

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Становлення та розвиток фінансів місцевого самоврядування
України»

Студентки 2 курсу, 3-м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа
та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Таращук
Оксани Василівни

Науковий керівник
к.е.н.

Собчук
Сергій Ігорович

Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор

Чугунов
Ігор Якович

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАТЕГОРІЇ ФІНАНСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
1.1. Економічна сутність та роль фінансів місцевого самоврядування	6
1.2. Основні принципи формування місцевих фінансів	12
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ	
2.1. Основні етапи становлення та розвитку фінансів місцевого самоврядування в Україні	17
2.2. Аналіз та оцінка доходів та видатків місцевих бюджетів	27
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	
3.1. Наявні проблеми фінансування місцевого самоврядування	34
3.2. Напрями вдосконалення механізму функціонування місцевих фінансів	40
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51
ДОДАТКИ	61

ВСТУП

Основу бюджетної системи складають бюджети місцевого самоврядування, тому важливим є поглиблення дослідження сутності інституту місцевого самоврядування. Для підвищення ефективності функціонування цього інституту важливим є посилення фінансової самостійності територіальних громад. Вченими-економістами досліджуються різні теорії та концепції місцевого самоврядування, які формуються під впливом різних чинників, притаманних тій чи іншій державі. Зокрема це такі фактори як: історичний розвиток країни, особливості становлення держави, а також суспільні явища, які свідчать про розвиненість демократичних свобод у країні, конституційні закріплення прав і свобод громадян.

Над дослідженням фінансів місцевого самоврядування, зокрема місцевих бюджетів, працювали такі вітчизняних авторів, як О. Кириленко, О. Василик, І. Чугунов, В.Кравченко, С. Буковинський, І. Луніна, В. Федоров, Ю.Маркуц та ін.

Актуальність роботи полягає в необхідності подолання проблем у територіальному розвитку держави, однією з яких є поглиблення соціально-економічної диференціації територій на міжрегіональному та на внутрішньо-регіональному рівні, призвела до того, що на сьогоднішній день в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування та фінансової децентралізації урядом зроблено низку кроків щодо передачі ресурсів і повноважень на місцевий рівень. При цьому відбувається перенесення ваги управлінського процесу та, відповідно, концентрація фінансового ресурсу з рівня регіону на рівень територіальної громади і перетворення області на «статистичну одиницю». Це відповідає європейським тенденціям реформування адміністративно-територіального устрою і принципам побудови громадянського суспільства, зокрема принципу субсидіарності.

Місцеві фінанси, як специфічна сфера економічних відносин, впливають на соціально-економічне становище країни та її фінансову безпеку, сприяють

розвиткові демократії в суспільстві, визначають умови життєдіяльності громадян та рівень їхнього добробуту.

На сьогоднішній день велика увага приділяється питанням фінансової децентралізації та важливості збільшення фінансової достатності місцевих бюджетів для розширення їх можливостей щодо фінансування покладених на них функцій та задач. В цьому сенсі особливого значення набуває дослідження джерел формування доходів місцевих бюджетів, їх аналіз з метою виявлення існуючих недоліків та резервів їх збільшення. Тому, особливого значення набувають питання дослідження місцевих податків та збори як джерело наповнення місцевих бюджетів.

Метою дослідження є подальше опрацювання питань розвитку фінансів місцевого самоврядування.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність та роль фінансів місцевого самоврядування;
- розглянути основні принципи формування місцевих фінансів;
- дослідити основні етапи становлення та розвитку фінансів місцевого самоврядування;
- здійснити аналіз та оцінку доходів та видатків місцевих бюджетів;
- визначити актуальні проблеми фінансування місцевого самоврядування;
- визначити напрями вдосконалення механізму функціонування місцевих фінансів.

Об'єктом дослідження є система фінансів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання формування фінансів місцевого самоврядування.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері формування фінансів місцевого самоврядування. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі фінансів місцевого самоврядування в забезпеченні розвитку територій. За допомогою

порівняльного та факторного методів проаналізовано зміни структури місцевих бюджетів та порівняно надходження територіальних громад. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування розкриті основні завдання, які виникають в процесі розвитку фінансів місцевого самоврядування.

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення випускної кваліфікаційної роботи.

У першому розділі досліджено теоретичні основи формування фінансів місцевого самоврядування. Розкрито сутність фінансів місцевого самоврядування у системі соціально-економічного розвитку територій. Досліджено принципи формування місцевих фінансів. Розкрито особливості розвитку місцевих фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. У другому розділі розкрито механізм формування місцевих бюджетів України. Здійснено аналіз та оцінку власних надходжень місцевих бюджетів та доходів об'єднаних територіальних громад.

У третьому розділі визначені напрями розвитку системи місцевих фінансів в Україні. Розкрито переваги та недоліки об'єднання територіальних громад. Обґрунтовано пріоритетні напрями розвитку фінансів місцевого самоврядування в Україні. У висновках випускної кваліфікаційної роботи наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАТЕГОРІЇ ФІНАНСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Економічна сутність та роль фінансів місцевого самоврядування

Теоретичні основи фінансового забезпечення місцевого самоврядування полягають у визначенні сутності «бюджету територіальної громади» як базової одиниці місцевих фінансів. Поняття «бюджет громади» або «бюджет базової одиниці місцевого самоврядування» є одним із ключових понять у місцевих фінансах. Зважаючи на те, що на сьогодні у вітчизняному бюджетному законодавстві термін «бюджет громади» відсутній, особливо важливого значення набуває визначення як фінансово-правових, так і соціально-економічних тлумачень цього терміну.

Економічні і соціальні перетворення відбуваються під впливом та завдяки ініціативності громад та населення, реалізуючи механізми місцевого самоврядування як особливого інституту народної влади.

Тому розглядаючи місцеве самоврядування як систему, необхідно враховувати дві позиції – це «система місцевого самоврядування взагалі» і «система місцевого самоврядування конкретного села, селища, міста». На думку науковців В.О.Антоненка, М.О. Баймуратова, О.В.Батанова це розмежування використовується для того, щоб відокремити сутність місцевого самоврядування «в її широкому значенні – як сукупності всіх організаційно-правових форм та інститутів, через які здійснюється в Україні місцеве самоврядування, та системи місцевого самоврядування в її вузькому значенні – певного організаційно-правового механізму здійснення місцевого самоврядування в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці – села, селища, міста».

Саме з позиції останньої доцільно розглянути становлення системи місцевого самоврядування в Україні. За визначенням вищезазначених науковців, система місцевого самоврядування – це організаційно-правовий

механізм здійснення місцевого самоврядування в межах окремої самоврядної адміністративно-територіальної одиниці – села, селища, міста, - територіальні громади яких виступають самостійними суб'єктами місцевого самоврядування.

В Конституції України визначено, що «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України». Таким чином, прийняття 28 червня 1996 року Конституції України закріпило існування місцевого самоврядування, яке визнається і гарантується державою [92]. Більш того, принциповою позицією тепер є визначення первинного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, яким до цього часу були «адміністративні одиниці».

Прийнятий 21 травня 1997 року Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що «місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України».

Конституція України як основний Закон держави визначає місцеве самоврядування як право громади на здійснення певної діяльності та вирішення будь яких питань місцевого значення в межах правового поля. В той же час, Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" (далі – Закон) вже конкретизує основні положення Конституції України стосовно місцевого самоврядування. А саме, визначає організаційні аспекти створення та функціонування місцевого самоврядування, окреслює повноваження рад, їх голів, виконавчих органів, і, що важливо, визначає організаційно-правову, матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування. Тобто, проводячи паралель, важливо показати, що згідно із Законом місцеве самоврядування виступає вже «не тільки як гарантоване державою право, але й реальна здатність територіальної громади

самостійно або під відповідальність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб вирішувати питання місцевого значення». Саме така позиція розгляду місцевого самоврядування наближує нас до вимог Європейської Хартії місцевого самоврядування.

Згідно з Концепцією державної регіональної політики, в Україні проводиться комплекс заходів, що включає як законодавче врегулювання питань місцевого самоврядування, так і конкретні кроки щодо здійснення бюджетної та фіскальної реформ. Головними завданнями, які ставляться при цьому, є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина. Крім того, не потрібно знижувати важливість інших чинників, які впливають на розвиток місцевої громади – це залучення потенціалу конкретного регіону, підвищення якості управлінських послуг, вдосконалення системи місцевого самоврядування та роботи органів державної влади.

На сучасному етапі розвитку України як правової держави, що орієнтується на соціальну ринкову економіку, виникає необхідність у створенні ефективнішої системи державного управління, змістовної перебудови діяльності органів державної влади як на рівні виконавчих органів, так і органів місцевого самоврядування. Це і зумовило необхідність проведення реформи, суть якої за висловлюванням О.П.Кириленко полягає у здійсненні «змін в інституціональній і функціональній побудові органів державної влади та органів місцевого самоврядування, оптимізації структури та діяльності органів управління, розмежуванні владних повноважень, поступовому переході від застосування адміністративно-розпорядчих до координуючо-регулятивних функцій у відносинах з суб'єктами господарювання, використанні переважно економічних важелів або соціальних орієнтирів, забезпеченні раціонального адміністративного устрою».

Отже, згідно з Конституцією України базовою ланкою місцевого самоврядування є громади. Тому за умови проведення реформ бюджет громади складе основу бюджетного устрою. Виходячи з цього, необхідно розглянути поняття територіальної громади як елемента самоврядування. Відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», елементами місцевого самоврядування є: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні (в місті) ради, які створюються у містах із районним поділом, за рішенням територіальної громади міста або міської ради; районні та обласні ради, що представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

В останні роки при визначенні сутності поняття «територіальна громада», «громада» посилюється значимість та гострота наукової дискусії. Необхідність вдосконалення та генезису цього поняття зумовлена поступальним розвитком процесів, які відбуваються у суспільстві, а також потребами, що виникають внаслідок цього.

З урахуванням вищевикладеного, територіальну громаду можна визначити як первинний суб'єкт муніципальної влади, що є спільнотою жителів, які постійно проживають, працюють на території села, селища або міста, вирішують питання місцевого значення через сформовані муніципальні структури, мають спільну комунальну власність, володіють нерухомим майном, а також сплачують місцеві податки і збори на еквівалентній основі надання суспільних місцевих послуг.

Визначивши суть територіальної громади, доцільним є здійснити характеристику її основних ознак. Важливим при цьому є врахування досліджень зарубіжних вчених та науковців.

Визначенням поняття та ознак громади, комуни, місцевого співтовариства займався також і колектив авторів під керівництвом Д.Барнса, які розглядали кілька концептуальних підходів до тлумачення категорії «громада» та інші.

В цілому, аналіз зарубіжних наукових праць щодо проблематики та визначень територіальних громад чи спільнот громадян дозволяє виділити п'ять підходів у даному напрямку. Якісний підхід – оцінюється, для прикладу, якість життя, тобто соціальні умови громади (забезпеченість житлом, стан шкіл, якість освіти та ін.). Екологічний підхід, який дає змогу вивчити спільноту у певному природно-географічному розташуванні. При застосуванні цього підходу відбувається оцінка впливу природних факторів на діяльність спільноти, впливу географічного розташування на її діяльність. Етнографічний підхід, за якого спільнота розглядається з точки зору певного способу життя, досліджуючи при цьому загальні культурні традиції, притаманні тій чи іншій територіальній спільноті.

Узагальнюючи, слід зазначити, що існує широкий спектр різноманітних підходів до визначення ознак територіальної громади. Спільними ознаками є демографічна складова, спільна територія, соціальна взаємодія, економічна та правова основи, наявність місцевих традицій, а також спільність інтересів в межах одного адміністративного утворення.

Найважливішою ознакою територіальної громади є населення або мешканці громади. При цьому розглядається не просто чисельність населення та масовість людей, а їхні демографічні характеристики, ментальність, спосіб життя, культурні, духовні традиції та історичні особливості. Саме громадянин виступає першоосновою місцевого самоврядування, оскільки співмешканці спочатку об'єднувалися в громади, пізніше сукупність громад складають державні утворення. За місцем проживання громадянин вирішує питання життєдіяльності, проте якщо цього не відбувається і людина не може задовольнити свої вимоги з тих чи інших причин, то втрачається зміст публічно-владних відносин громади, що може призвести до краху та соціальних конфліктів всередині самої громади.

Важливим є підхід японських управлінців стосовно розвитку держави та її економічних інтересів, який полягає у наближенні до людини. Завданням державної політики є турбота про людину за місцем її проживання, роботи,

тобто розвиток економіки не через суспільство в цілому, а через індивідів у кожній територіальній громаді, на підприємстві. Це дає змогу максимально врахувати регіональні, культурні, духовні особливості, притаманні тій чи іншій спільноті.

Важливою ознакою територіальної громади є її територія. З давніх часів, об'єднуючись у спільні групи, поселення, комуні, люди визначали їх територіальні межі. В Україні територіальною основою муніципальної влади є село, селище, місто, тобто лише адміністративно-територіальні одиниці мають право вирішувати питання місцевого значення. Як бачимо, місцеве самоврядування має чітко виражений характер. Воно здійснюється лише там, де проживають люди, а саме вселі, селищі, міста. Виходячи з того, що кожна територіальна громада реалізує свої функції і повноваження в межах певної території, відведеної для цих цілей державою, безумовною ознакою є територія функціонування відповідної громади.

Не менш значимою є роль соціальної взаємодії територіальної громади. До складових цієї ознаки можемо віднести сусідські відносини, спільні правила, організації, взаємозв'язок у виробничій сфері та ін. Люди у місцевій спільноті об'єднані не тільки тим, що вони проживають на одній території. Вони ведуть специфічний спосіб життя, є учасниками управлінської та політичної діяльності. Утворюється так званий колектив, діяльність якого певною мірою залежить від стосунків між людьми, які входять до його складу. Тому для успішного вирішення питань громади має бути досягнута єдність думок і цілей, а не переважання інтересів управлінської ланки місцевого самоврядування.

Суттєвою ознакою територіальної громади є економічна значимість, обґрунтована нормами права, як муніципального владного механізму. Тобто, іншими словами, громада повинна виступати як юридична особа. Це необхідно для того, щоб вона могла провадити діяльність та виконувати функції, які на неї покладені, серед них регулювання цивільно-правових відносин, здійснення господарських операцій, майнових відносин, накладення штрафів та стягнення

зборів на користь спільних потреб. Як вже згадувалося, важливим чинником є наявність комунальної власності, право на володіння якою дає змогу нею користуватися, розпоряджатися і володіти в інтересах громади.

Також територіальна громада має право виступати і як фінансовий центр для забезпечення своїх економічних і майнових інтересів. Тобто, формувати свій власний бюджет, створювати позабюджетні, валютні, страхові, резервні фонди грошових ресурсів, наповнювати і витратити їх. Крім того, територіальна громада може виступати суб'єктом фінансово-кредитних відносин, має право розміщувати кошти та отримувати кредити в банківських установах та здійснювати інші операції. Якщо територіальній громаді надати економічну автономію, то її громадяни матимуть змогу самостійно керувати внутрішніми справами задля власного добробуту. Зрозуміло, що така «автономія» можлива за умови самодостатності або принаймні за переважаючого формування фінансових ресурсів за рахунок власних надходжень.

1.2. Основні принципи формування місцевих фінансів

Місцеві фінанси відіграють надзвичайно вагомую і багатопланову роль в економічній системі кожної держави, де визнається і діє фінансово спроможне місцеве самоврядування. Місцеві фінанси, як специфічна сфера економічних відносин, впливають на соціально-економічне становище країни та її фінансову безпеку, сприяють розвитку демократії в суспільстві, визначають умови життєдіяльності громадян та рівень їх добробуту.

Протягом останніх років до 12 % вартості валового внутрішнього продукту України перерозподіляється через систему місцевих фінансів; закономірно, що основна частина цих коштів акумулюється у місцевих бюджетах. Зосередження досить значних грошових засобів у місцевих бюджетах відповідає новим більш широким і складним завданням, які постають

перед органами місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку держави. Кошти, які надходять до місцевих бюджетів, використовуються на утримання установ соціально-культурної сфери, підприємств житлово-комунального господарства, спрямовуються на виплати допомог із соціального захисту і соціального забезпечення. Таким чином, місцеві фінанси, у тому числі місцеві бюджети, виступають як інструменти перерозподілу суспільного продукту між різними сферами діяльності, соціальними верствами населення, окремими адміністративно-територіальними формуваннями.

В умовах ринкових трансформацій місцеві фінанси і місцеві бюджети стають основними фінансовими гарантами існування і розвитку демократії та надання населенню суспільних послуг і благ, які недоцільно і неефективно задовольняти за рахунок державного бюджету. Місцеві бюджети перетворилися на основне джерело фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій відповідно до чинного в державі розподілу повноважень між рівнями і гілками влади. У зв'язку з цим особливої ваги набувають проблеми забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами адекватними новим завданням, які стоять перед ними.

Місцеві фінанси відіграють важливу роль у забезпеченні в державі фінансової безпеки, яка є однією з найважливіших складових економічної безпеки країни. Фінансова безпека має вирішальне значення у функціонуванні економічної системи загалом, впливає на всі сфери суспільного життя; без її забезпечення неможливе досягнення як поточних, так і перспективних загальнонаціональних цілей розвитку.

Фінансова безпека— порівняно нова і надзвичайно широка за своїм змістом категорія, яка протягом останніх років активно досліджується у вітчизняній економічній літературі. До основних індикаторів фінансової безпеки належать, перш за все ступінь виконання зведеного і державного бюджету, дефіцит державного бюджету та його фінансування, формування і використання позабюджетних фондів, рівень перерозподілу валового

внутрішнього продукту через зведений бюджет тощо. Дослідження цих показників дає можливість зробити висновок щодо безпосереднього впливу на їх розмір загального стану місцевих фінансів і місцевих бюджетів, їх збалансованості, забезпечення власними доходними джерелами, механізму надання бюджетних трансфертів з державного бюджету. Оскільки місцеві бюджети є складовою зведеного бюджету України і впливають на його характеристики, то параметри, які характеризують їх функціонування, слід відносити до найважливіших критеріїв фінансової безпеки.

Місцевим фінансам відводиться належне місце у втіленні загальних національних цілей, визначених програмними документами розвитку українського суспільства, перш за все це: поліпшення життя народу, підвищення конкурентоспроможності України в глобальній системі, зміцнення основ демократії.

Центральний інститут системи місцевих фінансів — місцеві бюджети, які є інструментом фінансування державних видатків, головним чином тих, які безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем економічного і соціального розвитку територій. За рахунок коштів місцевих бюджетів здійснюється переважна частина державних видатків на житлово-комунальне господарство, охорону здоров'я, освіту, фізичну культуру і спорт, культуру, мистецтво та засоби масової інформації, соціальний захист і соціальне забезпечення населення, транспорт, дорожнє господарство, зв'язок та інформатику.

Майже 3/4 усіх коштів місцевих бюджетів спрямовується на соціальні цілі, а саме: соціальний захист і соціальне забезпечення населення, утримання закладів і об'єктів, що належать до соціально-культурної сфери. На місцеві бюджети лягає достатньо відчутний тягар соціальних видатків, спрямованих на вирішення в складних умовах перехідного періоду соціальних конфліктів і проблем, що виникають внаслідок різкого розшарування суспільства, зростання кількості безробітних, необхідності захисту найбільш вразливих верств населення — дітей, одиноких матерів, пенсіонерів, малозабезпечених громадян тощо.

Місцеві бюджети в сучасних умовах значною мірою зумовлюють рівень суспільного добробуту, є одним із основних джерел задоволення життєвих потреб громадян. За рахунок їх коштів здійснюється оплата праці працівникам бюджетної сфери, проводяться додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, допомог і пільг ветеранам війни та праці, сім'ям з дітьми, малозабезпеченим верствам населення, які потребують догляду та ін. За допомогою місцевих бюджетів забезпечується надання суспільних послуг населенню, гарантованих Конституцією України: освіта, охорона здоров'я, медична допомога, соціальний захист тощо. З коштів місцевих бюджетів утримуються заклади культури, фізичної культури і спорту, фінансуються молодіжні програми. Стабільно зростають видатки місцевих бюджетів на утримання земельних ресурсів, водне, лісове і риболовецьке господарство, мисливство, вирішення екологічних проблем, благоустрій міст, сприяння науково-технічному прогресу.

За рахунок бюджетних коштів забезпечується розвиток стратегічно важливих регіонів і територій, проводиться структурна перебудова народного господарства, фінансується капітальне будівництво. Як показує досвід, фінансова підтримка конкретних підприємств найбільш ефективна саме на місцевому рівні, оскільки тим самим створюються можливості для обґрунтованого підходу, контролю за витрачанням виділених коштів.

Через місцеві бюджети реалізуються загальнодержавні програми, пов'язані з розвитком галузей народного господарства, у першу чергу сільського господарства, здійснюється підтримка вітчизняних виробників, фінансуються програми з підвищення життєвого рівня населення, створення нових робочих місць, реабілітації та працевлаштування інвалідів, виплачуються допомоги реабілітованим, незаконно депортованим особам, біженцям; фінансується проведення превентивних, оздоровчих, спортивних, культурних заходів.

Місцеві фінанси і місцеві бюджети стали головним інструментом реалізації регіональної економічної політики, основними завданнями якої є:

децентралізація влади і передача додаткових функцій з управління економічним розвитком органам місцевого самоврядування, ліквідація значних диспропорцій і підвищення рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення державних соціальних стандартів та гарантій соціального захисту населення, незалежно від економічних можливостей територій та ін.

Місцеві фінанси сприяють досягненню пропорційності у розвитку регіонів, є одним з інструментів міжтериторіального перерозподілу виробленого валового внутрішнього продукту і здійснення фінансового вирівнювання. На практиці це завдання реалізується шляхом надання бюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій) з Державного бюджету України місцевим бюджетам. У процесі бюджетного регулювання проводиться вирівнювання бюджетної забезпеченості територій і поступове усунення відмінностей. В останні роки відбувається збільшення абсолютних розмірів бюджетних трансфертів, зокрема дотацій вирівнювання та цільових субвенцій.

Отже, місцеві фінанси як цілісна і складна система економічних відносин мають відіграти важливу роль у реформуванні вітчизняної економіки, створенні основ ринкового господарювання, формуванні демократичної соціально-орієнтованої держави. Сучасні зміни у сфері місцевих фінансів спрямовані на їх подальшу розбудову і вдосконалення з метою досягнення таких цілей: стабілізація економічної системи; адаптація суб'єктів господарювання, зокрема малих і середніх підприємств, до ринкових перетворень; формування інвестиційно-інноваційної моделі суспільного розвитку; забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування; формування самодостатніх територіальних утворень; реалізація завдань державної регіональної політики; стимулювання підприємницької діяльності та інвестиційної активності; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів.

РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

2.1. Основні етапи становлення та розвитку фінансів місцевого самоврядування в Україні

Процес становлення місцевих фінансів України, який розпочався у 90-х роках, обумовлює значні інституціональні зміни у всій фінансовій системі держави. З цих пов'язана необхідність становлення інституціональних підходів та методів дослідження місцевих фінансів, які вперше в українській літературі застосовує автор.

Формування місцевих фінансових інститутів в Україні є складним і неоднозначним процесом. Одні інститути формуються швидше, інші повільніше, що відображає реальний стан економіки країни та її законодавства. Незважаючи на це місцеві фінансові інститути формуються у тісному взаємозв'язку один з одним і, таким чином, утворюють певну систему.

Як свідчать дані історичних досліджень, вже у період Київської Русі на території України існували декілька форм місцевого самоврядування, а саме:

- 1) територіальна сусідська община (грумада);
- 2) віче;
- 3) громадське самоврядування в містах.

З другої половини XIV століття значна частина українських земель увійшла до складу Великого князівства Литовського, і тривалий час місцеве самоврядування розвивалося в межах його державної системи. В українських містах почало запроваджуватися Магдебурзьке право, яке створило нову юридичну основу для розвитку місцевого самоврядування. У 1339 році останній Галицький князь Болеслав-Юрій вперше подарував Магдебурзьке право українському місту Сянок; у 1356 р. його дістав Львів, у 1432 р. —

Луцьк, у 1444 р. — Житомир. Міста, які мали Магдебурзьке право, називалися в Україні магістральними, а міста, які цього права не мали, — ратушними.

Приєднання у 1654 р. більшої частини українських територій до Росії ознаменувало початок ліквідації традиційних форм місцевого самоврядування. Спочатку українські землі мали запевнення про непорушність прав на місцеве самоврядування, а у 60—70-х роках XVII століття деякі українські міста навіть здобули Магдебурзьке право. Однак у 1764 році був ліквідований інститут гетьманства, а через два десятиліття в Росії була проведена чергова адміністративно-територіальна реформа, і вся імперія, включно Україна, була поділена на 50 нових губерній.

У 1785 р. імператриця Катерина II видала "жалувану грамоту городам", відповідно до якої формувалися нові органи місцевого самоврядування — міські думи. За правовим статусом українське міщанство було зрівняно з жителями інших міст. Цей крок свідчив про закінчення процесу уніфікації форм суспільного життя в Україні та в решті земель, які входили до складу Російської імперії. У 1831 році Магдебурзьке право було офіційно скасоване на Лівобережній Україні, а у 1834 році — в Києві.

Регіональне самоврядування на загальноімперських засадах було запроваджене в Україні після проведення імператором Олександром II земської реформи у 1864 році. На рівні губерній формувалися представницькі органи місцевого самоврядування — губернські земські збори. Реформу міського самоврядування було здійснено у 1870 році. Вона передбачала створення представницьких органів міського самоврядування — міських дум, які обиралися жителями міста за куріальною системою. Виконавчим органом міського самоврядування стала управа на чолі з міським головою, який обирається міською думою.

Щодо західноукраїнських земель, то відразу після входження до складу Австрійської монархії на їх території розгорнулися процеси посилення і зміцнення централізованої державної влади і, відповідно, згорання місцевого самоврядування. У 1783 р. були створені міські магістрати, де були зосереджені

усі функції місцевого самоврядування. Однак в середині XIX століття в Австрії була проведена реформа місцевого самоврядування, яка значно розширила його повноваження.

Лютнева революція 1917 року в Росії відкрила нові перспективи розвитку місцевого самоврядування. Тимчасовий уряд запровадив загальне пряме і рівне виборче право при формуванні органів місцевого самоврядування; створювалися самоврядні структури на рівні волостей. Водночас у губернії, повіти та міста були призначені комісари Тимчасового уряду як представники центральної адміністрації.

В Україні розвитку місцевого самоврядування сприяла діяльність Центральної Ради. Вже в її Другому Універсалі (20 листопада 1917 року) було заявлено про необхідність "вжити всіх заходів щодо закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади на місцях". За Конституцією Української народної республіки (УНР) від 29 квітня 1918 року, конституційний лад України мав базуватися на засадах принципу децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування. Стаття 26 Конституції закріплювала принцип організаційної самостійності місцевого самоврядування. Проте цим конституційним положенням не судилося бути реалізованими.

Російські більшовики ставилися до місцевого самоврядування негативно. Але під тиском есерів Рада Народних Комісарів 29 грудня 1917 року прийняла декрет "Про створення Комісаріату з місцевого самоврядування", завданням якого була координація діяльності міських і сільських земних установ. Проте вже 18 березня 1918 року Раднарком ліквідував згаданий комісаріат; того ж року були розпущені земства, а їх майно націоналізоване державою.

Радянська влада розбудовувалася на основі принципу демократичного централізму, який суперечив засадам реального місцевого самоврядування. Адже згаданий принцип не передбачав чіткого розподілу повноважень між органами державної влади та місцевим самоврядуванням.

У 1957 році в Європі розпочався перший етап формування нової структури місцевих та регіональних рад. Засновано Постійну конференцію місцевих та регіональних властей Європи (ПКМРВЄ). Українська РСР залишилась в стороні від цих змін. В цілому до початку нового етапу розвитку місцевих бюджетів (із прийняттям закону “Про бюджетні права Союзу РСР та союзних республік” від 30 жовтня 1959 року) бюджетна система характеризується жорсткою централізацією.

В жовтні 1959 року Верховною Радою СРСР прийнято Закон «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік», який став важливим етапом в розвитку бюджетного законодавства. На його основі протягом 1960—1961 років були прийняті закони про бюджетні права у всіх союзних республіках. Згідно з цими законами регламентований порядок розмежування доходів і витрат між всіма видами бюджетів. Право розмежування доходів і витрат отримали також місцеві Ради району, міста з районним поділом. При цьому передбачалось, що вищестоящий орган влади по відношенню до нижестоящого лише затверджує загальний обсяг бюджету, надаючи тим самим право збільшення без зміни затверджених для відповідних бюджетів розмірів відрахувань від державних податків і доходів.

Відповідно до статистичного щорічника «Народне господарство Української РСР в 1964 році» найбільша частка доходів місцевих бюджетів у 1958 році припадала на прибутковий податок з підприємств і організацій (19,8%) тоді як у 1959 році на податок з обороту (25,1%), найменша частка у 1958 році на прибутковий податок населення, а з 1959 до 1964 року на місцеві податки і збори.

В УРСР порядок проведення такого розмежування визначається при затвердженні бюджету виконками (ст. 40 закону УРСР). Склад доходів місцевих бюджетів визначається виходячи з принципу поділу доходів на закріплені і доходи що підлягають щорічному регулюванню. Згідно ст. 55, 60 бюджетного закону УРСР право затвердження розміру оборотної касової готівки належить районним і міським (обласного підпорядкування) Радам.

З прийняттям Закону УРСР “Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад депутатів трудящих”, визначено склад місцевих бюджетів, як складової державного бюджету УРСР, перелік їх доходів та видатків. Згідно з даним законом до місцевих бюджетів у повному обсязі надходили: відрахування від прибутків та інших надходжень від підприємств і господарських організацій місцевого підпорядкування, прибутковий податок з підприємств та організацій кооперативних систем підприємств та громадських організацій місцевого підпорядкування, лісовий дохід, сільськогосподарський податок, державне мито та місцеві податки і збори, встановленні відповідно до законодавства УРСР, а також відрахування з податку з обороту, прибуткового податку з колгоспів та прибуткового податку з населення.

Ухвалений у 1980 році союзний закон визначив основні повноваження крайових, обласних, автономних областей та автономних округів у галузі відповідних бюджетів.

Відповідно до Указу президії ВР СРСР від 26 січня 1981 року «Про місцеві податки і збори» встановлено три загальносоюзних місцевих податків: з власників будов, земельний податок та податок з власників транспортних засобів. Згідно цього Указу союзні республіки отримали повноваження щодо запровадження місцевих зборів з громадян за наданні їм послуги пов’язанні з організацією туризму, відпочинку та екскурсій, рибальства та мисливства, а також інші види послуг.

Згідно положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 року визначенні правові основи регулювання питань адміністративно-територіального устрою УРСР.

В 1982 році відповідно до Постанови від 16 грудня 1982 році внесенні зміни і доповнення до положень про управління відділами внутрішніх справ виконавчих комітетів місцевих Рад народних депутатів. Управління внутрішніх справ виконавчого комітету обласної Ради народних депутатів крім

підпорядкування обласній Раді та її виконавчому комітетові, підпорядковувалось Міністерству внутрішніх справ УРСР.

Починаючи з 1987 року введений постійний порядок відрахувань частини від прибутку підприємств союзного підпорядкування до місцевих бюджетів. Сума таких відрахувань до місцевих бюджетів Української РСР складала на рік близько 55,9 млн. крб.

В грудні 1990 року, було прийнято Закон “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”. Згідно з зазначеним законом скасовано підпорядкування рад та їх виконавчих органів по вертикалі та виокремлено місцеві бюджети.

Відновлення місцевого самоврядування у 1990 році стало важливою передумовою загальної політичної трансформації нашого суспільства. Проте, законом “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” не були розмежовані повноваження та фінансово матеріальні блага між органами влади різних рівнів.

Перші реальні основи розмежування повноважень різних рівнів влади були закладені після підписання у 1995 році Конституційного Договору між Верховною Радою і Президентом України. З'явилися реальні можливості побудувати вертикаль виконавчої влади, а також делегувати повноваження органів державної влади органам місцевого самоврядування.

З прийняттям у 1996 році Конституції України вдалося реалізувати ідею місцевого самоврядування на конституційному рівні. Тим самим було закладено правовий фундамент для становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Отже, законодавче становлення місцевих бюджетів в УСРР розпочалося з 1918 року. У 20-тих роках XIX століття запроваджено елементи фінансового регулювання міжбюджетних відносин. На законодавчій основі регламентовано: процес складання та виконання місцевих бюджетів, функції місцевих органів влади та порядок місцевого оподаткування.

З 1930 року в зв'язку з проведенням податкової реформи розпочався новий етап розвитку місцевих фінансів. При розгляді особливостей процесу формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання протягом 1930 років відзначено звуження фінансових повноважень місцевого самоврядування. За соціально-економічною ознакою доходи місцевих бюджетів об'єднанні в дві основні групи: надходження від суспільного сектору народного господарства та несупільного сектору.

У 1938 році згідно з рішенням Верховної Ради СРСР місцеві бюджети включені до єдиного державного бюджету СРСР. Бюджетна система УСРР з даного часу характеризується посиленням бюджетної централізації.

Важливий етап розвитку місцевих фінансів розпочався з 1959 року. На основі Закону «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік» прийнятого в жовтні 1959 року прийняті закони, які регламентували порядок розмежування доходів і видатків між всіма рівнями бюджетної системи. Законодавчо визначене право місцевого самоврядування на самостійне збільшення без зміни затверджених для відповідних бюджетів розмірів відрахувань від загальнодержавних податків.

Починаючи з 1980 року визначені правові основи регулювання питань адміністративно-територіального устрою, основні повноваження органів місцевого самоврядування крайових, обласних, автономних областей та автономних округів щодо фінансового забезпечення, а також скасовано підпорядкування рад по вертикалі та виокремлено місцеві бюджети.

Виходячи з наявного інструментарію стягнення зазначеного податку в УРСР пропонується методика його нарахування виходячи з трьох критеріїв: безпосереднє використання; господарське використання; здача в оренду. Відповідно до зазначених критеріїв до місцевих бюджетів має спрямовуватись при безпосередньому використанні певна частина від вартості нерухомого майна з врахуванням середньомісячної заробітної плати власників нерухомості як суб'єктів окремих регіонів, при господарському використанні та здачі в

оренду – частина прибутку та відсотки від орендної плати обумовленої договором.

Таким чином у період входження України до складу Радянського Союзу реальне місцеве самоврядування було відсутнім: згідно із статтею 78 Конституції Української РСР 1978 року всі Ради, починаючи від Верховної Ради і закінчуючи сільськими, складали єдину систему представників органів державної влади.

Фактичне відродження місцевого самоврядування в Україні почалося після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих рад народних депутатів у березні 1990 року.

Прийнятий 7 грудня 1990 року Закон "Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування", де місцеве самоврядування визначалося як "територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази", наділив органи державної влади (місцеві ради) — функціями місцевого самоврядування і привів до "суверенізації" рад. Прийняття Закону стало першою спробою трансформувати місцеві ради (які на той час входили до єдиної системи органів державної влади) всіх територіальних рівнів в органи місцевого самоврядування. При цьому Закон виходив з теорії дуалізму місцевого самоврядування, що знайшло своє відображення у визначеному ним статусі місцевих рад — вони мали подвійну природу: як органи місцевого самоврядування і як органи державної влади.

В результаті дії цього закону було значною мірою послаблено управління державними справами на місцях. Стало очевидним, що далі поєднувати в одних органах функції державної влади і місцевого самоврядування неможливо. За таких умов були прийняті Закови "Про представника Президента України" та "Про місцеві ради, місцеве і регіональне самоврядування", де намітився відхід

від дуалістичної теорії та передбачалося впровадження інститутів місцевого і регіонального самоврядування.

Місцеве самоврядування запроваджувалось лише на одному первинному рівні — села, селища і міста, а в районах, областях — регіональне самоврядування, яке було територіальною самоорганізацією громадян для вирішення питань місцевого (регіонального) життя. Головна роль у місцевому управлінні відводилася представникам Президента України, які виступали органами виконавчої влади в областях, районах, містах Києві і Севастополі.

Новообрана Верховна Рада у червні 1994 року приймає нову редакцію Закону "Про формування місцевих органів влади і самоврядування". Цим актом вертикаль державної виконавчої влади було зруйновано і наділено ради всіх рівнів виключно функціями органів місцевого самоврядування. На голів цих рад та очолювані ними виконкоми Закон поклав здійснення делегованих повноважень виконавчої влади і підпорядкував їх Кабінету Міністрів України та відповідному голові виконкому ради вищого рівня. За таких умов Президент України практично втратив контроль над регіонами. З метою відновлення президентської вертикалі в областях і районах Леонід Кучма Указом "Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях" підпорядкував собі голів виконкомів обласних, районних, Київської і Севастопольської міських та їх районних рад.

Вже 8 червня 1995 року, відповідно до Конституційного договору, функції виконавчої влади на місцях і місцевого самоврядування були знову розділеними. На базі виконкомів обласних та районних рад було утворено систему органів місцевих державних адміністрацій, які підпорядковувались по вертикалі знизу доверху аж до рівня Президента України. Договір передбачав тільки один первинний рівень самоврядування — село, селище, місто. В областях, містах Києві і Севастополі, районах відповідні ради стали представницькими органами з обмеженими функціями.

Діюча система місцевого самоврядування набула обрисів у 1996—1997 роках після прийняття Конституції України. Цей документ містив такі ключові

положення: в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7); місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села, селища, міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (стаття 140); місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою безпосередньо і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (стаття 140); органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, є районні та обласні ради (стаття 140).

Водночас Конституція України закріпила дві системи публічної влади на території області та району, які є різними за формою, структурою, принципами формування й механізмом функціонування: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами державної виконавчої влади; місцеве самоврядування як владу територіальних громад.

Таким чином, були закладені передумови для формування двох управлінських проблем:

- проблеми делегування повноважень між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування;

- проблеми правових гарантій діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій і вирішення компетенційних спорів між ними.

Важливим законодавчим актом стосовно створення правових основ місцевого самоврядування став Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року. У Законі було розкрито принципи здійснення місцевого самоврядування (стаття 4), дано характеристику елементів системи місцевого самоврядування, зокрема його органів та посадових осіб (стаття 5).

Закон про місцеве самоврядування передбачив на рівні областей і районів механізм делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям. Так, відповідно до статті 44 районні й обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям чітко визначений перелік повноважень.

Таким чином, можна стверджувати, що Конституція України та Закон України "Про місцеве самоврядування" 1997 року фактично підсумували перший етап комунальної реформи, який завершився утвердженням інституту місцевого самоврядування як елемента демократичного конституційного ладу держави. Одночасно було закладено передумови для наступного етапу комунальної реформи, який має вивести місцеве самоврядування в Україні на рівень вимог Європейської хартії місцевого самоврядування.

2.2. Аналіз та оцінка доходів та видатків місцевих бюджетів

Формування реального місцевого самоврядування, яке б базувалося на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування – одне з найбільш важливих та складних завдань розбудови України як демократичної держави. Без реформування місцевого самоврядування, здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини громадян України. Лише зміна парадигми управління державою, послідовне проведення реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади в Україні, удосконалення наявної системи управління на місцях, розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові місцевої влади на засадах демократії. З метою реалізації положень Конституції та Європейської хартії про місцеве самоврядування, до якої приєдналась Україна, які визначають основні принципи організації системи місцевого самоврядування і переходу від централізованих методів керівництва до методів правового, організаційно- методичного і фінансового впливу на формування системи місцевого самоврядування, в цій програмі визначені основні напрямки муніципальної реформи, що можуть реалізуватися шляхом проведення політики державної підтримки місцевого самоврядування. Останні

події в нашій державі загострили проблематику реформування владних інституцій, окреслили достатню кількість проблем політико-правового й соціально-економічного характеру, без вирішення яких подальший розвиток нашої держави неможливий. Перерозподіл повноважень між центральним рівнем влади всередині та з регіонами, залучення представників громадянського суспільства до розробки державної політики, програмних документів, проектів нормативно-правових актів, контролю за їх виконанням є тими провідними векторами реформ, які на сьогодні мають об'єднати суспільно-політичну думку. Становлення України як суверенної, незалежної, демократичної та соціальної держави зумовлює необхідність суттєво підвищити роль системи місцевого самоврядування як важливого механізму підвищення ефективності територіального управління, зокрема через раціональне нормативно-правове, організаційне та матеріально-ресурсне забезпечення. Утвердження місцевого самоврядування самоорганізації та населення, підвищення ефективності управління як на місцевому, так і на державному рівні, збалансований місцевий та регіональний розвиток є основними цілями муніципальної реформи. Муніципальна реформа є важливою складовою трансформації сучасного українського суспільства. Вітчизняний та зарубіжний досвід становлення та реформування системи місцевого самоврядування дає змогу звернути увагу на низку концептуальних проблем теорії та практики, розв'язання яких має істотне значення у процесі формування перспективної моделі муніципального управління. Важливе значення має вивчення та адаптація в Україні кращого зарубіжного досвіду, зокрема механізмів муніципального управління Польщі та інших держав Центрально-Східної Європи. Стратегічні завдання і тенденції змін у сфері місцевого самоврядування знайшли своє віддзеркалення в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», яку спочатку навіть пробували ухвалити як закон, але згодом схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів. На сьогодні це ключовий документ, у якому показано концептуальне бачення тої системи місцевого

самоврядування, яка буде формуватися в Україні найближчим часом. На сьогодні система місцевого самоврядування в Україні не набула ознак європейського зразка. В основі недієздатності вітчизняної системи місцевого самоврядування лежать з одного боку патерналізм населення, а з іншого – узурпація влади на місцях. Оптимізація ситуації можлива завдяки заходам щодо активізації формування громадянського суспільства, адміністративно-територіальної реформи, інституційного підсилення органів місцевого самоврядування як представника інтересів відповідних територіальних громад тощо. Попередні спроби реформування системи місцевого самоврядування в Україні не були вдалими, оскільки не передбачали ключової ролі громадськості в організації життя населення на місцях. Внаслідок цього ефективність функціонування органів місцевого самоврядування залишається низькою. Сучасне українське законодавство не забезпечує повною мірою суспільних очікувань в контексті громадянської складової муніципальної реформи. Попри ухвалення низки законодавчих актів, які наближають муніципальну реформу, законотворча активність останніх півтора років не призвела однак до кардинального системного оновлення українського законодавства у цій сфері. Виходом з цієї ситуації має стати максимальне залучення громадян до реалізації місцевої політики. Корисний досвід такої діяльності слід почерпнути з практики інших держав Центрально-Східної Європи, які здійснили успішну трансформацію з тоталітаризму до демократії.

У першу чергу за більшістю суспільно-політичних, соціально-економічних та географічних параметрів такою взірцевою державою для України могла б стати Польща. Удосконалення процесу реалізації муніципальної реформи в Україні вимагає взаємоузгодженої та цілеспрямованої діяльності держави щодо формування громадянської участі в управлінні місцевими справами.

Вибір України в напрямку євроінтеграції зумовлює застосовувати нові підходи до розвитку регіонів, визначення цілей, пріоритетів і механізмів реалізації регіональної політики. І саме досвід зарубіжних країн у сфері розвитку місцевого самоврядування є досить корисним для України. Місцеве

самоврядування – це діяльність самого населення місцевої територіальної одиниці – територіального колективу і його виборних органів по управлінню його справами. У різних країнах застосовуються різні системи управління на місцевому рівні (у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць), на вибір яких впливають такі фактори, як: державний режим, форма державного устрою, неоднаковий підхід до розуміння сутності та природи державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природні» і «штучні», національні та історичні особливості й традиції тощо. Підведення проблеми децентралізації у ранг державної політики змушує нас звернутися насамперед до аналізу світових моделей централізації, децентралізації та деконцентрації публічної влади.

Так, еталоном децентралізованої форми організації місцевого самоврядування в рамках англосаксонської системи місцевого самоврядування є Велика Британія. В основі правового регулювання статусу органів місцевого управління цієї країни знаходиться Акт про місцеві органи управління 1999 р., у якому вказуються види органів місцевого управління, їх основні повноваження та підконтрольність Державним секретарям (офіційне найменування міністра – прим. авт.). Органами місцевого самоврядування вважаються ради графств, округів, приходів, де муніципальні службовці працюють на контрактній основі. Класичним зразком децентралізованої форми організації місцевого самоврядування в рамках континентальної (романо-германської) системи місцевого самоврядування є Італія.

Сучасні дослідження вказують, що сутність явища «італійської автономії» доцільно розглядати через розкриття змісту її різновидів: нормативно-правової – можливість встановлювати власний нормативно-правовий порядок у межах наданої компетенції і закріплювати їх у законах, статутах, регламентах; політико-адміністративної – свобода вибору політико-адміністративного курсу на підставі інтересів місцевих спільнот чи їх більшості (право на вибір, самостійне визначення способів адміністративної діяльності, оцінювання необхідності та своєчасності прийняття управлінських рішень), тобто

принципів, які мають безпосереднє значення з позиції організації та функціонування місцевого самоврядування. У свою чергу, у Франції, досвід якої обумовив виникнення особливої французької (в рамках загальної романо-германської моделі) системи місцевого самоврядування, історично сформувалися централізаційні системи, що створило низку перешкод для децентралізації публічної служби.

У результаті муніципалітети (комуни) як базовий рівень місцевого самоврядування все ще не отримали належних їм повноважень, оскільки заходи щодо децентралізації зосередилися в основному на рівні департаментів. Водночас центральний уряд продовжує зберігати сильну організаційну та персональну присутність на регіональному та місцевому рівнях (з початку децентралізації у 1982 р. загальна кількість державних службовців, більшість яких зосереджена у регіональних та місцевих органах, зростає, а не зменшилася). Таким чином, більшість державного апарату Франції була у найкращому випадку деконцентрована, але не децентралізована.

У лютому 2014 р. в Грузії було ухвалено Кодекс про місцеве самоврядування, в семи розділах якого визначено загальні положення, питання органів муніципалітету, організації місцевого самоврядування в столиці, участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, бюджетні та економічні питання, державного надзору та аудиту, діяльність крайової консультативної ради. Законодавчі акти з питань місцевого самоврядування, окрім основних положень, можуть містити також норми про відповідальність за порушення певних правил. Так, закон Естонії про місцеве самоврядування містить статті про відповідальність за порушення правил виконання робіт з благоустрою та землеробних робіт, порушення правил утримання собак та кішок.

Отже, аналізуючи місцеве самоврядування та управління в зарубіжних країнах, можна зробити наступні висновки. В більшості зарубіжних країн чітко розмежовані поняття місцевого самоврядування та управління, оскільки практично в кожній державі світу паралельно із органами місцевого самоврядування функціонують відповідні органи державної влади. Така

організація влади на місцях впливає із самого поняття управління, яке передбачає, що управління є, насамперед, організуючою діяльністю держави, основною ознакою якої є – влада.

Доскіч Л. першочерговим завданням адміністративно-територіальної реформи в Україні вважає досягнення реалізації інтересів місцевих громад, а не адміністративних, політичних та економічних пріоритетів місцевих еліт. Автор вказує на необхідність створення ефективних інституційно-процедурних інструментів для максимального залучення населення до процесу планування й безпосереднього проведення адміністративно-територіальної реформи України, що повинно мінімізувати роль домінуючого адміністративного чинника під час формування та реалізації перспективних планів створення об'єднаних територіальних громад на районному й обласному рівнях [3]. Без сумніву, можна зазначити, що динаміка розвитку більшості регіонів у 2017 році в порівнянні з попередніми роками є позитивною, про що свідчить такий показник як капітальні інвестиції, величина яких зростає.

Ми намагалися прослідкувати зміни у динаміці капітальних інвестицій і чисельності зайнятого населення у областях України, де створено об'єднані територіальні громади. Звичайно, буде не зовсім правильним зробити висновок, що це трапилось завдяки формуванню ОТГ. Проте, проаналізувавши дані табл. 1, можна побачити, що відсоток приросту капітальних інвестицій більший у регіонах, де простежується більша кількість об'єднаних територіальних громад. Дещо покращується динаміка показників на ринку праці в окремих областях.

На величину капітальних інвестицій та кон'юнктуру регіональних ринків праці впливає значна кількість суб'єктивних та об'єктивних чинників, таких як збройний конфлікт на сході країни, а також норма прибутку на вкладений капітал, інфляція, величина заробітної плати, можливість отримувати прибутки та доходи за кордоном тощо. Результати масштабних реформ не можуть миттєво проявлятися у зростанні показників. Проте, на нашу думку, започатковані зміни адміністративно-територіального устрою країни обов'язково дадуть

позитивний результат, зокрема у частині фінансування та надання більших повноважень місцевим органам влади. Разом з тим, Симоненко В. К. проаналізував дії законодавчої та виконавчої влади за останні чотири роки щодо проведення найважливіших реформ і дійшов до висновку, що:

процес проведення реформ зведений до вирішення питань децентралізації, добровільно-механічного створення об'єднаних громад;

реалізуються не основні реформи (адміністративна і адміністративно-територіальна), а вузьконаправлена секторальна реформа;

децентралізація, що проводиться за нинішніми лекалами, нічого кардинально не вирішує.

Ефективність процесу децентралізації може бути досягнута тільки за умови одночасного і успішного проведення адміністративної і адміністративно-територіальної реформ.

Підводячи підсумки, можна зазначити, що розгортання реформи адміністративно-територіального устрою України – зважене та доволі вірне рішення на сучасному етапі розвитку національної економіки. Попередній формат, на нашу думку, був недосконалим, що проявлялось у неефективному розподілі та перерозподілі бюджетних ресурсів на потреби суспільства. Сучасна модель адміністративно-територіального устрою України орієнтована на забезпечення стабільного розвитку територіальних утворень нашої держави. Адже вона передбачає зміну повноважень у частині запровадження та мобілізації місцевих податків і зборів, що дасть можливість наповнити місцеві бюджети та ефективно перерозподіляти фінансові ресурси.

РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Наявні проблеми фінансування місцевого самоврядування

Необхідність подолання проблем у територіальному розвитку держави, однією з яких є поглиблення соціально-економічної диференціації територій на міжрегіональному та на внутрішньо-регіональному рівні, призвела до того, що на сьогоднішній день в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування та фінансової децентралізації урядом зроблено низку кроків щодо передачі ресурсів і повноважень на місцевий рівень. При цьому відбувається перенесення ваги управлінського процесу та, відповідно, концентрація фінансового ресурсу з рівня регіону на рівень територіальної громади і перетворення області на «статистичну одиницю». Це відповідає європейським тенденціям реформування адміністративно-територіального устрою і принципам побудови громадянського суспільства, зокрема принципу субсидіарності.

Не заперечуючи економічної та суспільної доцільності впровадження таких процесів, необхідне встановлення їх певних меж, адекватних українській практиці. Адже, сліпе копіювання світового досвіду без врахування вітчизняних реалій може нести низку ризиків і загроз для України загалом та призвести до виникнення ще глибшої внутрішньо-регіональної соціально-економічної диференціації. Рівень децентралізації бюджетних коштів держави при формуванні міжбюджетних відносин має визначатись здатністю територіальних громад до саморозвитку. Це зумовлює необхідність оцінювання фінансових можливостей кожної конкретної громади, ув'язуючи їх одночасно із тактичними і стратегічними цілями їх соціально-економічного розвитку. Також правомірною слід вважати постановку питання про необхідність оцінки фінансової спроможності до саморозвитку кожної територіальної громади, що

може стати основою для прийняття обґрунтованих управлінських рішень щодо вибору напрямів розвитку територіальних громад, визначення потреб в трансфертах з державного бюджету, залученні іноземних інвестицій. Центральною ланкою і реалізуючим механізмом економічного саморозвитку територіальних громад є створення системи фінансування, що функціонує в інтересах населення територіальної громади. Однак, досвід багатьох держав, які проходили шлях децентралізації свідчить про таку залежність – зниження рівня централізації повноважень та фінансових ресурсів на державному рівні не дозволяє здійснювати їх перерозподіл між регіонами на тому ж рівні, що часто має негативним наслідком посилення територіальної диференціації в державі. Тобто сучасна реформа місцевого самоврядування та передача повноважень на місцевий рівень має супроводжуватись реалізацією виваженої політики щодо інтегрування країни та недопущення зростання внутрішньодержавних та внутрішньо-регіональних асиметрій. На сучасному етапі в Україні першочерговим завданням є збереження унітарного державного устрою України з одночасною децентралізацією – важливою складовою оптимізації системи органів державної влади і місцевого самоврядування. Отже, визначальними в умовах демократизації українського суспільства, європейської інтеграції є його реалізація відповідно до існуючих міжнародних стандартів і потреб людини, трансформація системи влади і територіальної організації. Надмірне посилення центральної влади – шлях до централізму, а результатом безмежної самостійності регіонів можуть стати сепаратизм, руйнування державності. Звідси завданням для науки і практики є пошук і забезпечення таких механізмів, які підтримували б оптимальне співвідношення між різними рівнями влади, забезпечували територіальну цілісність, єдність держави і прагнення регіонів реалізувати власний потенціал, надавати відповідні послуги населенню та максимально ефективно реалізовувати стратегії регіонального розвитку. Аналіз результатів сучасного етапу бюджетної децентралізації та її впливу на функціонування системи місцевих фінансів в Україні вказує на існування низки ризиків національного, регіонального та базового рівня для

фінансового забезпечення соціально- економічного розвитку територій. До основних ризиків слід віднести:

посилення асиметричності фінансового забезпечення розвитку регіонів, районів, територіальних громад, що значною мірою обумовлено передачею доходів від акцизного податку до бюджетів базового рівня (додатковий дохід від цього податку отримали населені пункти, які традиційно були більш заможними - міста, сіла та селища, які знаходяться у приміській зоні, або вздовж основних транспортних магістралей);

послаблення фінансової бази регіонального рівня управління та можливості його впливу на внутрішню регіональну асиметрію розвитку територій;

намагання центральної влади зберегти контроль за розподілом коштів, що проявилось введені галузевих субвенцій місцевим бюджетам для фінансування делегованих повноважень, які мають чітко зазначену ціль: медична, освітянська, соціальна, на підготовку кадрів, що забезпечує виключення випадків перерозподілу зазначених коштів на інші видатки.

Отже, місцеві органи отримали конкретні цільові кошти, які не можуть змінювати, тоді як попередня система вирівнювання дозволяла такий перерозподіл; подальше послаблення системи місцевих фінансів в державі: у 2015 р. мало місце зниження частки доходів місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України та підвищення залежності місцевих бюджетів від офіційних трансфертів. Така ситуація частково обумовлена необґрунтованим перерозподілом доходів від податку на доходи фізичних осіб та передачею їх значної частини до держбюджету, в результаті чого місцеві бюджети у 2015 р. недоотримали 32,4 млрд.грн.; недостатність переданого на місцевий рівень бюджетного ресурсу для фінансування делегованих повноважень, зокрема у сфері освіти та медицини, може спричинити до необґрунтованого скорочення мережі закладів соціальної інфраструктури; відсутність реальних фінансових важелів стимулювання процесу добровільного об'єднання територіальних громад в ході реалізації адміністративно-територіальної реформи. Зазначені ризики мають враховуватись при виробленні подальших кроків реалізації

реформи фінансових основ місцевого самоврядування та обґрунтуванні моделі адміністративно-фінансової децентралізації в Україні.

Заслужує на увагу канадський досвід діяльності АРЕР, що набуває особливого значення на тлі глобальної тенденції регіоналізації місцевого врядування, в умовах осмислення та реалізації реформ місцевого самоврядування та децентралізації.

Базовими положеннями довготермінових регіональних стратегій і програм соціально-економічного розвитку є:

створення позитивного середовища для економічного зростання, обов'язковим елементом якого є сприятливий інвестиційний клімат, належна інфраструктура, упровадження стимулів заохочення підприємців, які бажають ризикнути й інвестувати свій час і кошти в майбутнє регіону;

опора на існуючі сильні сторони, у першу чергу підтримка урядом ключових економічних галузей провінції, що мають найкращий потенціал для розвитку (“точки зростання”);

розвиток програм партнерства й співробітництва в різних сферах між органами виконавчої ради, місцевого самоврядування, територіальними громадами, науково-дослідними установами, навчальними закладами, бізнес-структурами, кооперативним сектором, громадськими організаціями.

Інституційний розвиток сфери регіонального і місцевого економічного розвитку потребує налагодження системи освіти, підготовки і перепідготовки кадрів агентств розвитку. Також, визнаючи необхідність продовження будівництва і зміцнення кооперативного сектору, канадський уряд своїм завданням бачить підтримку розвитку нових кооперативів, нових методів капіталізації і нових моделей кооперації, просування і розвиток альянсів між кооперативами, між кооперативами й іншими підприємствами, підтримку проектів диверсифікації й надання допомоги кооперативам у визначенні способів інвестування цих проектів, а також співробітництво в напрямку кооперативної освіти. Кооперативи громадського обслуговування – один з найбільш багатообіцяючих секторів зростання для кооперативів.

Реструктурування багатьох служб громадського обслуговування пропонує нові для кооперативних підприємств можливості: кооперативну власність на громадські об'єкти транспортної інфраструктури; розширення діяльності кооперативів економічного розвитку територіальних громад у напрямку індустріального розвитку та створення нових робочих місць у місцевих громадах; формування мережі малих і середніх підприємств з метою поліпшення їхньої конкурентоспроможності.

З метою стимулювання економічного розвитку територіальних громад було впроваджено програму підтримки організацій розвитку міських околиць, що передбачала сприяння організаційному становленню, забезпечення фінансування на підтримку розгортання й функціонування Міжнародна науково-практична конференція «Інноваційний потенціал та правове забезпечення соціально-економічного розвитку України: виклик глобального світу» 402 багатоцільових організацій місцевого розвитку, створених жителями міських околиць з низькими доходами. Координація даної програми здійснювалася спільно з урядовими відомствами, зацікавленими в розвитку інфраструктури територіальних громад. Розробка основних ініціатив організацій місцевого розвитку спрямована на поліпшення житлових умов у громадах, підтримку різноманітних місцевих проектів розвитку підприємництва й кооперативної діяльності.

Організації місцевого розвитку стояли у витоків розгортання численних кооперативних починань, у т. ч. – кооперативів з реконструкції житлових будинків, денних дитсадків, транспортних споживчих кооперативів. Крім того, для покращення соціально-економічного добробуту мешканців околиць ці організації започаткували кілька ініціатив із забезпечення зайнятості й навчання населення. Діяльність організацій сприяла збільшенню самозабезпеченості громадян і самодостатності територій, усуненню фінансових і кваліфікаційних бар'єрів шляхом сприяння у створенні кооперативів, надання сприятливих можливостей для здобуття необхідних для самозайнятості чи започаткування нової справи знань, умінь і навичок.

Підкреслено, що в умовах проведення адміністративної реформи та інших суспільних перетворень в Україні цінним і корисним є канадський досвід реалізації на провінційному й місцевому рівня управлінських реформ, у яких центр ваги переноситься на попереджувальні заходи, зменшення витрат на адміністрування програм, значне посилення громадської участі й контролю за управлінським процесом.

Проаналізовано концептуальний підхід до розвитку взаємодії регіональних та місцевих органів влади та вдосконалено його шляхом: інституційного забезпечення реалізації державної політики у сфері місцевого самоврядування відповідно до національних пріоритетів; координації відносин уряду з органами місцевого самоврядування; міністерського контролю виконання місцевими радами своїх зобов'язань. Для досягнення оптимального і своєчасного структурного оновлення рекомендовано застосовувати “спрямований консультативний підхід”, який полягає у спрямовуючій ролі центрального уряду в поєднанні з організованими ним консультаціями, та переговорний підхід між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування для інших ключових елементів муніципальної системи.

Висновки. Розроблено стратегічні засади розвитку місцевого самоврядування в Україні з урахуванням канадського досвіду, що передбачають: сприяння регіональному та місцевому розвитку; інституційну підтримку через агентства регіонального розвитку; зростання кооперативного сектору місцевої економіки; поширення громадянської Міжнародна науково-практична конференція «Інноваційний потенціал та правове забезпечення соціально-економічного розвитку України: виклик глобального світу» 403 освіти як засобу формування активних громадян, активізації взаємодії з громадськістю; залучення членів територіальної громади до участі в місцевому управлінні; запровадження системи показників вимірювання ефективності діяльності органів місцевого самоврядування; заохочення міжмуніципальної співпраці. На основі вказаного вище перспективним напрямом є обґрунтування пропозицій з упровадження мережі інституцій регіонального й місцевого економічного розвитку в Україні.

3.2. Напрями вдосконалення механізму функціонування місцевих фінансів

Процеси, що відбувалися в Україні несли за собою неконтрольований характер. Вони показали себе у відсутності системних заходів державної регіональної політики щодо зменшення регіональних диспропорцій та як результат невизначених засобів і напрямів регіонального розвитку, завуальованості соціально-економічної сутності перетворень. Тому це утворило існуючу соціальну структуру суспільства, звужений соціально- економічний потенціал, подальшу поляризацію й збільшення ризиків нестабільності [8].

Варто зазначити, що присутні відмінності у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів відіграють значну роль не тільки на темпи реформування кожного регіону окремо, але й на умови де відбувається реформування держави в цілому і на вибір стратегії управління регіональним розвитком. Теоретичні підходи та механізми реалізації принципів стійкого розвитку й надалі залишається дискусійним питанням. Кучабський О. вважає, що принциповою проблемою є реформування адміністративно-територіальної структури в сучасній країні. Адже, від її вдалого вирішення залежить результативність функціонування й розвитку суспільства країни на довгий період.

Звісно невід'ємною частиною реформи територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації є реформування адміністративно-територіального устрою, яке передбачене новою Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, що прийнята у серпні 2014 року.

Однією з популярних моделей реформування системи АТУ вважають модель, що запропонована Українською асоціацією місцевих та регіональних влад. Рекомендують як альтернативу запровадити департаменти до варіанта укрупнення районів. Із цим запровадженням департаментів, виникає недоречним укрупнення районів. На рівні департаментів будуть працювати одні органи виконавчої та судової влади, а це: департаменти місцевих державних адміністрацій; представництва міністерств, відомства, податкових

адміністрацій; СБУ; МВС; прокуратури та інші органи. На рівні департаментів формуються органи місцевого самоврядування. У подальшій перспективі, з укрупненням регіонів і після впорядкування територіального устрою на фундаментальному рівні, департаменти зможуть увійти щодо переліку головних адміністративно-територіальних одиниць України.

Цікавим є підхід щодо проведення адміністративно-територіальної реформи А. В. Лісового. Вчений рекомендує створити дворівневу схему адміністративно-територіального устрою, сформувавши близько 50–60 земель чи округів (міні-регіонів) і 3000–3500 громад (міні-районів). Від так виходить, що більшу частину регіонів потрібно буде розділити на менші адміністративні території, що зумовить позбутися диспропорцій між сучасними регіонами. Спочатку, важливим етапом реформування адміністративно-територіального устрою на принципах децентралізації є утворення спроможних територіальних громад на базі соціально-економічної моделі. Вона діятиме із забезпеченням визначеної часової доступності найпотрібніших соціальних послуг. Для вдалого проходження даного етапу повинні бути розроблені перспективні плани об'єднання територіальних громад для кожного регіону, формат здійснення консультацій з членами територіальних громад, гнучкий механізм усунення протиріч, встановлені часові рамки. Зазначимо головні напрями трансформації відносин в області управління соціально-економічним розвитком між центральними та регіональними органами влади.

Етапи трансформації відносин в області управління соціально-економічним розвитком між центральними та регіональними органами влади:

- доступ до фінансових ринків та кредитних ресурсів місцевої влади
- запровадження нових правил адміністративної відповідальності керуючих органів місцевого самоврядування і розпорядників бюджетних коштів
- введення новітніх принципів відносин „влада - громадськість” з приводу створення механізмів, програм підзвітності і громадського контролю

зміна фінансової безпеки регіональних програм щодо перемін функцій відповідно безпеки належного розвитку соціальної галузі регіонів та надання громадськості соціальних послуг відповідної якості.

Варто відмітити, що соціально- економічний розвиток регіонів у першій половині 2017 року в порівнянні з першою половиною 2016 року є кращим по окремих показниках, наприклад, як зовнішня торгівля товарами та пряме іноземне інвестування. У 2016 році в наслідок реформи децентралізації влади було виявлено інструменти фінансування регіонального і місцевого розвитку та змінено систему фінансування, що дозволило місцевій владі вдало вирішувати проблеми на місцях і не допускати їх виникнення.

Об'єднання пройшло не комплексно, тобто без змін меж районів. Реформа була лише на рівні громад, тому є території, що мають у підпорядкуванні району частину населених пунктів. Дані райони є достатньо слабкими у інфраструктурному та звісно фінансовому плані тому, що більшу частку отримала новоутворена об'єднана громада. Зазначимо перешкоди, що має адміністративно-територіальна реформа.

Щоб визначити рейтинг соціально- економічних станів регіонів країни як варіант розглянемо такі показники, як кількість капітальних інвестицій, кількість активних підприємств, обсяг роздрібного товарообігу підприємств, обсяг реалізованої промислової продукції. Капітальні інвестиції – це кошти, які направлені на збільшення основних засобів, нематеріальних активів, інших необоротних матеріальних активів, а ще на їх модернізацію і реконструкцію, що призводять до росту первісно очікуваних в майбутньому економічних вигод. Активність підприємств – це особливий показник їх діяльності, він виявляється у різних її напрямках (соціальному, економічному, інноваційному, виробничому, трудовому маркетинговому тощо). Товарооборот – один із найважливіших макроекономічних показників соціально- економічного розвитку країни взагалі і для окремого її регіону зокрема. Забезпечує соціально- економічний розвиток країни та її конкурентоспроможність на міжнародному ринку – це розвиток промислової галузі України. На основі статистичних даних

Державної служби статистики України за 2016 р. складемо таблицю про роздрібний товарооборот та обсяг реалізованої промислової продукції, капітальні інвестиції

Найменші показники мають Луганський і Чернівецький регіони, що склали відповідно 3488,2 млн грн та 7809,8 млн грн. Зате найбільші показники спостерігаються в Харківській, Одеській і Дніпровському регіоні, що відповідно 41799,2 млн грн, 42584,5 млн грн і 51643,6 млн грн. Другим показником розглянемо обсяг реалізованої промислової продукції (рис. 4). Аналізуючи табл. 1 та графік обсяг реалізованої промислової продукції, варто зазначити, що найменший показник має Херсонський регіон, що склав відповідно 8631,4 млн грн, а найбільші показники є в Донецькому і Дніпровському регіоні, що відповідно 208013,9 млн грн та 324207,2 млн грн. Новик В. П. зазначав, що аналіз соціально- економічного розвитку регіонів України вже протягом останніх років дає зрозуміти, що закріплена модель адміністративно- територіального устрою Конституцією України показує незначну спроможність в умовах ринкової економіки ефективно і результативно сприяти культурному і соціально-економічному розвитку територій, забезпечувати відмінний рівень надання громадських послуг населенню, який відповідав би певним чином європейським стандартам»

Щодо регіоналізації адміністративної реформи і соціально-економічного розвитку на місцевому рівні не повинні зводитися до нового перерозподілу владних компетенцій або кадрової перестановки. Відтак, проблема виникає у низькому професійному рівні органів регіональних влади, у з'ясуванні економічних проблем для усестороннього розвитку. Потреба зараз постає в забезпеченні рівні сприятливі, комфортні умови для самореалізації і саморозвитку окремого регіону України, ну і звісно кожної територіальної громади, тому основною задачею соціально-економічній галузі є побудова нової економічно розвинутої країни, що забезпечувала б постійне зростання добробуту населення, і без якісного розвитку на рівні регіонів зробити це неймовірно. Головними напрямками досягнення цієї мети є:

конкурентоспроможна економіка; створення сприятливих умов для розвитку підприємства та підприємницької ініціативи; забезпечення високих темпів економічного зростання; підвищення добробуту громадян, соціальних стандартів якості життя, становлення середнього класу та подолання бідності; проведення збалансованої та виваженої зовнішньоекономічної політики на регіональному рівні; проведення ефективної бюджетної політики. Очікувані соціально-економічні та правові наслідки проведення реформи адміністративно-територіального устрою включають в себе проблеми, що вирішуються при реалізації запропонованого варіанта адміністративно-територіального устрою

Зауважимо, що саме регіональні органи мають забезпечувати збалансований і комплексний соціально-економічний розвиток регіонів, при цьому, ефективно використовуючи географічні, природні, демографічні властивості регіонів, їхній науково-технічний та економічний потенціали. Відмітимо, що реформа адміністративно-територіальної структури повинна б стати завершальним процесом реформування у багатоманітних сферах і галузях політичного, суспільного, соціального та економічного життя країни [1].

Однією з основних проблем, що вивчаються наразі регіональною економікою, є пошук варіантів для стабільності і процвітання соціально-економічного розвитку територій, та подолання і усунення ознак їх депресивного стану, для цього потрібно вивчати питання соціально-економічних наслідків, що виникають процесі реформи. Практика показує, що головна перешкода у подоланні нерівномірного розвитку територій постає у диспропорційності адміністративно-територіального устрою держави, який потребує виявлення обґрунтованих напрямів з питань реформування. Так важко уявити останнім етапом суспільних соціально-економічних трансформацій країни адміністративно-територіальну реформу, що розпочато в Україні. Це викликає деякі вагомні проблеми реформування, знижує результативність та ефективність реформи. Однак, з отриманого досвіду можна виділити, що

процес практичної реалізації адміністративно-територіальної реформи постав і певним стимулом реформування в інших областях суспільного життя громадян.

Ключовою реформою на даний час є децентралізація. Її основні цілі – переорієнтувати в зворотний бік сільську міграцію, боротьба з бідністю, розширення зайнятості населення, забезпечення рівних можливостей і задоволення потреб населення, покращення якості життя, можливості для розвитку особистості та поліпшення стану соціального розвитку. Між міськими і сільськими територіями повинно бути досягнуто більш справедливого балансу бюджетних витрат, капіталовкладень в інфраструктуру, збільшення фінансування програм економічного розвитку сільських територій. Вагомою перевагою об'єднаних громад буде концентрація коштів та можливість їхнього розподілу на місцях.

Крім того, держава продовжить надання субвенції на захищені статті та допоможе реалізовувати проекти громад щодо підвищення рівня життя у рамках державної стратегії децентралізації. Цей процес передбачає комплексний підхід – як децентралізацію адміністративну, так і бюджетну. Зокрема, це зростання доходів місцевих бюджетів, зміцнення податкової бази місцевого самоврядування, руйнування ієрархії прийняття рішень – не на рівні області, а в громадах. Децентралізація має на меті передачу влади на місця, а саме: планування, формування та розподіл бюджету, розвиток та обслуговування громадського транспорту, створення об'єктів інфраструктури та багато інших речей стають “головним болем” міських рад, комісій та управлінь. Держава бере на себе лише функції контролю та питання всеукраїнського значення (як, наприклад, залізничний транспорт, створення магістралей та автобанів тощо).

До переваг децентралізації віднесено таке:

вона створює умови для розвитку міст незалежно від їхніх розміру та значення. Адже більшість бюджетних коштів, що надходять від міста, залишаються в ньому. Можуть розвиватися ті об'єкти, які дійсно потрібні даному населенню, а не те, що сказали побудувати “згори”. Крім цього, міста

будуть зацікавлені в розвитку та залученні інвестицій. Отже, місто перетворюється на таку собі компанію, що має на меті розвиватись та нарощувати конкурентоспроможність;

місцеве співтовариство має змогу краще контролювати владу, адже вона “ближча”. Одна справа, коли треба їхати на мітинг під Верховну Раду України чи під Адміністрацію Президента України, при цьому без особливих очікувань на результат. Звичайно, що задля такого контролю необхідна суспільна свідомість, яку треба намагались активізувати, у тому числі й через всеукраїнську ідеологічну програму. Створити таке співтовариство в маленьких містах набагато простіше, ніж у мільйонних мегаполісах. І ефективність його не обмежується лише питаннями протидії корупції, а, навпаки, розширює поле впливу на розвиток свого поселення.

Ризики децентралізації: послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування на регіональному та субрегіональному рівнях за реалізацією повноважень, які будуть передані виконавчим органам місцевих рад, в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст. Негативним наслідком цього може стати зростання порушень українського законодавства; загроза зриву фінансування повноважень органів місцевого самоврядування. Зокрема, за підрахунками представників Асоціації міст України, навіть в умовах централізації бюджетного процесу щороку недофінансування лише делегованих повноважень складає 18–20 млрд грн. Особливо гостро дана проблема постане в разі, якщо фінансування розширених повноважень органів місцевого самоврядування буде збільшено за рахунок скорочення дотацій вирівнювання, враховуючи ротаційність більшості навіть обласних бюджетів.

Українці, які мешкають у селі, у більшості випадків прагнуть вирватися з села. В Європі все навпаки: там силою не змушиш селянина переїхати жити до Берліна, Парижа, Амстердама. Американські фермери також не горять бажанням жити десь у Нью-Йорку чи Вашингтоні лише через те, що на своїй фермі (яка значно менша за найменше українське село). У них все своє: земля,

гроші, техніка, закупівельники. Плюс реальна підтримка держави. Фермери самі визначають свою долю, діяльність і відповідальність – в умовах реальної децентралізації, основи якої закладено дуже давно.

У добровільному об'єднанні головним повинно бути бажання самої громади об'єднатися з іншою сільською громадою або селищем чи містом. І тут найважливіше, щоб усі були в рівних умовах. Адміністративно-територіальна реформа повинна здійснюватися на основі обґрунтованого, відкритого в обговоренні плану, погодженого з громадами і громадянами.

Проведення місцевих референдумів повинно стати головною умовою для ухвалення таких рішень. Демократична влада мусить йти на діалог з громадами, а не діяти, як окупанти на чужих територіях. Узагальнення закордонного досвіду показує, що сільські території не поступаються мегаполісам ані рівнем надання послуг, ані доступністю основних життєво необхідних об'єктів, ані наявністю досить розгалуженої інфраструктури. Однак, за оцінкою рівня комфорту та екологічних чинників, вони мають суттєві переваги над промисловими центрами. При цьому кожне маленьке містечко має свою міську владу, свою транспортну компанію та підприємства, які воно обслуговує. Після вступу Польщі до ЄС основою стабільного розвитку сільських територій став інтегрований підхід, а саме: максимальне наближення місцевої влади до сільської спільноти, підвищення якості управлінських послуг і залучення місцевих жителів до процесу прийняття рішень щодо розвитку кожної окремої території. В країні відбулася суттєва децентралізація влади. Оскільки центральний уряд представлений і функціонує лише на рівні області, будь-яка територія є самоврядною у своїх діях, її права захищаються в судовому порядку, і дія законів про місцеве самоуправління є однаковою для усіх типів місцевого рівня. Головною метою адміністративного реформування в Польщі є формування громадянського суспільства, коли кожен громадянин має змогу самостійно, у міру можливостей, організувати своє життя.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Аналізуючи місцеве самоврядування та управління в зарубіжних країнах, можна зробити наступні висновки. В більшості зарубіжних країн чітко розмежовані поняття місцевого самоврядування та управління, оскільки практично в кожній державі світу паралельно із органами місцевого самоврядування функціонують відповідні органи державної влади. Така організація влади на місцях випливає із самого поняття управління, яке передбачає, що управління є, насамперед, організуючою діяльністю держави, основною ознакою якої є – влада.

Аналіз заходів за останні чотири роки щодо проведення найважливіших реформ свідчить про те, що:

процес проведення реформ зведений до вирішення питань децентралізації, добровільно-механічного створення об'єднаних громад;

реалізуються не основні реформи (адміністративна і адміністративно-територіальна), а вузьконаправлена секторальна реформа;

децентралізація, що проводиться за нинішніми лекалами, нічого кардинально не вирішує.

можна зазначити, що розгортання реформи адміністративно-територіального устрою України – зважене та доволі вірне рішення на сучасному етапі розвитку національної економіки. Попередній формат, на нашу думку, був недосконалим, що проявлялось у неефективному розподілі та перерозподілі бюджетних ресурсів на потреби суспільства. Сучасна модель адміністративно-територіального устрою України орієнтована на забезпечення стабільного розвитку територіальних утворень нашої держави. Адже вона передбачає зміну повноважень у частині запровадження та мобілізації місцевих податків і зборів, що дасть можливість наповнити місцеві бюджети та ефективно перерозподіляти фінансові ресурси.

Аналіз результатів сучасного етапу бюджетної децентралізації та її впливу на функціонування системи місцевих фінансів в Україні вказує на існування низки ризиків національного, регіонального та базового рівня для фінансового забезпечення соціально- економічного розвитку територій.

До основних ризиків слід віднести: посилення асиметричності фінансового забезпечення розвитку регіонів, районів, територіальних громад, що значною мірою обумовлено передачею доходів від акцизного податку до бюджетів базового рівня (додатковий дохід від цього податку отримали населені пункти, які традиційно були більш заможними - міста, сіла та селища, які знаходяться у приміській зоні, або вздовж основних транспортних магістралей); послаблення фінансової бази регіонального рівня управління та можливості його впливу на внутрішню регіональну асиметрію розвитку територій; намагання центральної влади зберегти контроль за розподілом коштів, що проявилось в введенні галузевих субвенцій місцевим бюджетам для фінансування делегованих повноважень, які мають чітко зазначену ціль: медична, освітня, соціальна, на підготовку кадрів, що забезпечує виключення випадків перерозподілу зазначених коштів на інші видатки.

Базовими положеннями довготермінових регіональних стратегій і програм соціально-економічного розвитку є:

створення позитивного середовища для економічного зростання, обов'язковим елементом якого є сприятливий інвестиційний клімат, належна інфраструктура, упровадження стимулів заохочення підприємців, які бажають ризикнути й інвестувати свій час і кошти в майбутнє регіону;

опора на існуючі сильні сторони, у першу чергу підтримка урядом ключових економічних галузей провінції, що мають найкращий потенціал для розвитку ("точки зростання");

розвиток програм партнерства й співробітництва в різних сферах між органами виконавчої ради, місцевого самоврядування, територіальними громадами, науково-дослідними установами, навчальними закладами, бізнес-структурами, кооперативним сектором, громадськими організаціями.

Інституційний розвиток сфери регіонального і місцевого економічного розвитку потребує налагодження системи освіти, підготовки і перепідготовки кадрів агентств розвитку. Також, визнаючи необхідність продовження будівництва і зміцнення кооперативного сектору, канадський уряд своїм завданням бачить підтримку розвитку нових кооперативів, нових методів капіталізації і нових моделей кооперації, просування і розвиток альянсів між кооперативами, між кооперативами й іншими підприємствами, підтримку проектів диверсифікації й надання допомоги кооперативам у визначенні способів інвестування цих проектів, а також співробітництво в напрямку кооперативної освіти.

Етапами трансформації відносин в області управління соціально-економічним розвитком між центральними та регіональними органами влади є: доступ до фінансових ринків та кредитних ресурсів місцевої влади; запровадження нових правил адміністративної відповідальності керуючих органів місцевого самоврядування і розпорядників бюджетних коштів; введення новітніх принципів відносин „влада - громадськість” з приводу створення механізмів, програм підзвітності і громадського контролю; зміна фінансової безпеки регіональних програм щодо перемін функцій відповідно безпеки належного розвитку соціальної галузі регіонів та надання громадськості соціальних послуг відповідної якості.

Варто відмітити, що соціально- економічний розвиток регіонів у 2017 році в порівнянні з 2016 є кращим по окремих показниках, наприклад, як зовнішня торгівля товарами та пряме іноземне інвестування. У 2016 році в наслідок реформи децентралізації влади було виявлено інструменти фінансування регіонального і місцевого розвитку та змінено систему фінансування, що дозволило місцевій владі вдало вирішувати проблеми на місцях і не допускати їх виникнення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І.П. Пріоритетні шляхи удосконалення системи формування місцевих бюджетів в Україні / І.П. Адаменко // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 30/1. – С. 139–145.
2. Алфьоров С.В. Особливості устрою та функціонування територіальних громад країн-членів ЄС / С.В. Алфьоров // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2013. – Вип. 37. – С. 181–189.
3. Батанов О.В. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування у зарубіжних країнах: основні моделі організації та діяльності / О.В. Батанов // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 3. – С. 61–66.
4. Белей Л. Децентралізація будить у звичайних громадян відповідальність за свою малу батьків-щину / Л. Белей // Український тиждень. – 2014. – № 17–18. – С. 38–39.
5. Боголиб Т.М. Региональная экономика и финансовая политика: проблемы реализации: монография. – Астана, 2016. – С. 86–126 (Глава 6. Механизм управления ресурсами местных бюджетов Украины).
6. Боголиб Т.М. Бюджетная децентрализация органов местного самоуправления / Т.М. Боголиб // American Scientific journal – №5 – 2016 – р. 75-82 (0,7 п.л. Index Copernicus International, ProQuest, Thomson Reuters).
7. Боголиб М.А. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад / М.А.Боголиб // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 29/2. – С. 130–133.

8. Боголіб Т.М. Дотації місцевим бюджетам як інструмент фінансового вирівнювання / Т.М.Боголіб // Економічний вісник університету – 2016 – №29/1 – с. 282-289 (РИНЦ, ВИНІТИ РАН, Ulrich's Periodicals Directory (США), International Scientific Indexing (ISI, UAE), Universal Impact Factor, Google Scholar, Research Bible, Open Academic Journal Index (OAJI), Cyberleninka, Index Copernicus).
9. Бородін Є.І. Досвід нормативно-правового регулювання місцевого самоврядування в зарубіжних країнах / Є.І. Бородін // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 11-12. – С. 31–38.
10. Бюджет місцевої ради в умовах децентралізації / Центр політичних студій та аналітики. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpsa.org.ua/novyny/byudzhhet-mistsevoji-rady-v-umovah-detsentralizatsiji/>
11. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
12. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. / [Н. В. Васильєва, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 119 с
13. Верменич Я. В. Історична регіоналістика : навч. посіб. / Відп. ред. В. А. Смолій ; НАН України. Інститут історії України. – К. : Інститут історії України, 2014. – 412 с.
14. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2016 рік – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
15. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2017 рік – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
16. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Ріо-де-Жанейро, 23-26 вересня 1985 року // Місцеве та регіональне самоврядування України. 1994. Вип. 1–2. С. 65–69.

17. Гейко, Л. Ціль та сутність реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади / Л. Гейко, Ю. Луценко, Р. Ковальова // Науковий вісник Одеського національного економічного університету. – 2017. – № 7–8. – С. 64–78.
18. Гройсман В. Кількість дотаційних бюджетів знизилась на 25 %. TVi, 24 лютого 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tvi.ua/novini/kilkist-dotacijnih-byudzhativ-znizilas-na-25-grojsman.html>
19. Далевська Т.А. Валовий податковий регіональний продукт як інструмент механізму бюджетного регулювання міжбюджетних відносин/ Т.А. Далевська // Актуальні проблеми економіки. – № 5 (179). – 2016. – С. 275–279.
20. Далевська Т.А. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі регулювання міжбюджетних відносин / Т.А. Далевська // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 29/2. – С. 516–521.
21. Державне фінансове регулювання економічних перетворень / І.Я.Чугунов, А.В.Павелко, Т.В.Канєва та ін.; за заг.ред. А.А.Мазаракі. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
22. Дерун Т. М. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад / Т. М. Дерун. – Київ : АМУ, 2015. – 40 с.
23. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : [навчальний посібник для посадовців органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування]. – К. : ПРООН/МПВСР, 2016. – 269 с
24. Децентралізація влади на основі кращих іноземних практик та українських законодавчих ініціатив [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uiip.org.ua>
25. Довгаль, С. В. Макроекономічні аспекти реформування адміністративно-територіального устрою як чинника підвищення ефективності державного та регіонального управління / С. В. Довгаль, Г. П. Пасемко,

- Л. Г. Бага // Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки. – 2017. – № 4. – С. 208–217.
26. Доскіч, Л. Політико-правові інструменти забезпечення політичної участі громадян у про- цесі адміністративно-територіальної реформи в Україні / Л. Доскіч // Науковий вісник Схі- дноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Міжнародні відно- сини. – 2017. – № 10. – С. 132–139.
27. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення 2.11.2018).
28. Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів" від 09.09.2016
29. Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад" від 26.11.2015
30. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. Бюджетний моніторинг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/shchomisiyachnyu>
31. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах державно-управлінських реформ : монографія / кол. авт. : І.В. Козюра (кер.), Ю.Г. Іванченко, А.О. Краснейчук, О.М. Руденко та ін.; Ін-т проблем держ. упр. та місц. самоврядування Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Лубни : Інтер Парк, 2013. – 180 с.
32. Козарезенко Л. В. Місцеві бюджети: можливості регулювання розвитку людського потенціалу / Л. В. Козарезенко // Фінанси України. – 2016. – № 4. – С. 65–83.
33. Козюра І. В. Місцеве самоврядування: канадський досвід для України : монографія / І. В. Козюра. – Полтава : ТОВ "АСМІ", 2013. – 368 с.

34. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку / Р.А. Колишко // Вісник КНУ. Серія «Міжн. відн.». – 2015. – Вип. 27. – С. 198.
35. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>
36. Косаревич Н. Б. Державна стратегія розвитку сільських територій в Україні / Н. Б. Косаревич // Імперативи розвитку України в умовах глобалізації: матеріали наук.-практ. конф., 13-14 травня 2011 р.: тез. доп. – Чернігів: ЧДІЕУ, 2011. – С. 196–202
37. Котикова О. І. Державне регулювання економіки та економічна політика: конспект лекцій / О. І. Котикова. – Миколаїв : МНАУ, 2016. – С. 106–107.
38. Кулик В. В. Сучасні проблеми удосконалення державного регулювання соціально-економічних процесів / В. В. Кулик // Бізнес інформ, 2011. – №5. – С. 21–23.
39. Кульчицький М.І. Тенденції та проблеми формування доходів місцевих бюджетів в Україні / Кульчицький М.І., Пазовська Л.Е. // Східна Європа: економіка, бізнес та управління. – 2017. – № 3(08). – С. 296–301.
40. Линьов К.О. Децентралізація та лінійність у державному управлінні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / К.О. Линьов. – К., 2015. – 210 с.
41. Лисяк Л.В., Грабчук О.М. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. №1. С. 294-299.
42. Лінтур І.В. Можливості оптимізації формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/4-2015/181.pdf>
43. Малько, Ю. Реформування адміністративно-територіального устрою України і його вплив на державне управління сільським розвитком у ХХ-ХХІ ст. / Ю. Малько // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2017. – Вип. 1. – С. 35-41.

44. Мигович Т. М. Аналіз структури видатків місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Т. М. Мигович. – Режим доступу : <http://www.pu.if.ua/depart/Finances/resource/file.pdf>.
45. Мінченко Р.М. Проблеми децентралізації державної влади і їх взаємодія з місцевим самоврядуванням в Україні / Р.М. Мінченко // Держава і право. – № 39. – с. 452.
46. Місцеві фінанси / О. Б. Жихор, О. П. Кириленко, О. М. Тридід [та ін.] ; за ред. О. Б. Жихор, О. П. Кириленко. - К. : УБС НБУ, 2015. - 579 с.
47. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: http://decentralization.gov.ua/monitoring2017_10_ua.
48. Наказ МФУ «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» від 26.08.2014
49. Науменко А. М. Сутність та роль місцевих бюджетів в соціально-економічних процесах регіону / А. М. Науменко // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 3 (36). – С. 65–73.
50. Нікітішин А.О. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів. Науковий огляд: міжнародний науковий журнал. 2018. [Том 2. № 45](#). С. 27-38.
51. Остріщенко Ю. В. Планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструмент соціально-економічного розвитку територій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец: 08.00.08 “Гроші, фінанси та кредит” / Ю. В. Остріщенко. – К., 2011 – 19 с.
52. Офіційний сайт Інституту громадянського суспільства – <http://www.csi.org.ua/>.
53. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/>.
54. Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.

55. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
56. Панов, А. В. Адміністративно-територіальний устрій Італії: сучасність та реформування / А. В. Панов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2016. – Вип. 41(2). – С. 57–60.
57. Податковий кодекс України, Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. [Електронний ресурс].
58. Постанова КМУ "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад" від 10.07.2017
59. Постанова КМУ №483 «Про затвердження форм типових рішень про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» від 24.05.2017
60. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки» від 31.05.2017 р. № 411. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/411-2017-p>
61. Про бюджетну класифікацію та її запровадження : наказ Міністерства фінансів України від 27 грудня 2001 року № 604 // Вісник державних закупівель. – 2002. – № 13.
62. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
63. Про засади державної регіональної політики від 5 лютого 2015 № 156-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
64. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html

65. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
66. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/>
67. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова від 6 серпня 2014 р. № 385 / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
68. Прогнозування розвитку територій. Бюджетне прогнозування : навч. посіб. / В. В. Мамонова [та ін.] ; за заг. наук. ред. М. М. Білинської. – Київ : НАДУ, 2014. – 200 с.
69. Прогнозування та управління соціально-економічними процесами в регіоні : монографія / за наук. ред. В. С. Загорського. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2016. – 238 с.
70. Програма ЄС «U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_en.htm.
71. Раделицький Ю. Проблеми наповнення місцевих бюджетів в Україні в контексті фінансової децентралізації / Юрій Раделицький // Світ фінансів. – 2017. – № 2(51). – С. 29–41.
72. Реформування місцевого самоврядування в Україні: механізми забезпечення : монографія / кол. авт.: І.В. Козюра (кер.), Ю.В. Буцко, Л.І. Загайнова, Ю.Г. Іванченко та ін.; Ін-т проблем держ. упр. та місцевого самоврядування Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Полтава : АСМІ, 2009. – 72 с.
73. Селіверстова Л.С. Особливості функціонування фінансових систем в зарубіжних країнах. Економіка та держава. 2018. № 3. С. 14–16.

74. Симоненко, В. К. Реформи: адміністративно-територіальна, адміністративна і децентралізація – триєдині / В. К. Симоненко // Регіональна економіка. – 2017. – № 2. – С. 5–9.
75. Стратегія управління державними фінансами на 2017 -2021рр. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnumy-finansamy-na--roky?category=bjudzhet>
76. Сучасні моделі вдосконалення адміністративно-територіального устрою України: порівняльний аналіз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.visnyk-nanu.kiev.ua/suchasni-modelivdoskonalennyaadministrativno-teritorialnogo-ustroyu-ukraini-porivnyalnij-analiz/>
77. Ткачук А. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад / А. Ткачук, Н. Наталенко. – Київ : ІКЦ «Легальний ста-тус», 2016. – 76 с.
78. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
79. Хімка О.С. Роль місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку регіонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/himka-os-rol-mistsevih-byudzhetiv-u-sotsialnoekonomichnomu-rozvitkuregioniv-ukrayini/>
80. Христенко, О. А. Соціально-економічні наслідки розвитку регіонів України за умов реформування адміністративно-територіального устрою / О. А. Христенко, Н. О. Красовська // Modern economics. – 2018. – № 7. – С. 192–202.
81. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни // Казна Україна. 2014. № 6. С. 25–28.
82. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку // Науковий вісник Полісся. 2018. № 1(13).Ч.1. С. 54-61.

83. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. – 2018. №3. С. 103-116.
84. Шпак Ю. О., Стешенко Т. В. Сучасні моделі місцевого самоврядування // Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації. Харків, 2016. С. 162–170.
85. A European definition of shared taxes // The attached note is submitted to Delegates of the Statistical Working Group FOR DISCUSSION at their meeting to be held on 12-13th January 2006.
86. Alba Nogueira Lopez. The relationship between central and local authorities. – Spain, 2007.
87. Albert Breton, Angela Frascini Intergovernmental equalization grants: some fundamental principles // Università Del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro” Alessandria, Working paper N. 42. - Settembre 2004.
88. Alessandro Goglio. Encouraging sub-national government efficiency in Hungary / Goglio A. // Organisation for Economic Co-operation and Development. – Hungary : ECO/WKP, 2007. – № 25.
89. Lunina, I.O. (2016), Rozvytok biudzhetnoi detsentralizatsii v Ukraini: naukova dopovid' [Development of budget decentralization in Ukraine], NAN Ukrainy, DU “In.-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrainy”, Kyiv, Ukraine.

ДОДАТКИ

Додаток А

Характеристика основних моделей місцевого самоврядування

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Великобританія	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади на місцях)
Континентальна	Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування
Змішана	Німеччина, Австрія	У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації

Додаток Б

Динаміка капітальних інвестицій за регіонами у 2014-2017 роках, млн.грн.

Області	ОТГ, к-сть	2014	2015	2016	2017
Дніпропетровська	56	20357	25920	33169	42908
Житомирська	45	2905	4044	5573	7722
Волинська	40	3390	6167	6384	7042
Тернопільська	40	2590	3827	4888	7150
Полтавська	39	8828	8338	15265	15856
Хмельницька	39	4078	6809	9123	10500
Чернігівська	37	2621	3550	5318	7351
Запорізька	36	7034	7794	11040	15880
Львівська	35	9555	13386	18605	24106
Вінницька	34	5675	7373	8302	11744
Миколаївська	28	3771	5990	9730	11178
Сумська	28	2798	3663	5763	6947
Херсонська	26	2208	3107	4591	7362
Черкаська	26	3262	4486	6499	8144
Чернівецька	26	1687	2789	2669	2992
Одеська	25	9361	9983	16729	22300
Рівненська	25	2805	4334	4324	6127
Івано-Франківська	23	6837	9609	7948	9108
Кіровоградська	13	3122	4057	6355	7321
Харківська	12	8032	11249	16546	19362
Донецька	9	13155	8304	11902	17269
Київська	9	19653	26359	33411	34494
Луганська	8	5223	2060	4122	3330
Закарпатська	6	2639	3778	4663	5624

Додаток В

Динаміка чисельності зайнятого населення у 2014-2017 роках, тис.осіб

Області	ОТГ, к-сть	2014	2015	2016	2017
Дніпропетровська	56	1473	1480	1425	1391
Житомирська	45	515	507	508	511
Волинська	40	411	397	382	366
Тернопільська	40	416	406	408	399
Полтавська	39	603	584	570	575
Хмельницька	39	522	500	510	516
Чернігівська	37	439	432	425	426
Запорізька	36	774	745	735	720
Львівська	35	1038	1042	1047	1051
Вінницька	34	662	675	659	641
Миколаївська	28	501	509	498	490
Сумська	28	481	470	478	481
Херсонська	26	450	446	441	442
Черкаська	26	524	523	517	518
Чернівецька	26	371	367	376	379
Одеська	25	1009	1016	1000	987
Рівненська	25	476	488	474	460
Івано-Франківська	23	548	558	557	559
Кіровоградська	13	391	387	376	377
Харківська	12	1225	1231	1237	1247
Донецька	9	1752	756	748	734
Київська	9	724	740	736	741
Луганська	8	878	306	298	292
Закарпатська	6	521	519	505	496

Механізм здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації управління

