, основними із яких є:

- система, яка ґрунтується на акумулюванні необхідних фінансових ресурсів для здійснення бюджетного вирівнювання у бюджеті центрального уряду, а потім ці кошти перерозподіляються між територіями, які потребують допомоги. Така система організації міжбюджетних відносин щодо бюджетного вирівнювання називається бюджетним унітаризмом.

- система, що ґрунтується на засадах самофінансування, тобто необхідні для бюджетного вирівнювання ресурси зосереджуються в спеціальних фондах самими територіями без участі бюджету центрального уряду. Така система називається бюджетний федералізм [15, с. 114-115].

Розробка ефективної системи фінансового вирівнювання, перед яким стоїть Україна являється складним процесом, тому надзвичайно важливо доповнити інструментальну складову механізму фінансового вирівнювання розширенням видової різноманітності використовуваних засобів вирівнювання фіскальних дисбалансів. Нами було розглянуто досвід провідних розвинутих країн світу.

Цікавим є досвід Німеччини. Німеччина - федеративна республіка з сильним регіональним урядовим рівнем, федеральними землями, тобто землі та міста зі статусом землі - 16 од., які мають суттєву автономію у вирішенні своїх справ, та з двома нижчими рівнями урядування в межах їхніх відповідних територій - сільські округа - 323 од. та міські райони і міста - 112 од., а також муніципалітети - майже 15 тис. од [45, с. 168].

Фінансове міжрегіональне вирівнювання між 16 землями Німеччини здійснюється в кілька етапів. Перший етап - попереднє вирівнювання через

ПДВ. Землі, у яких надходження з ПДВ у розрахунку на душу населення виявляються нижче середнього показника земель, отримують трансферти. Другий ступінь - це горизонтальне фінансове вирівнювання, коли береться податкова забезпеченість в розрахунку на душу населення після першого ступеня, порівнюється з середньозваженими значенням для всіх земель - і ті землі, у яких забезпеченість менше середньої, отримують трансферти безпосередньо від тих земель, у яких податкова забезпеченість на душу населення вище середнього по країні (постійних донорів в системі всього три: Гессен, Баден-Вюртемберг і Баварія). Заключна стадія – додаткові вирівнюючі трансферти з федерального бюджету, які в даний час складають близько 15 млрд. євро на рік, але їх розміри від року до року скорочуються. Федеральні трансферти спрямовуються здебільшого на фінансування східних земель і обмежені за часом: планується, що до 2020 року практика фінансування східних земель припинить своє існування. Проблема полягає в тому, що така система горизонтальної допомоги між окремими землями, звана ще "братнім федералізмом", може функціонувати тільки тоді, коли обсяг трансфертів невеликий, як це було в ФРН до об'єднання. У рік з багатих земель в бідні йшло близько 4 млрд. марок. Коли Німеччина об'єдналася, то в число одержувачів коштів потрапили відразу всі східні землі за рахунок того, що різниця в податковій забезпеченості між Заходом і Сходом країни виявилася занадто високою [43].

До переваг системи фінансового вирівнювання в Німеччині відносяться: врахування фактичних особливостей розвитку регіону, реальних відмінностей у бюджетній забезпеченості Земель та Громад; збереження стимулів для нарощення дохідної бази; полегшення тягаря на федеральний бюджет за рахунок горизонтального вирівнювання [42].

Норвегія відноситься до скандинавських країн і є унітарною країною з конституційною монархією та парламентською демократією. В ній діє дворівнева система місцевого самоврядування, яка складається з 19 районів і 435 муніципалітетів, включаючи місто Осло, яке також має статус району.

Норвегія недавно провела реформу своєї системи місцевих податків, що, у свою чергу, вплинуло на функціонування державної системи розподілу дотацій. Існують значні відмінності в розмірах районів (кількість населення коливається від 75000 до 500000 мешканців) і муніципалітетів (від 250 мешканців до 500000), і це також відображається у значних коливаннях видатків різних органів місцевої влади [44]. Діяльність органів місцевої влади негативно обмежена в тому розумінні, що вони можуть взяти на себе будь-яку функцію, виконання якої ними не заборонено законом або яка не була прямо делегована іншим органам. Однак у той же час вони підпорядковуються загальному законодавству та верховенству права. Приблизно 40% надходжень органів місцевої влади (муніципалітетів і районів разом) надається у формі дотацій із державного бюджету. Розподіл державних трансфертів з точки зору співвідношення між спеціальними і загальними (блоковими) дотаціями відбувається приблизно у таких пропорціях: спеціальні дотації - муніципалітети 45%, райони 50% та блокові дотації - 65% і 50% відповідно.

Загальні або блокові дотації використовуються для вирівнювання податкових надходжень і потреб у видатках. Вирівнювання доходів досягається шляхом поповнення надходжень для муніципалітетів, які недоотримують податкові надходження. Усі муніципалітети, в яких податкові надходження на душу населення не перевищують певного порогу, отримують дотації для їх компенсації на рівні 90% різниці між їхніми власними надходженнями та контрольним рівнем. Схема вирівнювання також передбачає зменшення доходів для муніципалітетів із надзвичайно високими податковими надходженнями. Досвід фінансового вирівнювання Норвегії свідчить про те, що розподіл сфер відповідальності в галузі фінансового вирівнювання між законодавчою та виконавчою владою є достатньо ефективним [45, с. 169].

У Латвії фінансове вирівнювання здійснюється через Фонд вирівнювання [40]. Надходження до нього формуються за рахунок внесків місцевих бюджетів (самоуправлінь) та дотацій з державного бюджету. Внески

до Фонду повинні здійснювати ті самоуправління, база доходів яких на 10% перевищує розраховані видаткові потреби. В такому випадку самоуправління повинні вкладати 45% від наднормового залишку, але не більше ніж 35% від прогнозованих доходів від подохідного податку з населення та податку на нерухомість. Із Фонду дотуються ті бюджети, доходи яких на рівні районів знаходяться нижче 100% від розрахованих видаткових потреб, міст республіканського підпорядкування - нижче 95%, краю - нижче 90%. Якщо внесків самоуправлінь не вистачає, до Фонду вирівнювання передається дотація з державного бюджету.

Визначення видаткових потреб у Литві здійснюється за цією ж методикою [41]. Так, місцеве управління у Литві діє у швидкоплинному середовищі, структура місцевих фінансів постійно переглядається. Упродовж десяти років трансформацій було змінено кількість рівнів місцевого управління, кількість муніципалітетів, перелік податків, що використовуються для фінансування місцевого уряду, видів дотацій із державного бюджету місцевим. Після реформи 2000 р. у Литві функціонує 61 муніципалітет (попередньо було 56), із них 12 міст і 49 районів [53, с. 72].

Однією із головних цілей реформи місцевих фінансів в 2001 р. було удосконалення розмежування місцевої і державної відповідальності.

Для досягнення цього функції органів влади на місцях були поділені на три категорії:

- незалежні від держави;
- частково незалежні;
- повністю незалежні.

Відповідно змінилося й фінансування. Ті функції, які вважаються повністю зобов'язаннями держави, будуть віднині фінансуватися із місцевих бюджетів за допомогою субвенції (спеціальних грантів). Ті функції, що є повністю місцевими зобов'язаннями, фінансуватимуться загальними доходами (тобто власними доходами і дотаціями), і місцеві ради будуть їх контролювати. Відомо, що муніципалітети у Литві не мають права вводити

власні види податків. На території муніципалітету місцеві органи влади можуть встановлювати місцеві податки тільки на обмеження руху транспорту, торгівлю у громадських місцях, комерційні оголошення в об'єктах муніципальної власності, місця паркування. Місцеві збори становлять муніципальний дохід, що не оподатковується [53, с. 72-73].

Що ж до наповнення місцевих бюджетів в Литві домінуючим був прибутковий податок з громадян. Податок використовувався на фінансування місцевої влади, хоча контролювався національним урядом. Такий поділ створював проблеми ефективного управління податком.

Зміни у фінансуванні державних функцій у 2002 р. означали значне зростання суми спеціальних субвенцій (порівняно з іншими джерелами надходжень). Щоб збалансувати таку нерівність, було значно знижено частку загальнодержавних доходів (особливо прибуткового податку з громадян). У новій системі державний бюджет забирає до 35% прибуткового податку з громадян у кожному місті, додатково до 30% взятих до фонду обов'язкового медичного страхування. Зазначимо, що вперше держава має прямий і прозорий сенс у збиранні прибуткового податку і це має покращити його ефективність. Що ж до структури доходів місцевих бюджетів Литви, то податок на нерухомість становить 5,8% загальної суми надходжень, державне мито - 1,8%, земельна рента - 1,4%, податок на землю - 0,6%, плата за розміщення на ринку - 0,2%, податок на майно, спадщину, подарунки - 0,1% [52, с. 17].

Отже, позитивними моментами здійснення місцевого бюджетного процесу Литви є чіткий розподіл функцій між державою та органами управління на місцях та відповідне чітке закріплення за ними фінансових коштів; акцент на державні дотації, переважна більшість їх у структурі місцевих бюджетів; значна частка податку на нерухомість у доходах місцевих бюджетів.

Датська система фінансового вирівнювання територій передбачає вирівнювання потреб у видатках, а також вирівнювання податкової бази.

Потреби у видатках розраховуються урядом на основі критеріїв, пов'язаних з демографічними та соціальним факторами. При цьому окремий орган місцевої влади буде або отримувати дотацію, або сплачувати кошти в межах схеми вирівнювання залежно від потреб у видатках на одного мешканця, які можуть бути вищими чи нижчими від середнього загальнонаціонального показника. Вирівнювання досягається завдяки міжвідомчим об'єднаним трансфертам [51, с. 116].

Крім того, місцева влада отримує базову дотацію незалежно від розміру [44]. Система фінансового вирівнювання територій діє для досягнення лише часткового вирівнювання - 45% різниці місцевими потребами у видатках та середнім показником видатків на душу населення по країні. Ступінь вирівнювання зростає до 85% для територій, розташованих всередині столичного регіону Копенгагена, на рівні областей - 80% різниці між видатковими потребами регіону і середньою величиною потреб у видатках на душу населення [51, с. 117].

Вважаємо, що система самофінансування територіальних громад у Данії має ряд позитивних сторін, які цілком реально адаптувати до вітчизняної практики, оскільки передбачає лише часткове вирівнювання фінансальних дисбалансів. Це буде стимулювати органи місцевого самоврядування до пошуку додаткових ресурсів та важелів впливу для забезпечення фінансово стабільного функціонування. В Україні ж коефіцієнт вирівнювання не забезпечує стимулюючого впливу на органи місцевого самоврядування, має непрозорий та необ'єктивний характер [51, с. 117].

Норвегія відноситься до скандинавських країн і є унітарною країною з конституційною монархією та парламентською демократією. В ній діє дворівнева система місцевого самоврядування, яка складається з 19 районів і 435 муніципалітетів, включаючи місто Осло, яке також має статус району [45, с. 168].

Норвегія недавно провела реформу своєї системи місцевих податків, що, у свою чергу, вплинуло на функціонування державної системи розподілу

дотацій. Існують значні відмінності в розмірах районів (кількість населення коливається від 75000 до 500000 мешканців) і муніципалітетів (від 250 мешканців до 500000), і це також відображається у значних коливаннях видатків різних органів місцевої влади [44].

На відміну від Данії, норвезька система фінансового вирівнювання територій спирається на обсяги податкових надходженнях до бюджетів. Податкові доходи по кожній комуні, базовими з яких є податки на доходи, природні ресурси і багатство, розраховуються на одного жителя й порівнюються із середнім показником. Якщо вони нижчі 110% ніж в середньому по країні, комуни отримують трансферти від центрального уряду, що перекривають 90% фінансового розриву. Якщо ж місцева влада мобілізує понад 134% податкових надходжень від середнього показника, вона повинна розділити їх з урядом [51, с. 117].

З одного боку, такий підхід не дає змогу в повній мірі інвестувати зібрані у регіоні податки в такі галузі економіки, як металургію, машинобудування, текстильну промисловість тощо. З іншого боку, складне географічне розташування країни унеможливорює використання фіскального потенціалу окремих територій та приведення до вимог обсягів фінансування суспільних благ і послуг. Відтак 390 комун Норвегії отримують трансферти, 28 муніципалітетів розташовані в "нейтральній зоні" між 110-134% і тільки 16 економічно розвиненим містам доводиться ділитися частиною своїх доходів [54, с. 11].

Діяльність органів місцевої влади негативно обмежена в тому розумінні, що вони можуть взяти на себе будь-яку функцію, виконання якої ними не заборонено законом або яка не була прямо делегована іншим органам. Однак у той же час вони підпорядковуються загальному законодавству та верховенству права. Приблизно 40% надходжень органів місцевої влади (муніципалітетів і районів разом) надається у формі дотацій із державного бюджету. Розподіл державних трансфертів з точки зору співвідношення між спеціальними і загальними (блоковими) дотаціями відбувається приблизно у

таких пропорціях: спеціальні дотації - муніципалітети 45%, райони 50% та блокові дотації - 65% і 50% відповідно [51, с. 117].

Загальні або блокові дотації використовуються для вирівнювання податкових надходжень і потреб у видатках. Вирівнювання доходів досягається шляхом поповнення надходжень для муніципалітетів, які недоотримують податкові надходження. Усі муніципалітети, в яких податкові надходження на душу населення не перевищують певного порогу, отримують дотації для їх компенсації на рівні 90% різниці між їхніми власними надходженнями та контрольним рівнем. Схема вирівнювання також передбачає зменшення доходів для муніципалітетів із надзвичайно високими податковими надходженнями. Цей принцип застосовується аналогічно до підходів інших скандинавських країн [55, с. 29-30].

Досвід фінансового вирівнювання Норвегії свідчить про те, що розподіл сфер відповідальності в галузі фінансового вирівнювання між законодавчою та виконавчою владою є досить ефективним і дієвим.

Досить привабливим для нашої держави є досвід Швеції, де система фінансового вирівнювання територій отримала назву "системи Робін Гуда". Головним інструментом зазначеної політики є вирівнювання доходів і витрат регіонів, надання їм дотації. Передумовою її ефективності є високий ступінь децентралізації державної влади, автономності та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Саме в цьому полягає принципова відмінність організації публічної влади у Швеції та Україні, де вона залишається жорстко централізованою [56, с. 48]. Вирівнювання доходів відбувається наступним чином: органи місцевого самоврядування, доходи яких перевищують 115% середнього показника, сплачують збір вирівнювання, якщо нижчі, отримують дотацію вирівнювання. Обсяг дотації вираховується як різниця між середнім і фактичним показником доходів у розрахунку на душу населення. Більшу частину дотацій, що надаються територіям з низькими доходами, держава фінансує та розподіляє між муніципалітетами.

При цьому уряд сам вирішує, на які потреби комуни можуть витратити ці кошти [51, с. 119]

У Польщі місцеве самоврядування реалізується на трьох рівнях адміністративно-територіального устрою: гміни, повіти, воєводства.

Паралельно на рівні воєводств існує державна адміністрація, очолювана воєводою, якого призначає центральний уряд. Завдання місцевого самоврядування та державних адміністрацій розмежовані, і підпорядкування між органами місцевого самоврядування та органами державного управління відсутнє. Бюджет місцевості значно менший за бюджет регіону.

У Польщі муніципалітети із місцевими податковими зборами, нижчими за середній національний рівень, отримують додаткові кошти до своїх загальних грантів (дотацій), що базуються на 90% різниці між дійсними доходами (припускаючи застосування максимальної ставки збору податку) та 85% середнього загальнодержавного рівня доходів на душу населення. Крім того, воєводства (провінції) та повіти (райони) отримують додаткові кошти до їх загальних грантів для покриття різниці між їх податковими частками на душу населення та 85% найвищої частки податків (частки податків у Польщі закріплені за провінціями, районами або муніципалітетами, де вони збираються). Субсидії з державного бюджету є важливими елементами надходжень в Польщі [59].

Основою загальної субсидії в Польщі є три елементи:

- освітня субсидія, що базується на кількості учнів (варіює залежно від типу школи та має коефіцієнт 1,3 для сільських районів);
- субсидія на утримання доріг залежно від їх довжини;
- елемент вирівнювання для районів з доходами на душу населення менше 85% від середнього по країні рівня.

Заслуговує на увагу також досвід фінансового вирівнювання країн колишнього радянського союзу, тому оглянемо деякі з них [59].

Фінансове вирівнювання у Білорусії здійснюється у формі дотацій, субвенцій та інших міжбюджетних трансфертів [48]. Фінансові умови регіонів

вирівнюються за рахунок диференціації нормативів розподілу загальнодержавних податків та деяких місцевих податків. Додатково вирівнюється різниця між нормативними видатками та видатковими потребами. Прогнозний обсяг видатків місцевого бюджету розраховується з урахуванням нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Міжбюджетні відносини в Російській Федерації у пострадянський період неодноразово реформувалися. Труднощі становлення системи фінансового вирівнювання в Росії пояснюються значною диференціацією доходної спроможності та видаткових потреб регіональних та місцевих бюджетів. Процес реформування міжбюджетних відносин досі триває і характеризується складністю та різноманітністю інструментів фінансового вирівнювання. Вирівнювання бюджетної забезпеченості місцевих бюджетів здійснюється через систему фондів фінансової підтримки відповідного рівня бюджетної системи. Оцінка видаткових потреб здійснюється за методикою та на основі затверджених урядом нормативів на наступний бюджетний рік [47].

У Словенії, Молдові, Таджикистані та Узбекистані процедури вирівнювання визначені нечітко. Механізм фінансового вирівнювання не враховує видаткові потреби місцевих бюджетів і формульний підхід в цих країнах не використовується. Вирівнювання здійснюється винятково через диференціацію нормативів розподілу податків і спрямоване на подолання вертикальних дисбалансів [57, с. 24].

У Киргизькій Республіці вирівнювання здійснюється за допомогою вирівнюючих грантів, що враховують фінансові розриви між потенціалом доходів та фінансовими потребами місцевих бюджетів на забезпечення територіальної громади суспільними послугами. Обсяг вирівнюючого гранту складається з двох складових: перша частина дозволяє досягти середнього по країні рівня бюджетної забезпеченості, друга - залежить від рівня видаткових зобов'язань місцевих бюджетів [58].

Ознайомлення із зарубіжним досвідом дає право говорити, що проблеми економічного розвитку регіонів в Україні не мають аналогів у світовому процесі через відмінний від інших суспільно-політичний та соціально-економічний фон, тому шляхи їх вирішення не можуть бути запозиченими у чистому вигляді. Разом з тим доцільно враховувати світовий досвід і пристосовувати в нинішній ситуації. Передусім держава має забезпечити достатні й стабільні власні фінансові ресурси органам місцевого самоврядування, яких вони за нинішніх умов не мають.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО РОЗДІЛУ

Проведене у першому розділі дослідження дає можливість зробити такі висновки:

1. Місцевий бюджет є фінансовим планом окремої території (області, району, міста, села або селища) для забезпечення соціально-економічного розвитку та розвитку місцевої інфраструктури, є важливим елементом здійснення основних послуг на місцевому рівні, які не можуть бути здійснені з державного бюджету.

3. Міжбюджетні відносини є основою фінансового територіального вирівнювання, і являють собою відносини по розмежуванню бюджетних прав та повноважень, доходів та витрат між центральним та місцевими бюджетами.

4. Фінансове вирівнювання - це усунення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів, у процесі якого здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи, так і між "багатими" та "бідними" територіями для забезпечення рівноцінної економічної бази.

5. Механізм фінансового вирівнювання спрямовується на регулювання розвитку територій, шляхом надання міжбюджетних трансфертів.

6. В Україні механізм фінансового територіального вирівнювання є недосконалим - перегляду потребують організаційно-правові засади

здійснення фінансового вирівнювання, що передбачатиме внесення значних змін у чинні нормативно-правові акти та прийняття нових.

7. Кожен з механізмів фінансового вирівнювання закордоном є унікальним, і його не можна повторити в іншій країні, так як всі мають різний клімат, географічне положення, менталітет. І тому, потрібно будувати власний механізм вирівнювання, виходячи з тих реалій які є на сьогодні, та який відповідатиме суспільно-політичній і соціально-економічній політиці в країні.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

2.1. Тенденції формування та використання фінансових ресурсів

Полтавська область за більшістю показників належить до провідних регіонів України. За розмірами території - 28,8 тис. км². Полтавщина займає сьоме місце в Україні, перевищуючи території більш як 50 держав світу, і межує на півночі з Чернігівською і Сумською, на сході з Харківською, на півдні з Дніпропетровською і Кіровоградською, на заході з Київською і Черкаською областями.

Населення Полтавської області станом на 1 січня 2021 року становило 1458,2 тис. осіб, у тому числі міське населення - 899,1 тис. осіб (61,7%), сільське - 559,1 тис. осіб (38,3%).

Територіальний устрій області є далеким від оптимального. Райони є досить невеликими, розміщення міст по області є нерівномірним, відтак і асиметрія розвитку між районами, а особливо між районами та містами обласного значення, є досить великою. Райони області умовно можна поділити на 2 групи: перша (умовно великі) понад 1 тис. кв. км - найбільший серед них Глобинський (2,47 тис. кв. км.), площа якого дорівнює практично двом районам. Також Кобеляцький (1,82 тис. кв. км) та деякі інші. Друга - малі, до 1 тис. кв. км (це 11 районів), серед яких найменший за площею - Гребінківський район (0,60 тис. кв. км). Також райони суттєво відрізняються за чисельністю населення - найбільшим є Полтавський (66,9 тис. осіб), найменшим - Чорнухинський (11,8 тис. осіб). Частина районних центрів є надто малими і у них майже відсутня промисловість. Ці об'єктивні причини створюють додаткові проблеми в балансуванні розвитку території області, оскільки впливають на бюджетну систему, рівень та якість соціальних послуг,

зайнятість, а відтак на трудову маятникову міграцію. Найбільше потерпають власне дрібні сільські райони [60, с. 115].

У Полтавській області налічується 535 місцевих бюджети різних рівнів, з них: обласний бюджет; 5 - міських міст обласного значення; 25 - районних; 504 - районних у містах, міських міст районного значення, селищних, сільських.

Забезпечення сталого розвитку регіону, покращення технологій агропромислового виробництва, підвищення його конкурентоспроможності на національному і світовому ринках, оптимізація структури посівних площ, створення сприятливого інвестиційного клімату - це ті тенденції, які характерні для економічного сектора Полтавської області.

Розглянемо більш детально виконання бюджету Полтавської області. Загальний обсяг надходжень до бюджетів усіх рівнів за 2021 рік становить 7685 279,1 тис. грн., з них доходи (без урахування трансфертів) - 3911443,3 тис. грн., офіційні трансферти - 3773835,9 тис. грн. (табл. 2. 1).

Таблиця 2.1

Основні показники дохідної бази місцевих бюджетів Полтавської області

Доходи	2019		2020		2021	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Податкові надходження	3 372 663,6	46,21	3 375 026,5	47,43	3 504 722,4	45,6
Неподаткові надходження	550 388,5	7,54	454 125,9	6,38	379 277,0	4,94
Доходи від операцій з капіталом	37 126,5	0,51	25 320,9	0,36	23 145,2	0,3
Цільові фонди	34 383,2	0,47	13 402,6	0,19	4 298,7	0,06
Разом доходів	3 994 561,8	54,74	3 867 875,9	54,36	3 911 443,3	50,9
Офіційні трансферти від органів державного управління	3 303 256,7	45,26	3 247 769,3	45,64	3 773 835,9	49,1
Всього доходів	7 297 818,5	100	7 115 645,2	100	7 685 279,1	100

Джерело: розраховано автором за даними [74]

Як видно з табл. 2. 1, доходи місцевих бюджетів Полтавської області у 2021 році сформовані на 49,1% за рахунок податкових надходжень, 5,3% -

неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди, решта 45,6% складають офіційні трансферти (дотації вирівнювання і субвенції на здійснення державних програм соціального захисту населення), одержані з державного бюджету України (рис. 2.1), при цьому загальний обсяг трансфертів має стійку тенденцію до збільшення.

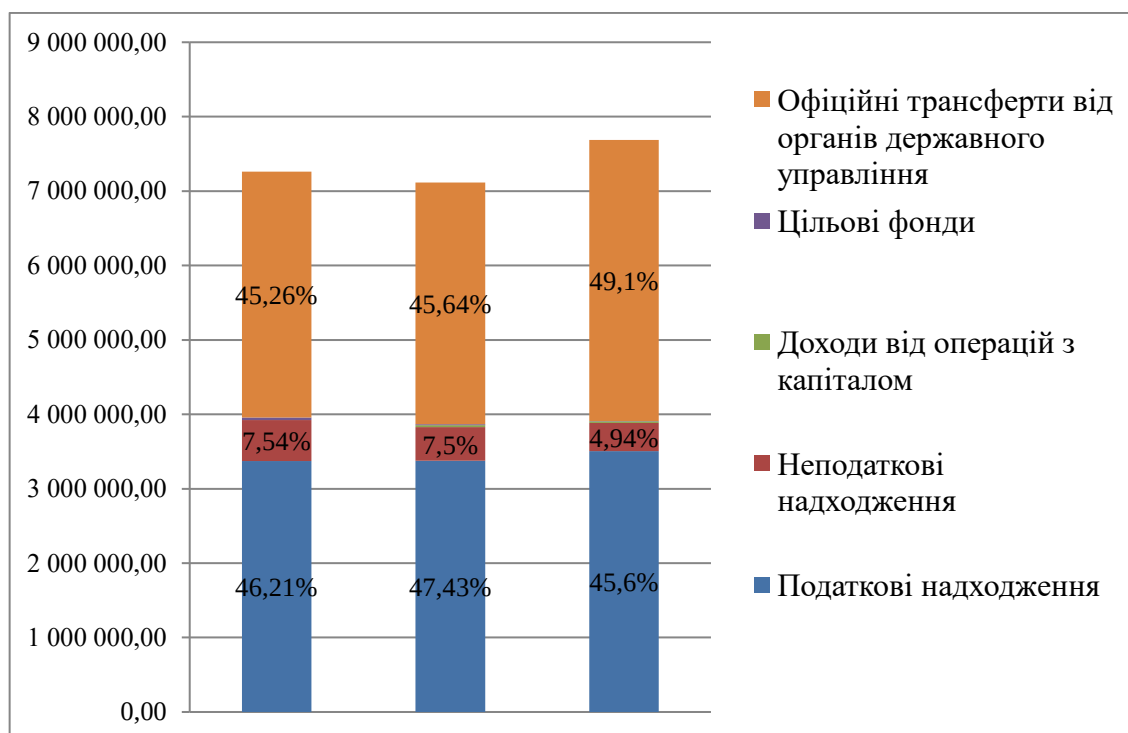


Рис. 2.1 Структура надходжень до місцевих бюджетів Полтавської області, 2019-2021 рр., %

Джерело: розраховано автором за даними [74]

Зазначимо, що порівняно із 2021 роком ситуація змінилася в гіршу сторону так, як офіційні трансферти зросли на 470579,2 тис. грн., що на 14,25% більше ніж у 2019 році. Зазначене переконливо підтверджує реципієнтські риси регіону, що в кінцевому результаті не сприяє підвищенню рівня самостійності місцевих бюджетів в силу надмірної централізації фінансових ресурсів та звужені ролі місцевих бюджетів в економічному житті регіону.

Деяке уявлення про рівномірність/нерівномірність розподілу бюджетних надходжень серед територій (міст обласного значення та районів) дає їх порівняльна характеристика.

Необхідно відмітити що в розрізі територій за три останні роки пропорції бюджетного розподілу не змінилися, лідируючі позиції в формуванні дохідної частини зведеного бюджету належать обласному бюджету, бюджету м. Полтава. П'ятірку лідерів серед місцевих бюджетів, окрім зазначених вище, формують: м. Кременчук, Козельщинський р-н, Решетилівський р-н, Гадяцький р-н, Лохвицький р-н. Дана ситуація є реальним відображенням соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць (рис. 2. 2).

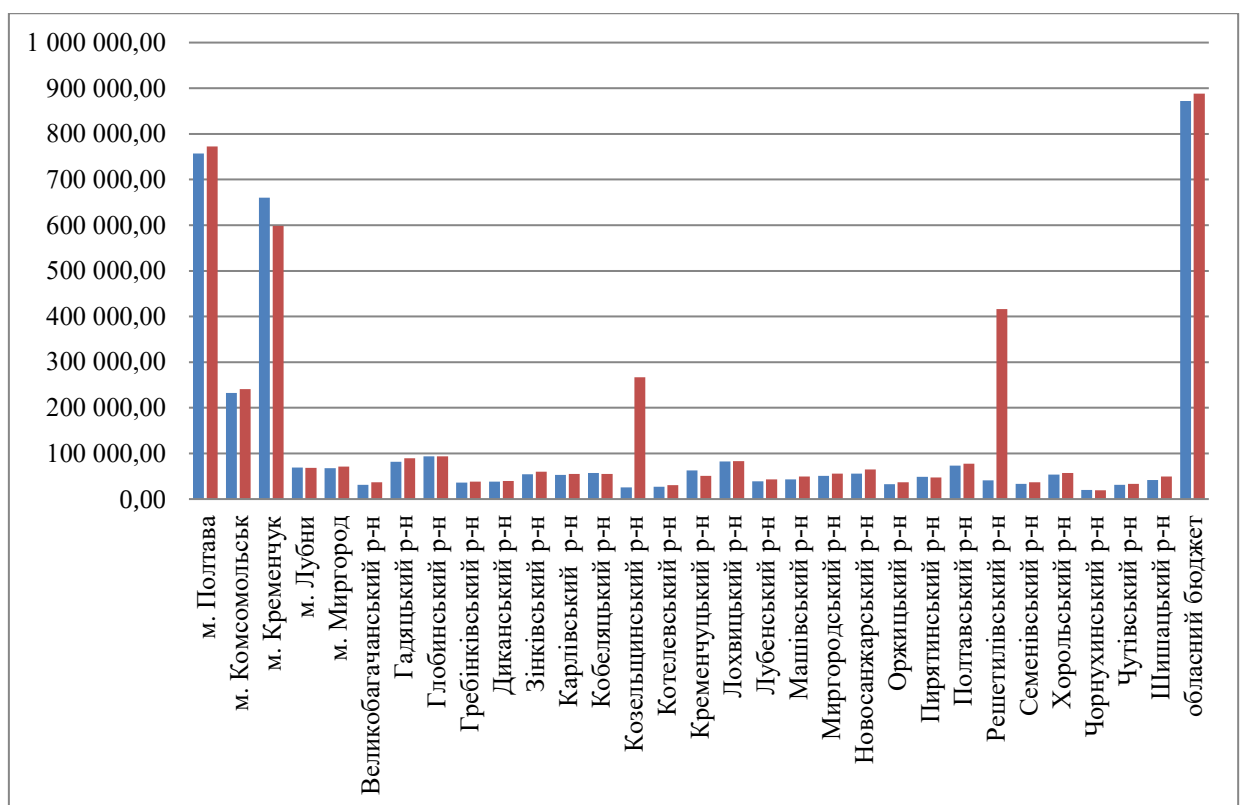


Рис. 2.2 Динаміка надходжень доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) Полтавської області у 2020-2021 роки, тис. грн.

Джерело: розраховано автором за даними [74]

Рис. 2. 2 наглядно демонструє, що місцеві бюджети Полтавської області в територіальному розрізі мають суттєві відмінності в кількості доходів. У 2021 році доходи Решетилівського району становили - 415862 тис. грн., Козельщинського - 266862 тис. грн., тоді як в Оржицькому районі доходи були 36672,2 тис. грн.. Поясненням цьому є те, що Решетилівський район вирізняється тим, що на території району свою господарську діяльність проводять 21 сільськогосподарське підприємство, діє 6 промислових підприємств: ПП "Решетилівський маслозавод", ТОВ "Століт Полтава", ТОВ "Решетилівський цегельний завод", ТОВ "Решетилівський хлібзавод", ТОВ УВК "Полагросервіс", ТОВ "Агротехсервіс", тому район є суттєвим джерелом формування бюджету області. Козельщинський район є промислово розвиненим (Галещинський машинобудівельний завод, Галещинська біофабрика, заводи: будматеріалів, керамзитового гравію, комбікормові тощо).

У 2021 році видатки місцевих бюджетів Полтавської області становили 7577 574,90 тис. грн., що на 563443,80 тис. грн. або 8,03% більше аналогічного показника 2019 року (рис. 2.3).

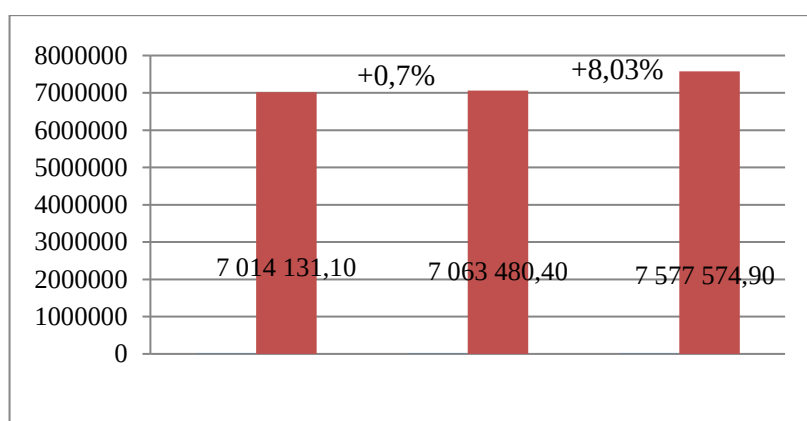


Рис. 2. 3 Динаміка видатків місцевих бюджетів Полтавської області 2019-2020 роки, тис. грн.

Джерело: розраховано автором за даними [74]

Рис. 2. 3 показує, що видатки місцевих бюджетів Полтавської області зростають досить таки повільно, проте паралельно зростанню доходів бюджетів. При постійному зростанні обсягів видатків місцевих бюджетів Полтавської області протягом 2019-2020 років відбувались значні зміни в їх структурі (табл. 2. 2).

Таблиця 2.2

Показники видаткової частини місцевих бюджетів Полтавської області [74]

Видатки	2019		2020		2021	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Державне управління	344 078,8	4,91	364 433,1	5,16	375 989,5	4,96
Освіта	2 229 093,4	31,78	2 307	32,66	2 304	30,41
Охорона здоров'я	1 466 433,1	20,91	1 590	22,51	1 641	21,66
Соціальний захист та соціальне забезпечення	1 568 428	22,36	1 688 193,1	23,9	1 877 110,8	24,77
Житлово-комунальне господарство	397 526,3	5,67	205 824,3	2,91	563 723,4	7,44
Культура і мистецтво	279 076,9	3,98	293 465,6	4,15	297 411,4	3,92
Засоби масової	9 074,8	0,13	9 573	0,14	9 696,6	0,13
Фізична культура і спорт	71 274,9	1,02	63 820,6	0,9	66 552,5	0,88
Будівництво	214 320,9	3,06	84 185	1,19	70 644,2	0,93
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	1 692,3	0,02	3 249,7	0,05	1 774,6	0,02
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	191 131,7	2,72	114 079,3	1,62	103 551,7	1,37
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	9 812	0,14	12 193,3	0,17	16 198,7	0,21
Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека	2 958,5	0,04	2 894	0,04	2 260,4	0,03
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	5 822,1	0,08	4 400	0,06	4 054,6	0,05
Обслуговування боргу	0		3 502,7	0,05	3 535,9	0,05
Цільові фонди	75 682	1,08	66 493,9	0,94	53 200,4	0,7
Видатки, не віднесені до	79 461,5	1,13	97 892	1,39	126 101,5	1,66
Всього видатків	7 014 131,1	100	7 063 480,4	100	7 577 574,9	100
Кошти, що передаються	65 176,8	0,93	148 726,3	2,11	56 062,9	0,74

Джерело: розраховано автором за даними [74]

Табл. 2. 2 свідчить, що бюджети 2021 року, як і у попередні роки мали соціальну спрямованість. Відносно висока питома вага видатків у соціальну сферу є загалом позитивна для суспільства. Видатки на соціальний розвиток забезпечують у майбутньому розв'язання питань економічного розвитку. Проте на цей час в Україні видатки соціального напрямку націлені виключно на фінансування споживацьких потреб, зокрема, на збільшення розмірів соціальних виплат і поетапне збільшення розміру мінімальної заробітної плати

Так, питома вага видатків місцевих бюджетів спрямована на фінансування соціально-культурних установ, заходів соціального забезпечення та захисту населення :

- у 2021 році видатки на освіту становили 2 304 620,40 тис. грн. (30,41% всіх видатків),
- видатки на охорону здоров'я 1 641 235,40 тис. грн. (21,66%),
- соціальний захист та соціальне забезпечення 1 877 110,80 тис. грн. (24,78%).

Розглянемо динаміку видаткової частини бюджету Полтавської області за функціональною класифікацією (рис. 2. 4).

Порівняно з показниками 2019 року спостерігалось зростання видатків бюджету.

Найбільше зростання видатків у номінальному вираженні відбулося за такими напрямками:

- соціальний захист та соціальне забезпечення - на 308 682,80 тис. грн., або на 19,68%;
- охорона здоров'я - на 174 802,30 тис. грн., або на 11,92%;
- житлово-комунальне господарство - на 166 197,10 тис. грн., або на 41,81%.

В цілому видатки місцевих бюджетів Полтавської області мають соціальне спрямування: значна частина видатків припадає на охорону здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення, найменше на сільське господарство і лісове господарство, рибне господарство та мисливство,

запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха та інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю. Незважаючи на проведені адміністративні реформи (скорочення чисельності держслужбовців, введення жорсткої економії використання бюджетних коштів), видатки на утримання органів влади складають значну питому вагу у загальному їх обсязі. Тому першочерговим завданням є оптимізація структури видатків для забезпечення справедливого розподілу коштів між усіма верствами населення, підприємствами, органами державної і місцевої влади.

Проаналізувавши формування і використання місцевих бюджетів Полтавської області, слід відзначити декілька закономірностей:

по-перше, основним джерелом формування доходів бюджетів області є офіційні трансфери і податкові надходження;

по-друге, найбільш дохідними бюджетами виступають обласний бюджет та бюджети промислово розвинених районів;

по-третє, бюджети 2021 року мають соціальну спрямованість і основна частина видатків спрямовується на соціально-культурну сферу;

по-четверте, найменшими фінансованими з бюджету галузями є сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство.

На наш погляд в сучасних умовах основними проблемами дохідної і видаткової частини бюджетів області є:

- прийняття законів, що призводять до розбалансування бюджету та збільшення його дефіциту;
- збільшення кількості міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів;
- низька ефективність використання бюджетних коштів.

Враховуючи наведене, стає зрозумілим, що на сьогодні органам місцевого самоврядування потрібно шукати принципово нові джерела фінансування своїх повноважень.

2.2. Особливості формування доходів місцевого бюджету

Систему місцевого самоврядування Оржицького району становлять: Оржицька районна рада; 2 селищні ради - Новооржицька та Оржицька; 19 сільських рад - Воронинцівська, Денисівська, Зарізька, Золотухинська, Круподеринська, Куйбишевська, Лазірівська, Лукімська, Онішківська, Плехівська, Райозерська, Савинська, Сазонівська, Селецька, Староіржавецька, Чевельчанська, Черевківська, Чутівська та Яблунівська, які об'єднують 51 село.

Чисельність місцевого населення налічує 25,6 тис. осіб, у тому числі: міського - 5,5 тис. чол. (21,5%), сільського - 20,1 тис. чол. (78,5%).

У галузях економіки району працює 7,2 тис. чоловік. Із них у сфері матеріального виробництва - 68% (у т.ч. п'ята частина - у промисловості, всі інші - у сільському господарстві) та у невиробничій сфері - 32%. Рівень безробіття становить 6,9%. Агропромисловий комплекс району налічує 19 сільськогосподарських підприємств та 25 фермерських господарств. Площа сільгоспугідь (по всіх товаровиробниках, включаючи підсобні господарства) складає 81,7 тис. га. [63].

Щодо доходів, то до загального і спеціального фондів бюджету Оржицького району (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2021 рік надійшло 110,5 млн. грн., що більше на 4,44%, або на 4,7 млн. грн. більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 31,3 млн. грн., що на 12,6%, або на 3,5 млн. грн. більше за попередній рік (табл. 2.3).

В дохідній частині Зведеного бюджету Оржицького району за аналізований період найбільшу частку складають трансферти, у 2020 році - 71,75% (7586,23 тис. грн.), у 2021 році - 69,48% (7678,12 тис. грн.), що вказує на те, що бюджет не є самодостатнім і потребує донорства коштів інших бюджетів.

Таблиця 2.3

**Надходження доходів до Зведеного бюджету Оржицького району за
2020-2021 роки, млн. грн.**

	2020	2021	% виконання в 2021 році
Доходи з урахуванням міжбюджетних трансфертів			
Загальний фонд	102,5	107,7	100,28
Спеціальний фонд	3,2	2,8	63,73
Усього	105,7	110,5	98,83
Доходи без урахування міжбюджетних трансфертів			
Загальний фонд	27,8	31,3	107,81
Спеціальний фонд	2,0	2,4	92,64
Усього	29,8	33,7	106,59

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Проте слід відзначити незначні позитивні зміни в 2021 році - зменшення частки офіційних трансфертів пояснюється збільшенням частки податкових надходжень (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Структура дохідної частини Зведеного бюджету Оржицького району

Дохідні джерела	2018		2019		2020		2021	
	тис.грн.	%	тис.грн.	%	тис.грн.	%	тис.грн.	%
Податкові надходження	2072,91	25,33	2610,15	25,07	2970,15	28,09	3359,53	30,4
Неподаткові надходження	15,09	0,18	9,66	0,09	17,26	0,16	13,62	0,12
Доходи від операцій з капіталом	0,6	0,01	0	0	0	0	0,05	0
Офіційні трансферти	6095,41	74,48	7792,06	74,84	7586,23	71,75	7678,10	69,48
Всього	8184,0	100	10411,87	100	10573,65	100	11051,3	100

Джерело: розраховано автором за даними [84]

З табл. 2. 4 видно, що основними джерелами доходів районного бюджету є трансферти, податкові і неподаткові надходження, а також доходи від операцій з капіталом. Доходи від операцій із капіталом для бюджету несуттєві.

Додатково слід розглянути динаміку дохідних джерел бюджету району, яка наведена в табл. 2. 5.

З табл. 2. 5 видно, що за аналізований період обсяг доходів бюджету району - весь час зростає. Так, в 2018 році даний показник складав 8184,0 тис. грн., у 2020 році 10573,65 тис. грн., а у 2021 році вже становив 11051,3 тис. грн. За аналізований період дохідна частина бюджету по Оржицькому району зросла на 35%, що у абсолютному значенні складає 2867,3 тис. грн..

Цьому сприяло збільшення суми податкових надходжень на 246,75 тис. грн., що в деякій мірі це свідчить про послаблення впливу центральних органів влади на формування політики регіону, трансфертів - на 91,88 тис. грн..

Таблиця 2.5

Динаміка надходжень до Зведеного бюджету Оржицького району

Дохідні джерела	2018	2019	2020	2021	Відхилення 2021/2018		Відхилення 2021/2020	
	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Податкові надходження	2072,91	2610,15	2970,15	3359,53	1286,62	62,07	389,38	13,11
Неподаткові надходження	15,09	9,66	17,26	13,62	-1,47	-9,74	-3,64	-21,09
Доходи від операцій з капіталом	0,6	0	0	0,05	-0,55	-91,67	0,05	0
Офіційні трансферти	6095,41	7792,06	7586,23	7678,12	1582,71	25,97	91,88	1,21
Всього	8184	10411,9	10573,65	11051,3	2867,3	35,04	477,66	4,52

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Зменшення спостерігалось по такому дохідному джерелу як неподаткові надходження - на 3,64 тис. грн., інші податки - 2,36 тис. грн. та інші неподаткові надходження - на 2,45 тис. грн.

Зростання податкових надходжень в 2021 році порівняно з 2020 роком можна пояснити тим, що були проведені такі заходи: як запровадження у 2021 році сплати збору з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі, підвищення ставки акцизного податку та розширення групи

підакцизних товарів, підвищення розміру плати за землю, запровадження податок на нерухоме майно.

Проаналізуємо структуру податкових надходжень - однієї з вагомих частин наповнення бюджету району (у 2021 році, наприклад, частка податкових надходжень у доходах зведеного бюджету Оржицького району складала 30,04%) (табл. 2. 6).

Таблиця 2.6

Структура податкових надходжень до Зведеного бюджету Оржицького району 2018-2021 роки, тис. грн.

Джерела	2018		2019		2020		2021	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Податкові надходження	2072,91	100	2610,15	100	2970,15	100	3359,53	100
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	1614,33	77,88	1984,72	76,04	2115,71	71,23	2362,46	70,32
Податки на власність	0	-	0	-	6,46	0,22	2,42	0,07
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	1,11	0,05	0	-	0	-	0	-
Збори за спеціальне використання природних ресурсів	405,6	19,57	570,9	21,87	599,41	20,18	708,3	21,08
Місцеві податки і збори	13,26	0,64	13,68	0,52	201,33	6,78	241,47	7,19
Інші податки	38,61	1,86	40,86	1,57	47,25	1,59	44,89	1,34

Джерело: розраховано автором за даними [84]

З табл. 2. 6 видно, що в структурі податкових надходжень місцевих бюджетів Оржицького району в 2021 році найвагомніше місце посідають податки на доходи, податки на прибуток питома вага яких - у 2018 році становила 77,88%, а у 2021 році - 70,32%. Другим за значущістю джерелом податкових надходжень є збори за спеціальне використання природних

ресурсів: у 2018 році - 19,57%, а у 2021 році - 21,08%. Найменшу питому вагу становлять податки на власність у 2020 році - 0,22%, у 2021 році - 0,07%.

Динаміку податкових надходжень можна простежити на рис. 2. 5. Так, згідно рис. 2. 5 видно, що податкові надходження в основному формуються за рахунок податку на доходи, податку на прибуток, податків на збільшення ринкової вартості, які зросли на 7481,26 тис. грн. у порівнянні з 2018 роком і становлять 23624,59 тис. грн., все це пояснюється змінами в податковому і бюджетному законодавстві.

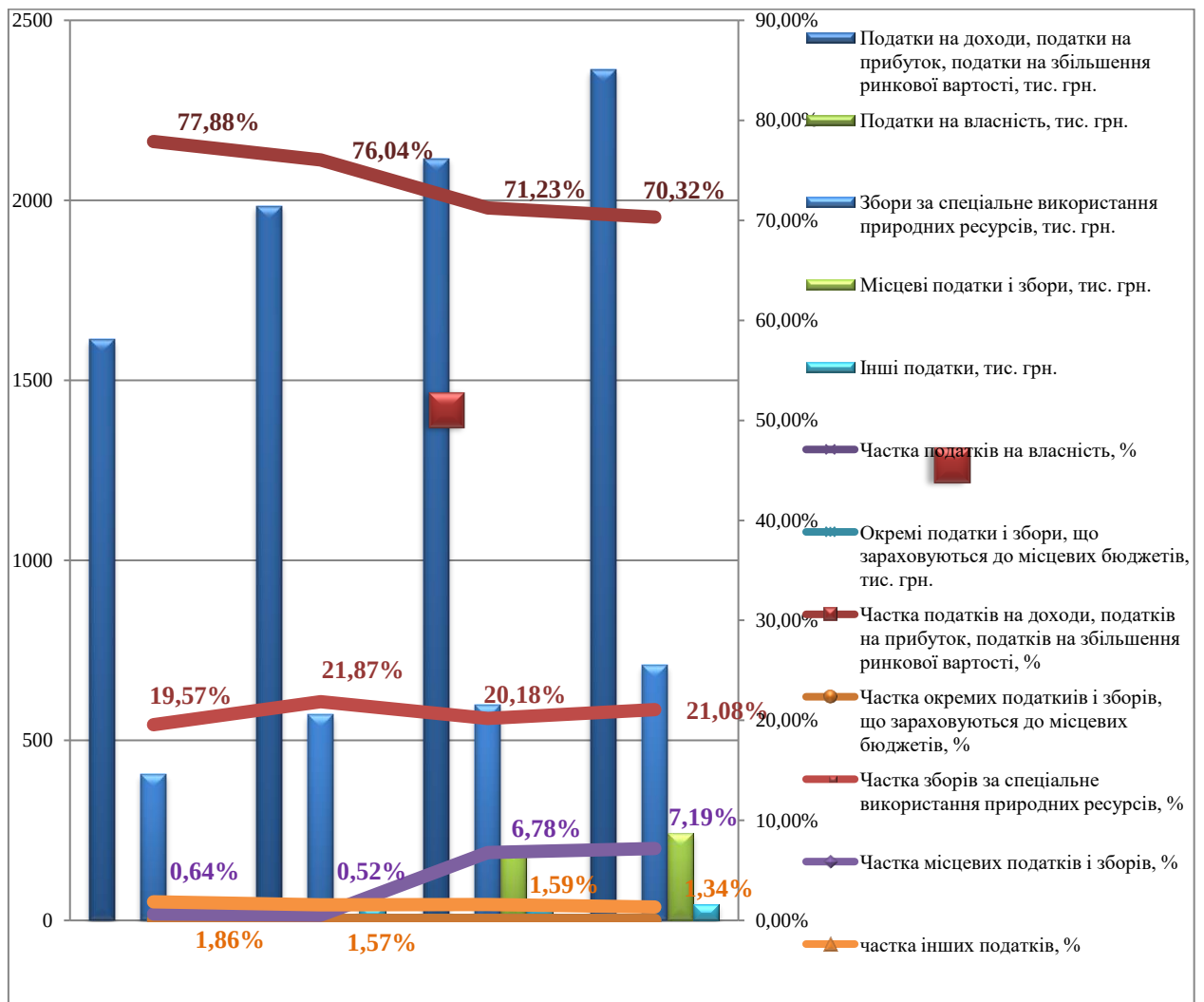


Рис. 2. 5 Динаміка податкових надходжень бюджету за 2018-2021 роки

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Збори за спеціальне використання природних ресурсів теж зросли: в 2018 році вони становили 405,6 тис. грн., у 2019 році - 570,9 тис. грн., а вже у 2021 році - 708,29 тис. грн.. Швидкими темпами зростали місцеві податки і збори, які з 2018 року у порівнянні з 2021 зросли на 228,22 тис. грн. і становлять 241,47 тис. грн. Інші податки і збори протягом аналізованого періоду коливалися і становили від 38,61 тис. грн. до 47,25 тис. грн..

Динаміка надходжень у структурі податкових надходжень відрізняється, і характеризується: зниженням частки податків на доходи, на прибуток, податків на збільшення ринкової вартості на 7,57%; частка зборів за спеціальне використання природних ресурсів зросла, і становить 21,08%, проти 19,57% у 2018 році; за аналізований період частка місцевих податків і зборів збільшилася на 6,55% і становить 7,19%; частка інших податків зменшилася несуттєво, протягом чотирьох років сягала від 1,86% до 1,34%.

Ще одним джерелом формування доходів місцевого бюджету є неподаткові надходження. Їх обсяги значно менші від обсягів податкових надходжень та офіційних трансфертів, але вони більші ніж доходи від операцій з капіталом. Неподаткові надходження у відсотковому виразі становили близько 0,20% всіх доходів протягом чотирьох років, і в 2021 році становили 0,12%. Структуру неподаткових надходжень подано в табл. 2.7.

Згідно табл. 2.7 видно, що за весь аналізований період значну частку неподаткових надходжень займають адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу, які в 2018 році становлять 79,92%, в 2019 році - 59,94%, в 2020 році - 28,85%, а вже у 2021 році 38,54%. Проте в 2021 році половину неподаткових надходжень складають інші неподаткові надходження, їх частка становить 50,3%. Доходи від власності займають 11,16%.

Таблиця 2.7

Структура неподаткових надходжень до Зведеного бюджету Оржицького району 2018-2021 роки

Джерела	2018		2019		2020		2021	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Неподаткові надходження	15,09	100	9,66	100	17,26	100	13,62	100
Доходи від власності та підприємницької діяльності	0,1	0,66	0,1	1,03	2,79	16,22	1,52	11,16
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	12,06	79,92	5,79	59,94	4,98	28,85	5,25	38,54
Інші неподаткові надходження	2,93	19,42	3,77	39,03	9,47	54,87	6,85	50,3
Власні надходження бюджетних установ	0	0	0	0	0	0	0	0

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Для більш детального аналізу розглянемо динаміку неподаткових надходжень (рис. 2.6).

З рис. 2.6 помітно, що в динаміці адміністративні збори і платежі, доходи від комерційного продажу характеризується зниженням, а саме в 2018 році він становив 120,62 тис. грн., в 2021 році - 67,17 тис. грн. (зменшення майже на 44%). Частка даної статті неподаткових надходжень в структурі теж зменшилася з 79,92% до 38,54%. Доходи від власності та підприємницької діяльності є непомітними, проте відчутне значне їх збільшення в 2020 та 2021 роках (28,04 тис. грн., 15,19 тис. грн. відповідно). Проте в структурі вона зросла на 10,5% і в 2021 році становить 11,16%. Подана стаття неподаткових надходжень бюджету характеризується нестабільністю і не може претендувати на надійне джерело надходжень, хоча вони обумовлені виконанням економічних функцій державою як власника. Значно зросли інші неподаткові надходження, які в 2021 році становили 70,18 тис. грн., що на

40,89 тис. грн.(майже 140%) більше аналогічного показника 2018 року. Частка інших неподаткових надходжень показала значне зростання з 19,42% в 2018 році до 50,3% в 2021 році, що може свідчити про збільшення надходжень сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств.

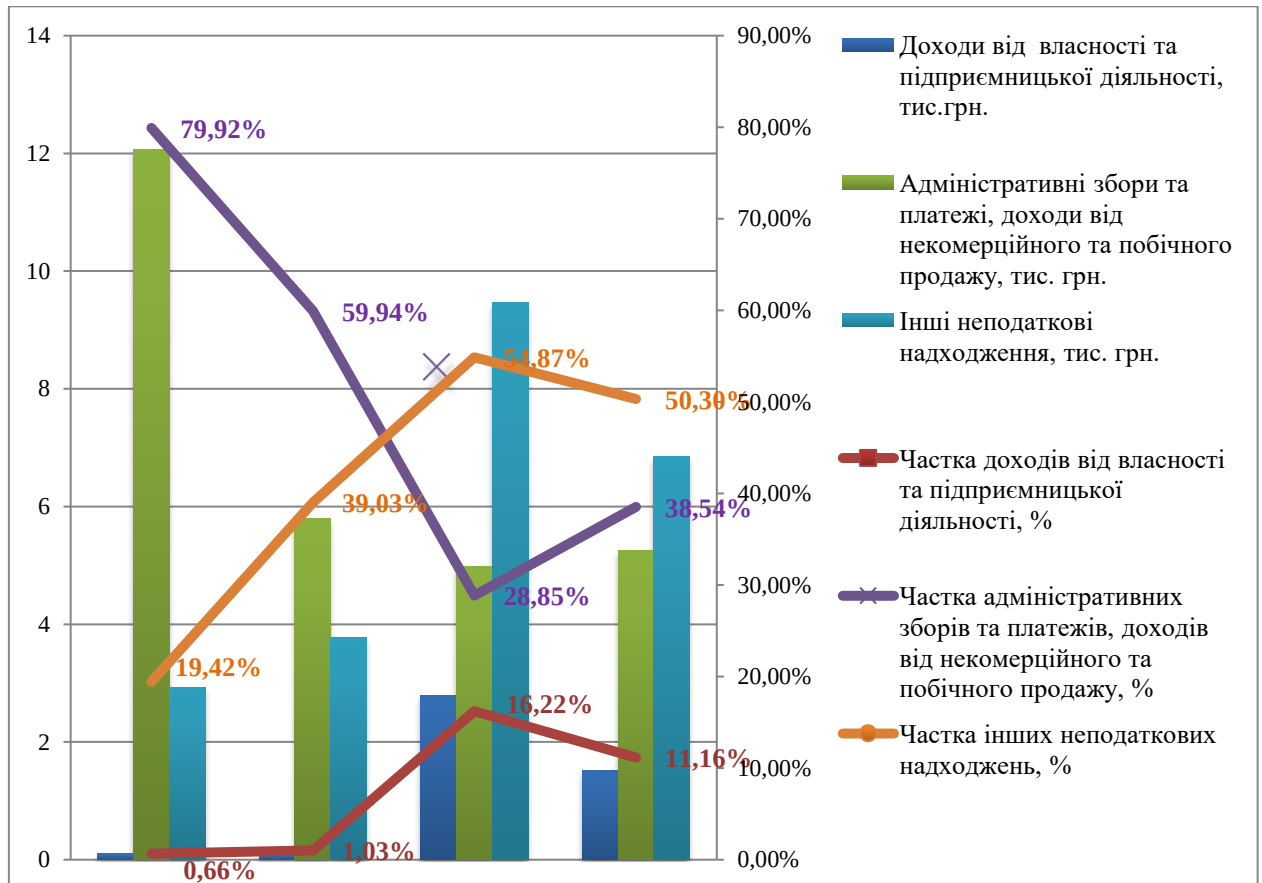


Рис. 2. 6 Динаміка неподаткових надходжень бюджету за 2018-2021 роки Джерело: розраховано автором за даними [84]

Доходи від операцій з капіталом в загальній структурі доходів мають досить незначну вагу і 2019, 2021 роках - даних надходжень не спостерігалось. В 2021 році надходження дорівнювали 500 грн., а в 2018 році - 6000 грн., що свідчить про зменшення надходжень в динаміці (рис. 2.7).

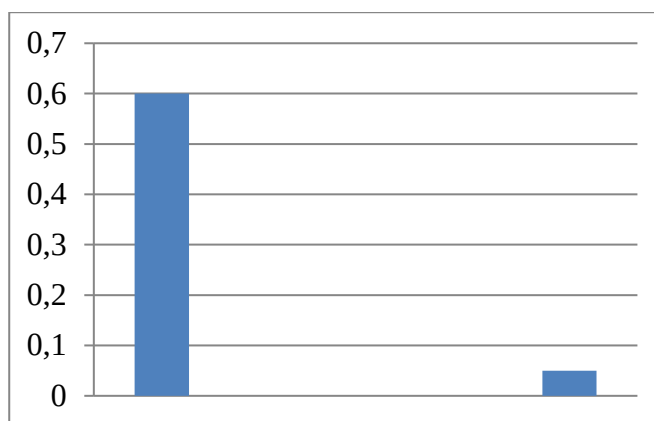


Рис. 2.7 Динаміка доходів від операцій з капіталом за 2018-2021 роки, тис. грн. [84]

Бюджет Оржицького району є дотаційним. Власні та закріплені доходи бюджету не здатні покривати річні видатки бюджету. З метою збалансування бюджету району органами державного управління надаються кошти у вигляді офіційних трансфертів. Офіційні трансферти є невід'ємною частиною кожного бюджету, оскільки є складовою частиною дохідної частини місцевого бюджету. До офіційних трансфертів, які існують у районі, відносяться: дотації, субвенції та офіційні трансферти з інших бюджетів.

Найбільш вагомим джерелом формування доходів розглянутого бюджету є офіційні трансферти, що становлять 69,48% всіх доходів.

Аналіз показників, наведених у табл. 2.8, дозволяє зробити висновок, що обсяг коштів, що надаються із інших бюджетів збільшився на 19,87 тис. грн. (майже в 3 рази). Зворотна тенденція характерна для надходжень від дотацій (коштів, що надаються з бюджету вищого рівня з метою бюджетного регулювання та, які не мають цільового спрямування), які зменшилися на 250,68 тис. грн. (або 5,17%).

Аналіз табл. 2.8 вказує насамперед на те, що районний бюджет залежить від інших бюджетів, що призводить до відсутності в місцевій влади зацікавленості у збільшенні дохідної бази бюджету району.

Саме значний обсяг трансфертів означає можливість органів місцевого самоврядування використовувати трансферти на власний розсуд. Проте, це

тягне за собою залежність від державного бюджету і унеможливорює вирішення фінансових проблем власними зусиллями.

Таблиця 2.8

**Обсяг і склад надходжень офіційних трансфертів до бюджету
Оржицького району за період з 2018-2021 роки**

	2018	2019	2020	2021	Відхилення 2021/2018		Відхилення 2021/2018	
	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Доходи бюджету	8184	10411,87	10573,65	11051,3	1250,35	35,04	477,65	4,52
Офіційні трансферти, в т. ч.	6095,41	7792,06	7586,23	7678,1	1159,65	25,97	91,87	1,21
Кошти що надходять з інших бюджетів	7,09	1,53	6,92	26,78	19,69	277,72	19,86	286,99
Дотації	4104,48	5355,98	4849,84	4599,16	494,68	12,05	-250,68	-5,17
Субвенції	1983,84	2434,55	2729,47	3052,17	1068,33	53,85	322,7	11,82
Питома вага офіційних трансфертів у доходах бюджету, %	74,48%	74,84%	71,75%	69,48%				

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Для більш чіткого та повного розуміння тенденцій збільшення залежності бюджету району від трансфертів, та зменшення їх фінансової самостійності, порівняємо динаміку власних доходів та динаміку міжбюджетних трансфертів за останні чотири роки (рис. 2. 8).

З рис. 2. 8 видно, що в міру зростання доходів бюджету Оржицького району зростає і число наданих міжбюджетних трансфертів. Тому, сьогодні як ніколи є актуальним припинення цієї прямої залежності в районному бюджеті.

Проведений аналіз формування дохідної частини бюджету району, свідчить про те, що для адекватного фінансування виконання власних та делегованих повноважень органів місцевої влади необхідним є збільшення обсягу власних та закріплених доходів. Дослідження динаміки доходів

бюджету Оржицького району свідчать про наявність тенденцій до нарощування їх обсягів, що безумовно є позитивним аспектом в діяльності органів місцевого самоврядування. Додатковим джерелом надходжень слугують міжбюджетні трансферти.

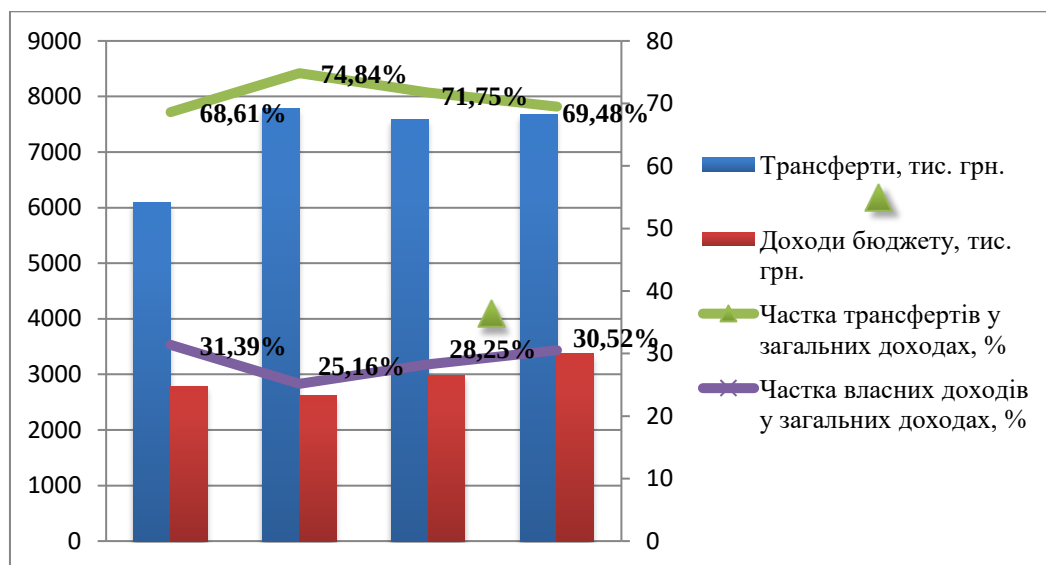


**Рис. 2. 8 Динаміка доходів району та міжбюджетних трансфертів
2018-2021 роки, тис. грн.**

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Особливості ж структури фінансових ресурсів із точки зору територіального розподілу та способів розміщення й використання залежать від економічної політики держави, а саме - від розподілу функцій між центром, регіоном і місцевими органами самоврядування. Загальне правило в розподілі функцій і ресурсів полягає в тому, що проблеми треба розв'язувати на рівні їхнього виникнення. Тому постає питання достатності фінансових ресурсів, переданих для органів місцевого самоврядування, та їх самостійності у вирішенні питань, пов'язаних із соціально-економічним розвитком території.

Підсумовуючи данні, отримані в ході дослідження, можна зробити висновок, що міжбюджетні трансферти відіграють найважливішу роль у наповненні бюджету району. Тенденція зростання трансфертів, як і залежність місцевих бюджетів, без зміни джерел наповнення бюджетів та принципів

розподілу і використання міжбюджетних трансфертів зберігатиметься як на загальнонаціональному рівні, так і на рівні області та району. Своєчасними та необхідними на разі є заходи по децентралізації фіскальної та бюджетної системи.

2.3 Тенденції використання бюджету району

На основі річних звітів про виконання Зведеного бюджету Оржицького району за 2018-2021 роки за видатками було розглянуто структуру та динаміку видатків бюджету. Динаміка видатків бюджету у цілому повторює тенденції минулих років. За 2018-2021 роки видатки зведеного бюджету Оржицького району зросли на 2909,67 тис. грн. або 37,14% і в 2021 році становлять 10744,33 тис. грн. (рис. 2.9).

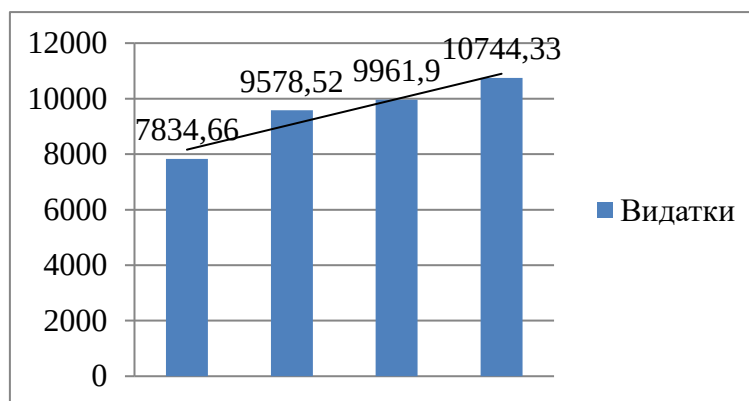


Рис. 2.9 Динаміка видатків району за 2018-2021 роки, тис. грн.

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Згідно рис. 2.9 загальні тенденції видатків бюджету дають підстави вважати, що загальний обсяг видатків бюджету має тенденцію до зростання, що свідчить про збільшення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування.

Склад і структура видаткової частини бюджету за 2018-2021 роках в розрізі кодів функціональної класифікації видатків наведена в табл. 2.9.

Таблиця 2.9

**Структура Зведеного бюджету Оржицького району в розрізі
функціональної класифікації**

Стаття видатків	2018	2019	2020	2021	Відхилення 2021/2018		Відхилення 2021/2020	
	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	тис. грн.	%	тис. грн.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Державне управління	586,13	656,94	696,09	725,55	139,42	23,79	29,46	4,23
Освіта	3195,9	3953,7	3925,01	4041,22	845,32	26,45	116,21	2,96
Охорона здоров'я	1238,6	1518,14	1437,89	1477,94	239,34	19,32	40,05	2,79
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2328	2844,59	3032,19	3402,4	1074,4	46,15	370,21	12,21
Житлово-комунальне господарство	36,17	39,64	114,38	112,81	76,64	211,89	-1,57	-1,37
Культура і мистецтво	289	387,44	443,14	467,14	178,14	61,64	24	5,42
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Засоби масової інформації	11,96	16,04	7,16	8,99	-2,97	-24,83	1,83	25,56
Фізична культура і спорт	25,67	29,4	31,07	31,94	6,27	24,43	0,87	2,8
Будівництво	0	0	15,04	10,4	10,4	0	-4,64	-30,85
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	17,5	9,24	18,96	4,86	-12,64	-72,23	-14,1	-74,37
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	12,33	14,42	41,35	22,07	9,74	78,99	-19,28	-46,63
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та	0,1	2,46	2,92	10,08	9,98	9980	7,16	245,21
Видатки, не віднесені до основних груп	92,19	106,5	189,56	428,59	336,4	364,9	239,03	126,1
Всього	7834,66	9578,52	9961,9	10744,33	2909,67	37,14	782,43	7,85

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Як видно з таблиці 2.9, спостерігається зростання видатків на державне управління з 586,13 тис. грн. у 2018 році до 725,55 тис. грн., або на 23,79%. Фінансування видатків на освіту підвищилося з 3195,9 тис. грн. у 2018 році до 4041,22 тис. грн., що більше на 845,32 тис. грн. або на 26,45%. Видатки на охорону здоров'я у 2021 році зросли на 239,34 тис. грн. або на 6,85% порівняно з 2018 роком, і на 40,05 тис. грн. або 2,79% порівняно з 2020 роком. Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення у 2021 році, порівняно з 2018 роком зросли на 1074,4 тис. грн., або на 46,15% і на 12,21% порівняно з 2020. Щодо видатків на житлово-комунальне господарство, то за аналізовані роки вони збільшилися більше ніж у 2 рази: в 2018 році вони становили 36,17 тис. грн., в 2021 - 112,81 тис. грн.

Культура і мистецтво також були профінансовані на 61,64% більше у 2021 році, порівняно з 2018 роком. Видатки на фізичну культуру і спорт зросли на 24,43% у 2021 році проти 2018 року. Щодо видатків на будівництво, то тут спостерігається тенденція до зменшення їх фінансування, зокрема в 2020 році вони становили 15,04 тис. грн., а в 2021 - 10,4 тис. грн. При цьому протягом 2018-2019 років у зв'язку з нестачею ресурсу, не передбачались кошти на будівництво (реконструкцію, капітальний ремонт) об'єктів бюджетної сфери, тільки в останні роки відбулося пожвавлення. Схожа ситуація прослідковується і з видатками на сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство, тобто у 2021 році їх фінансування, порівняно з 2018 роком скоротилося на 72,23%, а у порівнянні з 2020 роком - на 74,37%. Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика у 2021 році фінансувалися на 78,99% більше, ніж у 2018 році, а у порівнянні з 2020 роком менше на 46,63%.

І останній напрямок - видатки, не віднесені до основних груп в 2021 році зросли на 336,4 тис. грн. у порівнянні з 2018 роком, і на 239,03 тис. грн. порівняно з 2020 роком.

Більшість видатків районного бюджету спрямовується на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення) (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

Структура видаткової частини Зведеного бюджету Оржицького району в розрізі функціональної класифікації, % [84]

Статті видатків	2018	2019	2020	2021
1	2	3	4	5
Державне управління	7,48	6,86	6,99	6,75
Освіта	40,79	41,28	39,40	37,61
Охорона здоров'я	15,81	15,85	14,43	13,76
Соціальний захист та соціальне забезпечення	29,71	29,70	30,44	31,67
Житлово-комунальне господарство	0,46	0,41	1,15	1,05
Культура і мистецтво	3,69	4,04	4,45	4,35
Засоби масової інформації	0,15	0,17	0,07	0,08
Фізична культура і спорт	0,33	0,31	0,31	0,30
Будівництво	0	0	0,15	0,10
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	0,22	0,10	0,19	0,05
1	2	3	4	5
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	0,16	0,15	0,42	0,21
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та	0	0,03	0,03	0,09
Видатки, не віднесені до основних груп	1,18	1,11	1,90	3,99
Всього	100	100	100	100

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Згідно табл. 2.10, найбільшу частку у видатках бюджету Зведеного бюджету Оржицького району за аналізований період в загальній структурі видатків займають видатки на освіту, які у 2021 році становлять 37, 61%, а в 2018 році - 40,79%.

Друге місце в структурі видатків займають видатки соціальний захист і соціальне забезпечення. Так, в 2018 році їх частка становила 29,71%, в 2019 - 29,7%, в 2020 - 30,44%, в 2021 - 31,67% (найвище значення).

Третє місце за обсягом займають місцеві видатки на охорону здоров'я: в 2021 році вони становили 13,76%, а в 2018 - 15,81%, що свідчить про зниження їх частки в структурі.

Як свідчить табл. 2.10, структура видатків Зведеного бюджету району за функціональною класифікацією за 2018-2021 роки майже не змінилася і відхилення питомої ваги окремих статей коливається в межах 1-2 % що пояснюється незмінністю пріоритетів бюджетної політики.

Якщо розглянути в динаміці найвагоміші статті видатків, то можна помітити, що найбільше зросли видатки на освіту та соціальний захист та соціальне забезпечення (+12,21%), та зростання в межах 3% видатків на охорону здоров'я, це візуально демонструє рис. 2.10.

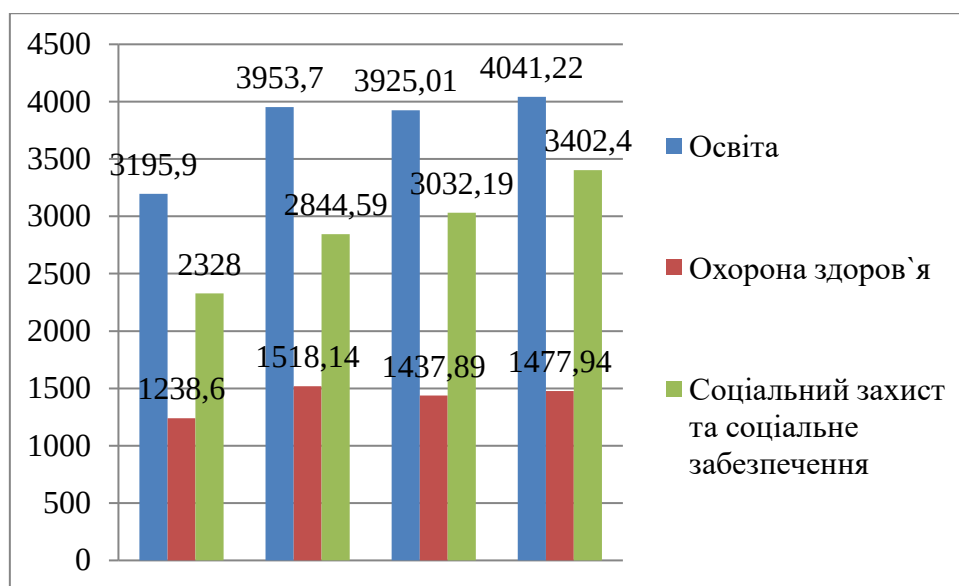


Рис. 2.10 Динаміка видатків соціально-культурного спрямування бюджету за 2018-2021 роки, тис. грн.

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Рис. 2.10 показує зростання фінансування освіти в районі, що можна пояснити реалізацією соціальної політики розвитку позашкільної освіти на період до 2021 року. Зростання витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення, що сталося як за рахунок збільшення встановлених державою

сум основних виплат, так і внаслідок щорічного зростання кількості осіб та сімей, які мають пільги чи одержують соціальну допомогу та необхідністю фінансування цільової соціальної комплексної програми підтримки сім'ї, демографічного розвитку, попередження торгівлі людьми та забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків на період до 2022 року. В умовах відсутності інвестиційного пожвавлення, скорочення робочих місць на діючих підприємствах, значного безробіття в районі держава змушена все більше коштів витрачати на соціальний захист та соціальне забезпечення, що надходить як субвенція з Державного бюджету України до місцевих.

Проаналізувавши напрями витрачання бюджетних коштів Оржицького району за функціональною класифікацією, можна чітко стверджувати, що пріоритетним напрямом у сфері видатків бюджету району є соціальний. Саме видатки на освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я становлять найбільшу частку, там де відбувається безпосереднє надання послуг громадянам. На даний час обсяги видатків бюджету є недостатніми для дієвого функціонування територіальних громад, зокрема сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство, транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика, існує потреба у додатковому фінансуванні. Доцільним є підвищення рівня стабільності, прозорості та ефективності бюджетів району.

Потребує додаткової уваги розгляд видатків з бюджету району за економічною класифікацією, що дасть краще оцінити стан видаткового фінансування. Так, структуру видатків за економічною класифікацією подано на рис. 2.11.

Рис. 2. 11 свідчить, що у 2021 році в розрізі економічної класифікації 98,18% усіх видатків бюджету району припало на захищені статті видатків, що менше за відповідний показник 2020 року на 0,7%.

Частка видатків на оплату праці з нарахуваннями традиційно є найбільшою по бюджету. Порівняно з минулим роком вона зменшилась на

2,74% і становила 57,67%. При цьому обсяги цих видатків зменшилися на 211,59% і становлять 5497,72 тис. грн.

Наступна за розміром частка видатків припадає на поточні трансферти населенню 27,21%, що майже відповідає рівню 2020 року - 27,23%.

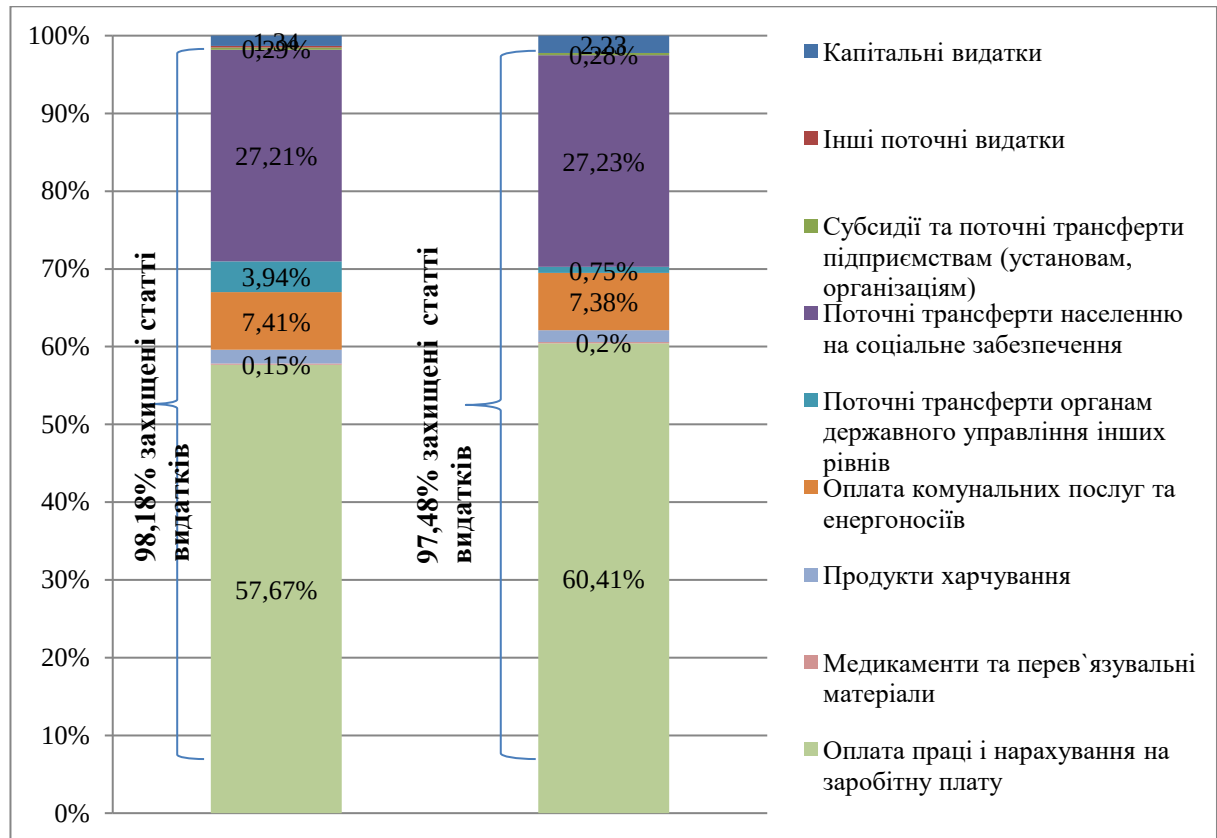


Рис. 2. 11 Структура видатків Зведеного бюджету Оржицького району за економічною класифікацією за 2020-2021 роки, %

Джерело: розраховано автором за даними [84]

Ще одним з вагомих напрямів видатків є оплата комунальних послуг та енергоносіїв, частка яких зросла з 7,38% до 7,11%.

В цілому поточні видатки становили 9405,33 тис. грн., що на 164,27 тис. грн. (1,77%) більше ніж 2020 року. Капітальні видатки профінансовано у розмірі 127,46 тис. грн., їх обсяги зменшилися на 83,14 тис. грн, або 39,47%. Такий розподіл видаткової частини бюджету суттєво знижує можливість "втручання" органів управління на місцях у бюджетний процес, адже

більшість цих видатків - це захищені видатки. Загалом вважаємо негативним явищем поступове зростання частки захищених видатків у структурі видаткової частини Зведеного бюджету Оржицького району. Так, упродовж 2020-2021 років частка захищених видатків зросла з 97,48% до 98,18%. А це свідчить про зменшення фінансового ресурсу бюджету, який спрямовується на інші (незахищені) видатки та зменшення частки коштів, що можуть бути спрямовані на інвестиційні цілі.

У видатковій частині бюджету частка трансфертів становить 4,15% в 2021 році, що в порівнянні з 2020 зросла на 2,09 тис. грн. або в половину, що вказує що значна частина трансфертів спрямовується на соціально-економічний розвиток району (табл. 2.11).

Таблиця 2.11

Обсяг і склад перерахування трансфертів з бюджету Оржицького району за період 2020-2021 роки [84]

	2020	2021	Відхилення	
	тис.грн.	тис.грн.	тис. грн.	%
Видатки бюджету	9961,9	10744,33	782,43	7,85
Поточні трансферти,	95,89	407,64	311,75	325,11
Капітальні трансферти	109,06	38,74	-70,32	-64,48
Питома вага офіційних трансфертів у видатках бюджету, %	2,06	4,15	2,09	101,46
Питома вага поточних трансфертів у видатках бюджету, %	0,96	3,79	2,83	294,79
Питома вага капітальних трансфертів у видатках бюджету, %	1,09	0,36	-0,73	-66,97

Джерело: розраховано автором за даними [84]

З табл. 2.11 видно, що більша частина трансфертів у видатках бюджету це поточні трансферти, які займають 3,79% в 2021 році, та 0,96% в 2020 році, тобто на фінансування споживацьких потреб. Спостерігається значне зменшення капітальних трансфертів на 70,32 тис. грн. або (64,48%), їх питома вага теж зменшилася, що свідчить про непослідовну бюджетну політику та відсутність стратегії розвитку регіону.

Проаналізувавши видаткову частину Зведеного бюджету Оржицького району, можна відмітити:

значна частина видатків соціального спрямування, фінансування здійснюється в соціально-культурну сферу, тоді як інші галузі є недофінансованими, що є причиною низького економічного розвитку району;

частка захищених видатків бюджету зростає, і тому це негативно відображається на розвитку економіки району, так як зменшується частка коштів які можна спрямувати на інвестиційні цілі.

На сьогодні, доцільним є підвищення рівня стабільності, прозорості та ефективності бюджету району.

Отже, органам місцевої влади слід шукати оптимальні моделі розподілу функцій з надання послуг, додаткові джерела фінансування своїх повноважень, формувати розвиток території через установа стратегічних цілей із капітальним фінансуванням видатків. Саме органи місцевого самоврядування об'єктивно можуть оцінити попит і здійснювати контроль за наданням тієї чи іншої послуги. Крім того, місцева влада може узгоджувати вид та об'єм послуги з потребами громади. Оскільки місцевому самоврядуванню не вистачає необхідних ресурсів, і насамперед фінансових, для реалізації цих завдань, у більшості країн має місце добровільний або примусовий розподіл повноважень між центральним урядом (центральним органом влади) і місцевим самоврядуванням щодо відповідальності за надання послуг, відображених у відповідних видатках.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО РОЗДІЛУ

1. Полтавська область одна з провідних в Україні. Має нерівномірний територіальний устрій, що спричиняє додаткові проблеми в балансуванні (вирівнюванні) розвитку територій області.

2. Закономірності формування і використання місцевих бюджетів Полтавської області:

- основним джерелом формування доходів бюджетів області є офіційні трансфери і податкові надходження;
- найбільш дохідними бюджетами виступають обласний бюджет та бюджети промислово розвинених районів;
- бюджети 2021 року мають соціальну спрямованість і основна частина видатків спрямовується на соціально-культурну сферу;
- найменшими фінансованими з бюджету галузями є сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство.

3. Зведений бюджет Оржицького району має тенденції до нарощування обсягів доходів, що безумовно є позитивним аспектом в діяльності органів місцевого самоврядування. Основним джерелом надходжень слугують міжбюджетні трансфери та податкові надходження. Тенденція зростання трансфертів, як і залежність місцевих бюджетів, без зміни джерел наповнення бюджетів та принципів розподілу і використання міжбюджетних трансфертів зберігатиметься як на загальнонаціональному рівні, так і на рівні області та району. Своєчасними та необхідними на разі є заходи по децентралізації фіскальної та бюджетної системи.

4. Пріоритетним напрямом у сфері видатків бюджету району є соціальний. Саме видатки на освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я становлять найбільшу частку, тобто, там де відбувається безпосереднє надання послуг громадянам. На даний час обсяги видатків бюджету є недостатніми для дієвого функціонування територіальних громад, зокрема сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство, транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика, існує потреба у додатковому фінансуванні. Доцільним є підвищення рівня стабільності, прозорості та ефективності бюджету району.

5. Існує необхідність розробки альтернативної схеми фінансового вирівнювання, яка б відповідала вимогам динамічного розвитку суспільства з урахуванням особливостей району та нормативно-законодавчої бази.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

3. 1 Механізм фінансового територіального вирівнювання району

Сучасна система міжбюджетних відносин України, що почала формуватися з набуттям її незалежності, є надзвичайно централізованою, негнучкою і не сприяє соціально-економічному розвитку як окремих територій, так і держави в цілому. Надмірна централізація бюджетних ресурсів суттєво послаблює фінансову основу органів місцевого самоврядування, їх зацікавленість у пошуку нових джерел доходів, спонукає до пасивного очікування допомоги з держбюджету, закладає основи хронічної дотаційності бюджетів.

Стаття 85 Бюджетного кодексу регламентує передачу державою права на здійснення видатків органам місцевого самоврядування лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України. Як свідчить проведений в другому розділі аналіз, дана норма порушується.

Повноваження місцевих органів влади та відповідальність, яку вони на себе беруть не завжди підкріплюється достатніми фінансовими ресурсами.

Проблема становлення ефективного фінансового територіального вирівнювання є недостатньо вирішеною. Щоб з'ясувати напрямки вирівнювання бюджету нижчої ланки, такої як район, слід розглянути діючий механізм фінансового вирівнювання в Оржицькому районі (рис 3.1).



Рис. 3. 1 Механізм вирівнювання бюджету Оржицького району до 2021 року *

*складено автором

Механізм вирівнювання в районі характеризується балансуванням дохідної і видаткової частини бюджету. За районним бюджетом закріплюються такі види податкових надходжень, як: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств комунальної власності, плата за використання природних ресурсів.

Інструментом вирівнювання фінансового забезпечення району виступають міжбюджетні трансферти, серед яких: дотації, субвенції, кошти, що надходять з інших бюджетів. Перерахування трансфертів відбувається шляхом передачі з Державного бюджету до бюджету Полтавської області визначену суму трансфертів, яка потім перерозподіляється до бюджету Оржицького району. Розміри міжбюджетних трансфертів визначаються за фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості, а затверджує їх Верховна Рада України в Законі "Про Державний бюджет на відповідний рік". Фінансове вирівнювання здійснюється відповідно до основних законів регулювання бюджетної системи.

Основними напрямками фінансового вирівнювання територій має стати зміцнення автономії місцевих органів, шляхом передачі в розпорядження місцевої влади частини загальнодержавних податків та зборів, застосування механізму вирівнювання фінансового потенціалу регіонів, що включає розподіл дохідних джерел між рівнями бюджетів та перерахування трансфертів. Забезпечення такої фінансової автономії місцевих органів вбачається у децентралізації влади і відповідному розподілі між центром і регіонами [8, с. 67].

"Децентралізація (від лат. de - "заперечення", centralize - "середній, центральний") - це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування" - таке визначення дає офіційний сайт з проведення реформ в Україні [81]. Децентралізація виступає однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на

суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату і його матеріальних придатків - армію, міліцію тощо.

Комплексне трактування децентралізації передбачає поєднання трьох складових:

- бюджетна децентралізація (зокрема, через прийняття змін до Бюджетного та Податкового кодексів України) задля передачі на місцевий рівень необхідних ресурсів (насамперед фінансових) для реалізації повноважень, переданих з центру до регіонів;
- зміна адміністративно-територіального устрою країни (насамперед шляхом оптимізації розміру громади, запровадження дієвих стимулів щодо добровільного об'єднання громад) задля наближення публічних послуг до їх безпосереднього споживача – члена територіальної громади;
- оптимальний розподіл повноважень на рівні "громада - район - регіон" (як по вертикалі, так і по горизонталі), що формує підґрунтя для саморозвитку громад [86].

Децентралізація влади включає як політичну так і адміністративну сторони. Децентралізація може бути територіальною - переміщення влади від центрального міста на інші території, і може бути функціональною - шляхом передання повноважень на прийняття рішень з головного органу будь-якої галузі уряду до чиновників нижчих рівнів. Цей процес було названо "новим державним управлінням", який був описаний як децентралізація, предметне управління, конкуренція урядової і місцевої координації. Зростання державних витрат, низькі економічних показників, зростання впливу ідей вільного ринку переконали уряди різних країн децентралізувати свою діяльність, щоб укласти договори з приватними фірмами, що працюють на ринку і повністю приватизувати виконання деяких послуг.

В ході реформування, вдосконалення фінансових інструментів та методів фінансового вирівнювання в частині децентралізації фінансів в 2022

році змінено Бюджетний та Податковий кодекс України, що спрямовано на зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування.

Зокрема, скасовано місцеві збори: за провадження деяких видів підприємницької діяльності; за місця паркування транспортних засобів; туристичний збір; скорочено кількість податків шляхом їх об'єднання за відповідною специфікою [1]. Встановлено нові нормативи відрахувань податку на доходи фізичних осіб (бюджети районів - 60%). Передано з державного бюджету до місцевих бюджетів плату за надання інших адміністративних послуг та державного мита. Запроваджено акцизний податок з кінцевих продаж. Розширена база оподаткування податком на нерухомість шляхом включення до оподаткування цим податком комерційного (нежитлового) майна. Здійснено зміни до розподілу коштів екологічного податку (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів) з урахуванням зарахування до місцевих бюджетів 80%: у тому числі до сільських, селищних, міських бюджетів - 25% надходжень цього податку.

З урахуванням змін до Бюджетного кодексу України систему балансування замінено системою бюджетного вирівнювання. Вона передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя для районного бюджету за податком на доходи фізичних осіб. Вирівнювання за іншими платежами не здійснюється, їх надходження в повному обсязі залишаються в розпорядженні місцевих органів влади.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності району здійснюється з урахуванням таких параметрів: кількість населення; надходження податку на доходи фізичних осіб, за останній звітний бюджетний період; індекс податкоспроможності відповідного бюджету. Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету району порівняно з аналогічним середнім показником по всіх зведених бюджетах районів в Україні у розрахунку на одну людину.

Враховавши всі зміни механізм фінансового вирівнювання Оржицького району має такий вигляд (рис 3.2):

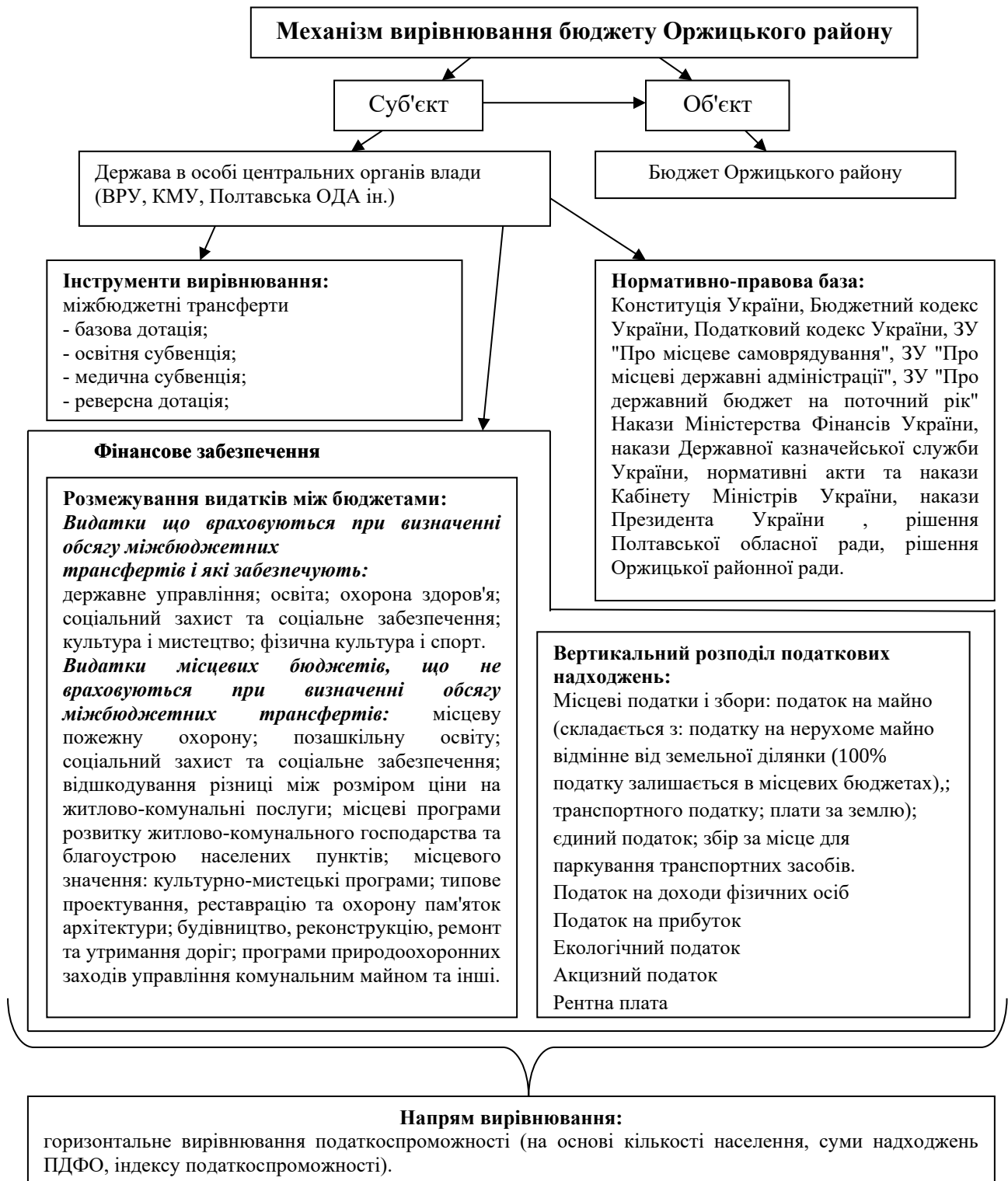


Рис. 3. 2 Механізм вирівнювання бюджету Оржицького району з

2022 року *

**складено автором*

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету.

Якщо значення індексу:

в межах 0,9-1,1 - вирівнювання не здійснюється;

менше 0,9 - надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

більше 1,1 - передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1 [1].

Проаналізувавши рис 3. 1 та 3. 2 можна стверджувати, що сучасний стан фінансового вирівнювання в районі змінився в порівнянні з попередніми роками в бік зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. Таким чином на районному рівні запроваджується децентралізація, яка набула широкого поширення в зарубіжних країнах. Але зі змінами виникають і нові проблеми та питання.

Особливістю міжбюджетних відносин в умовах децентралізації економіки є запровадження врівноважуючих або вирівнювальних трансфертів. Продумана трансфертна система повинна включати окремі трансфертні програми, що слугують кожна своїй меті.

Головним питанням, що стоїть перед місцевими органами у країнах, що використовують вирівнювання через систему трансфертів, є підвищення ефективності перерозподілу коштів, а також зниження фінансової залежності місцевого самоврядування від центру й посилення його податкової автономії. Оптимальна система міжбюджетних трансфертів має відповідати наступним вимогам:

- враховувати відмінності у фінансових потребах територій за умов чітко визначеної сфери їх відповідальності;
- компенсувати відмінності між бюджетами одного рівня щодо потенційної можливості фінансування видатків;

- створювати стимули для зростання ступеня податкоспроможності місцевих бюджетів;
- бути стабільною, передбачуваною, відповідати динаміці потреб територій;
- упереджувати марнотратство суспільних коштів [85].

З цією метою починаючи з 2022 року прийняттям закону "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо бюджетної децентралізації)" [82] введено нові види трансфертів (їх перелічено в першому розділі).

При розрахунку міжбюджетних трансфертів враховано нові підходи до їх формування, розподілу та спрямування [87]. Однією з складових трансфертів є базова дотація, яка має компенсаторний характер та забезпечує вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб, податком на прибуток). Одним із джерел перерахування базової дотації є реверсна дотація, що, на нашу думку, свідчить про рух зустрічних фінансових потоків та залежність від стану перерахунків останньої.

Взагалі формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць потребує змін не тільки у податковому та бюджетному законодавстві, але й відповідного реформування територіальної організації влади. Бюджетна децентралізація є першим кроком, фінансовою основою, матеріальним підґрунтям децентралізації у широкому розумінні цього слова. Проте найвища ефективність децентралізації може бути забезпечена на основі проведення адміністративно-територіальної реформи.

Адміністративно-територіальна реформа передбачає удосконалення системи управління місцевими фінансами територіальних громад, запровадження новітніх технологій муніципального менеджменту [89, с. 54]. Пропонується прибрати пострадянські управлінські ланки (обласні, районні адміністрації) та замінити їх незалежною системою державного нагляду, переважно з контрольно-наглядовими функціями, це дасть можливість перейти до реалізації європейських принципів місцевого самоврядування.

Необхідно максимально передати повноваження на місця, у тому числі у сферах містобудування, тарифної політики, технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, а також забезпечити кошти для здійснення цих повноважень органами місцевого самоврядування. Тому залишається нагальною потребою наповнення місцевих бюджетів потужними джерелами доходів: передавши частину ПДВ, податку на прибуток на місцевий рівень, що стимулюватиме місцеві органи влади сприяти розвитку бізнесу, підприємницької активності та забезпечить реальну фінансову можливість розвивати свої території [89, с. 54].

Вкрай важливим є підтримка соціальних стандартів на однаковому рівні незалежно від території. Оскільки податкоспроможність регіонів різниться в межах району, необхідним є розробка ефективного механізму забезпечення розвитку пріоритетних високоефективних галузей економіки – сільського господарства, харчової промисловості, туристичної галузі, технологій та інших прибуткових напрямів [89, с. 54].

Успішному впровадженню реформи в Україні мусить передувати вироблення оптимальної, економічно та історично обумовленої концепції нового територіального устрою та здійснення самоврядування в державі.

Зацікавленість громад у поповненні місцевих бюджетів, забезпеченні економічного зростання на місцевому рівні та саморозвитку, створенні для всіх мешканців громад безпечних і комфортних умов проживання вимагає інноваційних рішень, серед яких: стимулювання територіальних громад до добровільного об'єднання (що, без сумніву, позитивно вплине на зміцнення їх фінансової і ресурсної спроможності). Крім того, добровільне об'єднання територіальних громад дозволить реально наблизити надання публічних послуг до безпосереднього споживача - до пересічного мешканця територіальної громади [86, с. 9-10].

Програма щодо добровільного об'єднання територіальних громад в даному районі можлива, це дасть змогу вирівняти кількість населення, для як можна кращого надання їм соціальних та громадських послуг. Проте слід

врахувати те, що район сільськогосподарський, який немає промисловості, єдиним значним бюджетоутворюючим підприємством є Новооржицький цукро завод. У процесі децентралізації чимало повноважень і обов'язків, які раніше виконували сільські ради, делегується органам виконавчої влади, тобто районним адміністраціям, які займаються перерозподілом коштів, що виділяються на район. Модель орієнтована на об'єднанні громади, але зі збільшенням обов'язків і сфер, які потрібно забезпечувати, бюджет не збільшується. Від держави надходять цільові субвенції - на освіту, на охорону здоров'я, які виділяються раз на рік змінювати їх призначення не можна.

Нинішня сільська поселенська мережа в Оржицькому районі налічує понад 53 населені пункти, адміністративно об'єднаних у понад 21 сільських і селищних рад (приблизно одна на 2-3 села). Водночас 99% сільських територіальних громад мають чисельність населення менше 3 тис. осіб, а майже 38% сільських територіальних громад взагалі нараховує менше 1 тис. мешканців [88].

Тому слід вирівняти чисельність населення створенням спроможних територіальних громад шляхом укрупнення. Спроможні територіальні громади створюються навколо населених пунктів, що є традиційними центрами економічного притягання для навколишніх поселень через розташування там робочих місць, ринків, медичних та освітніх закладів, храмів тощо.

Оптимальною територіальною основою місцевого самоврядування має бути територія, на якій забезпечується 15-20 хвилинна доступність будь-якого мешканця до послуг швидкої допомоги, пожежної допомоги, міліції, а також до школи. Це може бути забезпечено в межах 20-кілометрової відстані до адміністративного центру територіальної громади.

В межах об'єднаних територіальних громад має бути єдиний центр, який має забезпечити надання основних соціальних послуг.

Таким чином, відповідно до концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, для того, аби

втілити в життя реформи, потрібна політична воля для ухвалення чималої кількості законопроектів та воля представників місцевих громад до об'єднання. Варто пам'ятати, що процес децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою у багатьох країнах Європи тривав понад п'ять років, тож не можна очікувати миттєвих результатів завдяки ухваленню потрібних законів. Ступінь соціально-економічного розвитку певної держави безпосередньо залежить від здатності вищих ешелонів влади передавати повноваження і обов'язки регіональним і місцевим владним структурам. Саме процес децентралізації сприяє регіональному розвитку країни. Демократичне правління передбачає децентралізацію влади та наявність місцевого самоврядування. Передача повноважень від центральних органів влади до регіональних здійснюється шляхом децентралізації. Державна влада може і повинна відображати загальнонаціональні інтереси [90, с. 90].

Слід зазначити, що для досягнення очікуваних ефектів від децентралізації раціонально б було спочатку провести галузеві реформи, які в подальшому будуть фінансуватися місцевими бюджетами, потім – адміністративна реформа, котра дасть змогу провести адміністративну децентралізацію, тобто передачу повноважень з центрального органу влади на місцевий орган управління. Останньою має проводитись податкова реформа, яка стане елементом у визначенні необхідних ресурсів для бюджетної децентралізації. І тоді можемо говорити про бюджетну децентралізацію, яка дозволить розподілити видаткові повноваження між рівнями влади та джерела їх фінансування [83].

Отже, щодо проблем ефективності дії інструментів фінансового вирівнювання України в районі, то в першу чергу, вважаємо, що слід зміцнити ресурсну базу органів місцевої влади, для повноцінного виконання покладених на них повноважень і функцій. Такими шляхами може стати укрупнення малочисельних сільських і селищних рад з метою посилення стабільності їх ресурсних можливостей та введення механізмів стимулювання

органів місцевої влади до нарощування і розширення їх податкової бази. У свою чергу, місцеві органи влади повинні здійснювати ефективні заходи щодо мобілізації податкових надходжень та на кожному етапі процесу розподілу, перерозподілу ресурсів і використання бюджетних коштів повинні здійснювати неупереджений контроль.

Також дуже важливим є розроблення програми районного фінансового вирівнювання на довгостроковий період (до 10 років), яка буде спрямована на скорочення до мінімуму обсягу міжбюджетних трансфертів. Для створення економічно ефективного механізму фінансового вирівнювання території доцільно доповнити інструментальну складову механізму фінансового вирівнювання розширенням видової різноманітності використовуваних засобів вирівнювання фіскальних дисбалансів на основі зарубіжного досвіду.

3.2 Застосування закордонного досвіду фінансового територіального вирівнювання

Проблема фінансового забезпечення розвитку територій стоїть фактично перед усіма країнами. Суть її в тому, що адміністративно-територіальні одиниці мають неоднаковий природно-ресурсний і фінансовий потенціали (зокрема, податкову базу). З формуванням нової економічної структури економіки України зросла відповідальність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за забезпечення соціальних гарантій. Мінімально необхідні витрати бюджетної системи стають непосильними для місцевих органів.

Як переконує досвід розвинутих країн, фінансові проблеми регіонів розв'язуються шляхом реформування всієї системи місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин. Метою такого реформування є створення надійної, раціональної системи фінансових відносин між різними рівнями держави. Недостатня ефективність їхнього функціонування може стати (і стає) фактором гальмування суспільного розвитку, провокує загострення

суспільних протиріч, викликаних суттєвою диференціацією рівнів фінансового забезпечення між окремими адміністративно-територіальними одиницями.

Світова практика державного управління свідчить про те, що питання місцевого значення ефективно розв'язуються через сукупність послуг на рівнях місцевого самоврядування, оскільки, по-перше, місцеві органи влади краще обізнані щодо реального стану справ "унизу" і можуть оперативно ухвалювати рішення, не погоджуючи з вищими "ешелонами" влади, а по-друге, при цьому з'являється можливість для створення "зворотного зв'язку" з населенням [66, с. 12].

Ознайомлення із зарубіжним досвідом дає підстави для наступного висновку. Проблеми економічного розвитку регіонів в Україні не мають аналогів у світовому процесі через відмінний від інших суспільно-політичний та соціально-економічний фон. Тому шляхи їх вирішення не можуть бути запозиченими у чистому вигляді. Разом з тим доцільно враховувати світовий досвід і наближувати його до наших реалій. Це дозволить в умовах економічної кризи успішно реалізовувати місцеву політику, але лише в умовах пріоритетності активізації діяльності органів місцевого самоврядування на базі чіткої правової визначеності та потужної фінансової інфраструктури.

Передусім держава має забезпечити достатні й стабільні власні фінансові ресурси органам місцевого самоврядування, яких вони за нинішніх умов не мають. Слід збалансувати фінансові ресурси місцевого самоврядування України з його функціями і компетенцією. Необхідно розширити можливості місцевого самоврядування у сфері місцевого оподаткування, створити умови для забезпечення гнучкості й різноманітності місцевих локальних систем. Необхідно розробити і запровадити систему фінансового вирівнювання, яка передбачатиме процедури погодження з місцевим самоврядуванням у справі перерозподілу фінансових ресурсів. Слід розробити нову систему трансфертів, значно розширити доступ органів

місцевого самоврядування до внутрішнього ринку позичкового капіталу[53, с. 74].

Тільки за таких умов місцеві фінансові ресурси будуть як гнучко формуватися, так і ефективно використовуватися .

Щодо проблем ефективності дії інструментів фінансового вирівнювання в Україні, то в першу чергу, вважаємо, що слід зміцнити ресурсну базу органів місцевої влади, для повноцінного виконання покладених на них повноважень і функцій. Такими шляхами може стати укрупнення малих сільських і селищних рад з метою посилення стабільності їх ресурсних можливостей та введення механізмів стимулювання органів місцевої влади до нарощування і розширення їх податкової бази. У свою чергу, місцеві органи влади повинні здійснювати ефективні заходи щодо мобілізації податкових надходжень та на кожному етапі процесу розподілу, перерозподілу ресурсів і використання бюджетних коштів повинні здійснювати неупереджений контроль.

Крім того, слід зазначити, що навіть велика залежність місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету не означає, що вони не є автономними і не є податкоспроможними. Вважаємо, що тут потрібно вказати на неефективність державного управління процесами розподілу бюджетних ресурсів між територіями країни. Так, в Україні система перерозподілу ресурсів спрямована тільки на вирівнювання потреб і має низьку орієнтацію на вирівнювання податкоспроможності території та забезпечення горизонтального вирівнювання фіскальних ресурсів. Також має місце великий політичний і суб'єктивний вплив на процеси перерозподілу міжбюджетних ресурсів.

Взагалі, фінансове вирівнювання є однією з необхідних умов бюджетної децентралізації та розвитку місцевого самоврядування, яке сприяє досягненню цілей економічної стабільності, проведенню політики стійкого та збалансованого розвитку територій, надає можливість запропонувати громадянам однаковий асортимент послуг і рівень обслуговування.

Саме бюджетна децентралізація покликана вирішувати два основні завдання: підвищувати аллокаційну продуктивну ефективність функціонування бюджетної системи. Завдяки децентралізації громадські послуги можна організувати і надавати таким чином, щоб вони якнайкраще відповідали уподобанням місцевих жителів, тобто забезпечували підвищення аллокаційної ефективності або якості розподілу наявних ресурсів між напрямками їх використання. Поряд із цим, децентралізація супроводжується і підвищенням продуктивності та функціонування бюджетної системи, забезпечуючи підзвітність місцевої влади своєму населенню і скорочуючи число інстанцій, у яких доводиться погоджувати рішення, оскільки більше повноважень надається місцевим органам влади, які краще знають місцеву специфіку і місцеві потреби [78, с. 61].

Слід зазначити, що фінансове вирівнювання не повинно позбавляти більш економічно сильні території стимулів до активізації їх діяльності в оподаткуванні та призводити до передачі зібраних коштів іншим адміністративно-територіальним одиницям.

В Україні з метою побудови ефективної системи фінансового вирівнювання необхідно досягти:

1) балансу між фінансовими потребами територіальних одиниць та їхніми фінансовими потенціалами, що враховуються під час бюджетного вирівнювання. В цьому випадку дотації вирівнювання будуть надаватися переважно за рахунок коштів, що передаються з бюджету нижчого рівня до бюджету вищого рівня. Збільшення фінансового потенціалу може бути здійснене шляхом закріплення за місцевим бюджетами деяких загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів;

2) зменшити ступінь фінансового вирівнювання з метою активізації діяльності органів місцевого/ регіонального самоврядування в зростанні податкової бази загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, а також збільшення рівня їхнього надходження на одиницю бази оподаткування.

В Україні не досягається основна мета такого вирівнювання - задоволення усіх громадян однаковим рівнем суспільних благ і послуг незалежно від місця проживання. Це продиктовано значною централізацією фінансових ресурсів у руках держави, недосконалістю розподілу бюджетно-податкових повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, високою питомою вагою міжбюджетних трансфертів, непрозорим характером субвенцій та недосконалістю формули визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Проаналізувавши зарубіжний досвід організації фінансового вирівнювання місцевих бюджетів, розглянутий у першому розділі роботи, необхідно зазначити, що в багатьох країнах створено досить ефективні механізми фінансового вирівнювання. Безумовний інтерес і можливість впровадження в Україні становить насамперед те, що при вимірюванні податкового потенціалу за даними про фактичні надходження місцевих бюджетів за попередні роки в деяких країнах здійснюється подальше коригування зазначеного показника та обсягів міжбюджетних трансфертів з урахуванням фактичних надходжень у бюджетному році.

Доцільно було б запровадити прив'язку загальної суми окремих видів трансфертів місцевим бюджетам до конкретного джерела доходів державного бюджету. Зокрема можливо визначити певний відсоток доходів державного бюджету для розподілу серед місцевих бюджетів субвенцій на виконання інвестиційних проектів, джерелом фінансування встановити надходження від ПДВ або податку на прибуток підприємств [80, с. 59].

Узагальнення досвіду зарубіжних країн, дає змогу зробити висновок про те, що в умовах перехідної економіки України організація процесів перерозподілу фінансових ресурсів повинна відповідати таким вимогам:

- 1) вирівнювання доходів не може бути повним, щоб при цьому місцеві органи влади не втратили самостійність і стимули до використання власних податкових джерел, тобто ставка вирівнювання повинна бути істотно нижчою, ніж 100%;

2) вирівнювання доходів бюджетів одного рівня повинно здійснюватися таким чином, щоб послідовність адміністративно-територіальних одиниць до і після перерозподілу доходів не змінювалася.

Досвід скандинавських країн свідчить про важливість фінансового вирівнювання територій з метою нівелювання горизонтальних і вертикальних фіскальних дисбалансів. Проте, на відміну від Данії, Норвегії та Швеції, у нашій державі не сформована відповідна модель фінансового вирівнювання, яка б враховувала реальні видаткові потреби органів місцевого самоврядування. Вважаємо, вона повинна відповідати кооперативній моделі міжбюджетних відносин, тобто поєднувати співробітництво різних рівнів влади із активною політикою центральних органів з подолання фіскальних дисбалансів.

Для вдосконалення в Україні системи фінансового вирівнювання територій необхідно провести комплекс заходів:

- розробити законодавчу основу для реалізації політики фінансового вирівнювання територій з визначенням завдань, мети і принципів здійснення. При цьому стратегічні та тактичні цілі політики мають узгоджуватися із цілями державної регіональної політики;

- провести оцінку стану соціально-економічного розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням показників соціального, економічного, екологічного та демографічного характеру для здійснення об'єктивного фінансового вирівнювання територій;

- забезпечити скорочення зустрічних трансфертних потоків, залишивши дотації тільки тим регіонам, де сукупні податкові надходження не покривають видатків місцевих бюджетів;

- здійснити децентралізацію влади із одночасним розширенням ресурсної бази регіонів завдяки закріпленню за місцевими бюджетами коштів, достатніх для виконання власних і делегованих повноважень;

- впровадити часткове фінансове вирівнювання: в органів місцевого самоврядування з надлишковими фінансовими ресурсами залишатимуться

стимули до нарощення власної дохідної бази, а ті органи, які відчують брак коштів, шукатимуть додаткові джерела для покращення їх фінансового стану;

- започаткувати перехід до горизонтального фінансового вирівнювання територій шляхом створення відповідних фондів, які б формувалися з внесків регіонів-реципієнтів і трансфертів з центру [51, с. 121].

Подальші наукові пошуки потрібно спрямувати на дослідження ефективності використання інструментів фінансового вирівнювання територій, що покликані зміцнити доходну частину місцевих бюджетів, посилити соціальну спрямованість їх асигнувань і створити умови для економічного розвитку регіонів. Здійснюючи прямий або опосередкований перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи, необхідно пам'ятати правило: поліпшення фінансового стану реципієнтів не має негативно вплинути на стан донорів.

Звичайно, в усіх адміністративно-територіальних одиницях існує різна вартість ресурсів на виробництво суспільних благ і послуг. Крім того, дуже часто територіальний розподіл податкового навантаження не відповідає розподілу їх отримувачам. Вдосконалення системи фінансового вирівнювання має урівноважити розвиток не тільки окремих територій, а й держави в цілому. Це найбільш прагматичний крок на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету та побудови гнучкої демократичної системи влади.

Світова практика фінансового регулювання територіального розвитку дуже диференційована залежно від особливостей і розвиненості національних економік, від державного устрою окремих країн, від політичних традицій і від форм міжнародної інтеграції. Усі відомі нам приклади зближення або часткового запозичення моделей міжбюджетних відносин були викликані в першу чергу зближенням національних економік та інших вищевказаних умов; тільки цим, наприклад, визначаються слабкі поки ще тенденції уніфікації моделей міжбюджетних відносин у країнах Європейського Союзу.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду можна виділити основні напрями й пріоритети здійснення відповідних реформ для України:

- створення умов для ефективної, узгодженої та відповідальної діяльності всіх гілок влади, розмежування повноважень і збалансування відповідальності різних рівнів влади, а також обмеження втручання в ті сфери, в яких це виявляється недоцільним;
- існування системи органів влади, насамперед виконавчої, яка забезпечила б надання державою громадянам якісних і доступних послуг;
- реалізація виваженої регіональної політики, що забезпечила б рівномірність регіонального розвитку;
- розвиток інституту регіонального самоврядування, наділення його дієвими механізмами функціонування; населення регіону має набути статусу специфічної територіальної громади;
- представництво політичних, економічних і культурних інтересів регіонів на центральному рівні;
- закріплення за спеціальним дорадчим органом, очолюваним Президентом, права законодавчої ініціативи щодо питань регіонального розвитку;
- поєднання адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням цілісності держави;
- оновлення кадрового потенціалу, управлінської еліти через реформування системи державної служби і служби в органах місцевого самоврядування [59].

У свою чергу, дослідження практики фінансового вирівнювання різних країн свідчить, що досвід кожної з них є своєрідним, який не слід копіювати, а пристосовувати відповідно до умов і традицій певного суспільства.

Урахування позитивного досвіду інших країн щодо організації фінансового вирівнювання місцевих бюджетів дозволить покращити чинний в Україні механізм вирівнювання в напрямку підвищення його дієвості.

Висновок з уроків, який дає досвід фінансового вирівнювання, полягає у тому, що удосконалення дії та підвищення ефективності фінансового територіального вирівнювання в системі міжбюджетних відносин в Україні,

передбачає розширення прав і повноважень місцевих органів самоврядування при одночасному зміцненні їх фінансової бази та збереженні централізованих механізмів макроекономічного регулювання та соціальної політики.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО РОЗДІЛУ

1. Механізм фінансового вирівнювання в Оржицькому районі Полтавської області потрібно вдосконалювати. В першу чергу необхідно зміцнити ресурсну базу органів місцевих органів влади, що можна досягти шляхом укрупнення малочисельних сільських і селищних рад.

2. Важливим також є розробка програми районного фінансового вирівнювання в довгостроковій перспективі, яка буде спрямована на скорочення обсягу міжбюджетних трансфертів, що формуватиметься на місцевому рівні так як найкраще враховує інтереси своїх жителів.

3. Запровадження нового механізму фінансового вирівнювання в 2022 році має удосконалюватися, тому необхідно вирішувати питання збільшення податкових надходжень до бюджету, що можна досягти змінами в справлянні нових місцевих податків та інших платежів податкового характеру характерних для району.

4. Враховуючи зарубіжний досвід, вбачаємо проведення фінансового вирівнювання доходів між бюджетами одного рівня з урахуванням податкового потенціалу, який діє сьогодні, в поєднанні з створенням спеціальних бюджетних фондів фінансового вирівнювання територій.

ВИСНОВКИ

Проведені нами в магістерській роботі дослідження дають змогу зробити висновки про те, що:

1. Місцевий бюджет є фінансовим планом окремої території (області, району, міста, села або селища) для забезпечення соціально-економічного розвитку та розвитку місцевої інфраструктури, є важливим елементом здійснення основних послуг на місцевому рівні, які не можуть бути здійснені з державного бюджету. Міжбюджетні відносини є основою фінансового територіального вирівнювання, і являють собою відносини по розмежуванню бюджетних прав та повноважень, доходів та витрат між центральним та місцевими бюджетами.

2. Фінансове вирівнювання - це усунення вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів, у процесі якого здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи, так і між "багатими" та "бідними" територіями для забезпечення рівноцінної економічної бази. Механізм фінансового вирівнювання спрямовується на регулювання розвитку територій, шляхом надання міжбюджетних трансфертів. В Україні механізм фінансового територіального вирівнювання є недосконалим - перегляду потребують організаційно-правові засади здійснення фінансового вирівнювання, що передбачатиме внесення значних змін у чинні нормативно-правові акти та прийняття нових.

3. Кожен з механізмів фінансового вирівнювання закордоном є унікальним, і його не можна повторити в іншій країні, так як всі мають різний клімат, географічне положення, менталітет. І тому, потрібно будувати власний механізм вирівнювання, виходячи з тих реалій які є на сьогодні, та який відповідатиме суспільно-політичній і соціально-економічній політиці в країні. Проблеми економічного розвитку регіонів в Україні не мають аналогів у світовому процесі через відмінний від інших суспільно-політичний та

соціально-економічний фон, тому шляхи їх вирішення не можуть бути запозиченими у чистому вигляді.

4. Полтавська область одна з провідних в Україні. Має нерівномірний територіальний устрій, що спричиняє додаткові проблеми в балансуванні (вирівнюванні) розвитку територій області. Закономірностями формування і використання місцевих бюджетів Полтавської області є:

- основним джерелом формування доходів бюджетів області є офіційні трансферти і податкові надходження;
- найбільш дохідними бюджетами виступають обласний бюджет та бюджети промислово розвинених районів;
- бюджети 2021 року мають соціальну спрямованість і основна частина видатків спрямовується на соціально-культурну сферу;
- найменшими фінансованими з бюджету галузями є сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство.

5. Доходи бюджету Оржицького району є незначними в місцевих бюджетах Полтавської області. Бюджет має тенденції до нарощування обсягів доходів, що безумовно є позитивним аспектом в діяльності органів місцевого самоврядування. Основним джерелом надходжень слугують міжбюджетні трансферти та податкові надходження. Тенденція зростання трансфертів, як і залежність місцевих бюджетів, без зміни джерел наповнення бюджетів та принципів розподілу і використання міжбюджетних трансфертів зберігатиметься як на загальнонаціональному рівні, так і на рівні області та району. Своєчасними та необхідними на разі є заходи по децентралізації фіскальної та бюджетної системи.

6. Пріоритетним напрямом у сфері видатків бюджету району є соціальний. Саме видатки на освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я становлять найбільшу частку, тобто, там де відбувається безпосереднє надання послуг громадянам. На даний час обсяги видатків бюджету є недостатніми для дієвого функціонування територіальних громад, зокрема сільське і лісове господарство, рибне господарство та

мисливство, транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика, існує потреба у додатковому фінансуванні. Доцільним є підвищення рівня стабільності, прозорості та ефективності бюджету району.

7. Механізм фінансового вирівнювання в Оржицькому районі потрібно вдосконалювати. В першу чергу необхідно зміцнити ресурсну базу органів місцевих органів влади, що можна досягти шляхом укрупнення територіальних одиниць. А особливо вирішити питання збільшення податкових надходжень до бюджету, що можна досягти змінами в справлянні нових місцевих податків та інших платежів податкового характеру характерних для району. Важливим також є розробка програми районного фінансового вирівнювання в довгостроковій перспективі, яка буде спрямована на скорочення обсягу міжбюджетних трансфертів, що формуватиметься на місцевому рівні, так як найкраще враховує інтереси своїх жителів.

8. Враховуючи зарубіжний досвід, вбачаємо проведення фінансового вирівнювання доходів між бюджетами одного рівня з урахуванням податкового потенціалу, який діє сьогодні, в поєднанні з створенням спеціальних бюджетних фондів фінансового вирівнювання територій. Досить привабливим для нашої держави є досвід Швеції, де система фінансового вирівнювання територій отримала назву "системи Робін Гуда".

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010) [Електронний ресурс]: - Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Федосов В. М. Бюджетна система: підруч./за наук. ред. В. М. Федосова., С.І. Юрія. - К.: Центр учбов. літератури; Тернопіль: Екон. думка, 2019. - 871 с.
3. Сіташ Т. Д. Економічна концептуалізація місцевих бюджетів/ Т. Д. Сіташ // Економіка. Фінанси. Право. - 2022. - №3. - с. 24-26
4. Василик О.Д. Теоретичні основи побудови бюджетного механізму/ О.Д.Василик// Фінанси України. - 2000. - N11. - с.38-46
5. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: збірн. наук. праць. - Тернопіль: ТНЕУ, 2021. - 148с.
6. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: www.minfin.gov.ua
7. Бондарук Т. Г. Місцеві фінанси: Навч. посіб./ Т.Г. Бондарук. - К. - : ДП "Інформ.-аналіт. агенство", 2020. - 529с.
8. ЗУ "Про місцеве самоврядування" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997 рік) [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
9. Демянишин В.Т. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія/ В.Г. Демянишин. - Тернопіль:ТНЕУ, 2008. - 496с.
10. Муніципальні фінанси: навчальн. посіб./ За ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. - Тернопіль: Астон, 2022. - 360с.
11. Опарін І.О. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні/ Опарін І.О. //Фінанси України. - 2022. - №6. - с. 29-43
12. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: Монографія. / І.С. Волохова. - О.: ОДЕУ, 2010. - 234 с.

13. Слухай С.В. Формулювання доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової реформи/ Слухай С.В., Здерка К. Я.//Фінанси України. - 2006. - №5. - с. 12-19
14. Офіційний веб-портал Оржицької районної державної адміністрації [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу : <http://orjusa.adm-pl.gov.ua/>
15. Говорушко Т.А. Бюджетна система: навчальн. посіб. /Н.І. Климаш, К.В. Багацька, Н.І. Дем'яненко та ін. за заг. ред. Т.А. Говорушко. - Львів: "Магнолія 2006", 2021. - 296 с.
16. Мочерний С.В. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т1/ Редкол.: ... С. В. Мочерний (відп. Ред..) та ін. - К.: Видавничий центр "Академія", 2001. - 864 с.
17. 17) Борисов А.Б. Большой экономический словарь. Издание 2-е переработанное и дополненное.- М.: Книжный мир, 2009. - 860 с.
18. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів/ К.В.Павлюк// Фінанси України. - 2006. - №4 - с. 24-37
19. Федосов В. Бюджетний менеджмент: підруч./ В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін. - К.: КНЕУ. - 2004. - 864 с.
20. Швецов А. Системные преобразования местных бюджетов / А. Швецов // Вопросы экономики. - 2001. - №8. - с. 142 – 157.
21. Скворцова С.Я. Тенденції та фактори зміни рівня державних видатків / С. Я. Скворцова // Формування ринкових відносин в Україні. - 2006.- №4.- с. 126-130.
22. Петровська О.І. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навчальн. посіб./ О. І. Петровська, Д. В. Клиновий. - К.: ЦУЛ, 2002. - 300 с.
23. Гапонюк М.А. Місцеві фінанси: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова. - К.: КНЕУ, 2002. - 184 с.
24. Энциклопедический словарь / Под ред. И.Е.Андреевского. - Санкт-Петербург: Изд. Ф.А.Брокгауз, И.А.Ефрон, - Т.5: Буны - Вольтер, 1891.- с. 281.

25. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (Історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. - К. : НІОС, 2000. - 384 с.
26. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч.посіб. 2ге вид., перероб. і доп./ Ю.В. Пасічник. - К.: Знання Прес, 2003. - 523 с.
27. Федосов В.М. Теорія фінансів: підручник / П.І. Юхименко, В.М. Федосов, Л.Л. Лазебник та ін.; за заг. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. - К.: Центр учбової літератури, 2010. - 576 с.
28. Рева Т.М. Місцеві фінанси: навч. посіб./ Т.М. Рева, К.Ф. Ковальчук, Н.В. Кучкова. - К.: ЦУЛ, 2007. - с. 35-36.
29. Юрій С.І. Бюджетна система: підруч./ за ред. С.І. Юрія, В.Г. Демянишина, О.П.Кириленко. - Тернопіль: ТНЕУ, 2020. - 624с.
30. Указ Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" (Розд.VII) від 22.07.1998 р. №810/98 [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
31. Словник бюджетної термінології [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.hohlopedia.org.ua>
32. Мельничук О.С. Словник іншомовних слів/ за заг. ред. О. С. Мельничука. - К.: "Українська радянська енциклопедія", 1974. - 776 с.
33. Моисеев Н. Н. Человек, среда, общество / Моисеев Н. Н. - М. : Наука, 1982. - 240 с.
34. Мальшко В.В. Механізм фінансового вирівнювання місцевих бюджетів в Україні/ В.В. Мальшко// Молодий вчений. - 2021. - №10 (13). - с. 102-105.
35. Сагайдак І. В. Сутність і стан фінансового вирівнювання у бюджетній системі України / І. В. Сагайдак // Економічний простір. - 2020. - №75. - с. 172-180. [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecpros_2020_75_19.pdf

36. Яценко Ю. О. Світовий досвід основ організації фінансового вирівнювання: уроки для України / Ю. О. Яценко // Економіка України. - 2018. - № 6. - С. 66-77.
37. Бюджетне законодавство України. - К.: Юрінком-Інтер. Редакція Бюлетеня законодавства і юридичної практики України, 2002. - 415 с.
38. Василик О.Д. Державні фінанси України: навч. посіб./ Д.О. Василик. - К.: Вища шк., 1997. - 383 с.
39. Андронов О. Фінансове вирівнювання як основа розвитку міста / О. Андронов // Економіст. - 2001. - №6. - С. 61-63.
40. Про вирівнювання фінансів самоуправлiнь: Закон Латвії від 05.03.1998 №72 (1133) [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://www.likumi.lv/doc.php?mode=DOC&id=47361&version_date=01.04.1998.
41. Офіційний сайт Міністерства фінансів Литви - Latvijas Republikas Finanšu ministrija [Електронний ресурс]. - Режим доступу до ресурсу: http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/pasvaldibu_finansu_uzraudziba/2020_gada_pasvaldibu_budzeta_analize/
42. Дудченко В. Ю. Особливості фінансового вирівнювання у фінансовій системі Федеративної Республіки Німеччина / В. Ю. Дудченко // Перспективи розвитку фінансової системи: економічні та інноваційні аспекти : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (30-31 травня 2021 року). - Дніпропетровськ. - с.106-108. [Електронний ресурс]. - Режим доступу до ресурсу: http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/11966/1/financial_equalization_Poland.pdf
43. Баранова К.К. Братский федералізм [Електронний ресурс]. - Режим доступу до ресурсу: <http://opec.ru/1384930.html>
44. Остаточний звіт. Консультативна підтримка реформи місцевих бюджетів, QCBS-2. Грудень 2010. [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.google.com.ua/#hl=ru&tbo=d&output=search&sclient=psy-ab&q>.

45. Казюк Я.М. Порівняльні характеристики інструментів фінансового вирівнювання: європейський досвід / Я.М. Казюк // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. - 2020. - №2. - с. 160-171.
46. Лук'яненко І.Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: Принципи та інструменти: Монографія/ І.Г. Лук'яненко, К.: Видавничий дім "Києво-Могилянська Академія", 2004. - 584 с.
47. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://www.bdkodeks.ru/newsfull/bdkodeksru_novosti/byudzhethnyj_kodeks_rf_vyl_ozhen_na_sajte_v_novoj_redakcii.html
48. Бюджетный кодекс Республики Беларусь от 16.07.2008 №412-З [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk0800412&p2={NRPA}>
49. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навчальн. посіб./ В. І. Кравченко. - К. : Т-во "Знання", 1999. - 487 с.
50. Романенко О.Р. Фінанси: Підручн./ О.Р. Романенко - К.: Центр навчальної літератури, 2003. - 312 с.
51. Письменний В.В. Сучасні виклики системи фінансового вирівнювання територій: досвід України і скандинавських країн / В.В. Письменний, Х.П. Палац // Вісник Запорізького національного університету. Серія "Економічні науки". - 2021. - №3. - с. 112-122.
52. Децентрализация эксперименты и реформы/ Под. ред. Т.М.Хорвата. Т. 1. - Будапешт, 2000. - 272 с.
53. Журавель В. В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону / Журавель В. В. // Вісник Харківського національного університету : зб. наук. праць. -2007. - №758. – С. 72-74.
54. Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden / By J. Werner and A. Shah. - Institute of Local Public Finance, November 2005. - 20 p.

55. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on borrowing by local and regional authorities // Rec (1992) 5.: Council of Europe, 27.03.1992.
56. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні / В. Федюк // Національна безпека і оборона. - 2009. - №1. - С. 48-50.
57. Криворотько Ю.В. Финансовое выравнивания на постсоветском пространстве: гармония или разобщенность? / Ю.В. Криворотько // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. - 2010. - №1. - С. 23-31.
58. Об утверждении Инструкции по формуле расчета выравнивающих грантов: Постановление Правительства Киргизской Республики от 2 сентября 2005 года №403 [Электронный ресурс] - Режим доступа до ресурсу: <http://www.gov.kg/?p=619>
59. Європейські імперативи вирівнювання фінансових дисбалансів територій / В. Ю. Дорош, І. М. Косинський // Економічний форум. - 2022. - №2. - с. 272-280. [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecfor_2022_2_46.pdf
60. Стратегія розвитку Полтавської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oblrada.pl.ua/ses/6/26/3.pdf>
61. Musgrave R. A. and Musgrave P. B. Public Finance in Theory and Practice. - 5th ed., McGraw-Hill, Inc., USA. - 1989. - 627 p.
62. Fiscal equalisation - a cross-country perspective// Hansjörg Blöchliger, OECD Network on Fiscal Relations across Government Levels, Paris Paper prepared for the conference on “Fiscal Equalisation”, Berlin, 26-27 June 2021
63. Офіційний сайт Полтавської Обласної Ради [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.oblrada.pl.ua/>
64. Шишко, О. Удосконалення системи фінансового вирівнювання в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду / О. Шишко // Збірник наукових праць НДФІ. - 2007. - №2 (39). - с. 122–131.

65. Яценко, Ю.О. Теоретичні основи державної політики фінансового вирівнювання / Яценко Ю.О. // Економіка та держава. - 2018. - №2. - с. 57-61.
66. Стельмашук А.М. Державне регулювання економіки: Навчальн. посіб./ А.М. Стельмашук. - Тернопіль: Астон, 2001. - 362 с.
67. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.treasury.gov.ua>.
68. Мельник А. Ф. Муніципальний менеджмент:/ А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2006. - 420 с.
69. Цимбаленко Я.В. Шляхи реформування міжбюджетних відносин в Україні / Я.В. Цимбаленко // Держава та регіони Серія: Державне управління - 2010. - №1. - с. 121-126.
70. Швецов А.Н. Сучасні умови реформування міжбюджетних відносин / А.Н Швецов // Держава та регіони Серія: Державне управління - 2010. - №2. - с. 91-98.
71. Жовнірчик Я. Ф. Формування самодостатніх територіальних громад і стратегія їх економічного розвитку/ Я. Ф. Жовнірчик // Університетські наукові записки. - 2005. - №11 (13-14). - с. 324-331. - [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/773.pdf>.
72. Європейська хартія місцевого самоврядування Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985 Офіційний переклад {Виправлений текст офіційного перекладу Європейської хартії місцевого самоврядування відповідає тексту, опублікованому в "Офіційному віснику України" від 03.04.2022 № 24}. - [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036
73. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні/ С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. - 2007. - №8. - с. 63-72.
74. Статистичний збірник: "Бюджет України 2021" підготовлено відділом статистики державних фінансів Управління аналізу бюджету та

- макроекономічних показників Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів України, Київ. - 2022. - 307 с.
75. Чепурний О.В. Соціально-економічна оцінка розвитку Полтавської області та його вплив на формування безпеки у соціальній сфері регіону / О. В.Чепурний // Економіка і регіон. - 2019. - №4. - с. 152-157.
76. Стратегія розвитку України: Економічний та гуманітарний виміри: Матеріали першої науково-практичної конференції. - К.: Бізнес Медіа Консалтинг, 2021. - 144 с.
77. Fiscal federalism in Germany // Ulrich Karpen Prof. Dr., University of Hamburg Law School Issue 96 Winter 2020. - [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://journals.sas.ac.uk/amicus/article/viewFile/2197/2132>
78. Сумська Т. Децентралізація бюджетної системи як організаційна основа системи місцевого самоврядування / Т. Сумська // Журнал європейської економіки. - 2022. - Т.14, №1. - с. 59-71. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/jee_2022_14_1_7.pdf
79. Арич, М. І. Теоретичні аспекти сутності міжбюджетних відносин в Україні / М. І. Арич, Е. О. Юрій // Инновационный потенциал украинской науки - XXI век : матеріали XIV Всеукраїнської науково-практичної конференції / Южноукраинский гуманитарный альянс. - Запоріжжя, 2019. - [Електронний ресурс] Режим доступу до ресурсу: <http://nauka.zinet.info/15/arych.php>
80. Шишко О. В. Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин України в середньостроковій перспективі/ О.В. Шишко// Фінанси України. - 2018. - №7. - с. 51-61
81. 17 питань про реформу [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://www.decentralization.gov.ua>
82. Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин". - К.: ВРУ, 2021. - №79-VIII. [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

83. Бюджетна децентралізація: реформа приречена на провал. [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://apostrophe.com.ua/article/economy/2021-09-15/byudjetna-detsentralzatsya-reforma-prirechena-na-proval/387>
84. Річні звіти Зведеного бюджету Оржицького району за 2018-2021 роки/ Частина I. - 586 с.
85. Кобилецька О.Ф. Удосконалення системи формування міжбюджетних відносин як однієї з засад зміцнення доходної частини місцевих бюджетів України [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2009_4/Kobiletska_409.htm
86. Власюк О. С. Шляхом децентралізації: виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні / О. С. Власюк // Регіональна економіка. - 2022. - №1. - с. 5-18. [Електронний ресурс]. - Режим доступу до ресурсу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/regek_2022_1_3.pdf
87. Про Державний бюджет на 2022 рік: Закон України від 28 грудня 2021 року № 80-VIII // Верховна Рада України [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19/page2>.
88. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://rada.gov.ua/>
89. Демиденко Л.М. Фіскальна децентралізація: Німецький досвід та Українські реалії/ Л.М. Демиденко, Ю.Л. Наконечна// Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка, 2022. - №2 (167). - с. 49-54.
90. Сучасний стан та перспективи розвитку фінансової системи України: збірник наукових праць III Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції. - Вінниця: Центр підготовки навчально-методичних видань ВТЕІ КНТЕУ, 2022. - 514 с.