

ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД «КИЇВСЬКИЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАДИМА
ГЕТЬМАНА» МОН УКРАЇНИ

ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД «КИЇВСЬКИЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАДИМА
ГЕТЬМАНА» МОН УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

САРНЕЦЬКА ЯНА АНАТОЛІВНА

УДК 336.14:352-021.6]:005.591.46

ДИСЕРТАЦІЯ

**БЮДЖЕТНІ ПРІОРИТЕТИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В
УМОВАХ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа та страхування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Я.А. Сарнецька

Науковий керівник: Опарін Валерій Михайлович, доктор економічних наук,
професор

Київ – 2020

АНОТАЦІЯ

Сарнецька Я.А. Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». – ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», Київ, 2020.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретико-методичних засад визначенню бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації та розробці практичних рекомендацій щодо їх імплементації.

У першому розділі роботи визначено сутність, еволюцію та особливості функціонування місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування визначено як політичний та інституціональний процес прийняття та реалізації рішень щодо задоволення потреб членів громади на основі ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, як власних, так і делегованих їм центральною владою, забезпечених необхідними механізмами фінансування. Обґрунтовано ознаки, принципи та функції місцевого самоврядування.

Розкрито природу місцевих фінансів та визначено складові цієї системи і зв'язки між ними. Складовими системи місцевих фінансів є доходи та видатки місцевих бюджетів, небюджетні фонди (благодійні фонди та ендавменти), фінанси комунальних підприємств та місцеві фінансові інститути. Обґрунтовано, що місцевим фінансам притаманні такі ознаки: перерозподільчий характер, цільова підпорядкованість та інституціональний характер відносин. Перерозподільчий характер відносин проявляється у процесі формування і використання фінансових ресурсів. Цільова підпорядкованість відносин проявляється у забезпеченні органів місцевого

самоврядування для виконання делегованих ним повноважень, задоволенні потреб територіальних громад і вирішенню завдань місцевого самоврядування. Інституціональний характер місцевого самоврядування визначається тим, що місцеві фінанси є результатом представницьких відносин, а вплив місцевих фінансів як формального інституту посилюється (або гальмується) неформальними інститутами.

Розкрито сутність фіскальної децентралізації та її видів. Визначено, що інструментами фіскальної децентралізації є делегування фінансових повноважень, передача джерел формування фінансових ресурсів, надання бюджетних трансфертів, розвиток співпраці з приватним сектором, залучення до фінансування потреб місцевої громади неприбуткових організацій, формування власних фінансових повноважень. Обґрунтовано, що фіскальна децентралізація має бути заснована на принципах підзвітності центральної та місцевої влади, ефективності, відповідальності та оптимальності.

Визначено суть дефініції «бюджетні пріоритети», а саме як сукупності ключових орієнтирів політики доходів і видатків місцевого самоврядування з метою задоволення потреб громади, зростання її добробуту і нарощування економічного потенціалу для досягнення стратегічних цілей розвитку. Доведено, що бюджетні пріоритети місцевого самоврядування знаходяться у сфері доходів і видатків місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин та залучення альтернативних джерел фінансування. Визначено параметри та критерії бюджетних пріоритетів. Критеріями бюджетних пріоритетів є поступове збільшення ролі місцевих податків у загальних доходах місцевих бюджетів за рахунок зростання податкової бази та збільшення ролі неподаткових надходжень за рахунок збільшення альтернативних джерел фінансування, забезпечення ефективності капітальних вкладень, забезпечення реальних процесів децентралізації, розвиток програм публічно-приватного партнерства, створення ендавментів, залучення благодійників.

У другому розділі проаналізовано динаміку доходів і видатків місцевих бюджетів. Результати аналізу показали, що частка податкових надходжень протягом досліджуваного періоду становила менше половини загальних доходів місцевих бюджетів. Динаміка податкових надходжень, за результатами досліджень, виявилась нечутливою до зміни динаміки ВВП. Це говорить про те, що на рівень податкових надходжень більший вплив мають інституціональні чинники, ніж економічні. З'ясовано, що роль як податкових, так і неподаткових надходжень зменшується на користь зростання частки міжбюджетних трансфертів. Найбільшу фіскальну роль у податкових надходженнях до місцевих бюджетів відіграє податок на доходи фізичних осіб. Також поступово зростає фіскальна роль єдиного податку. Така тенденція є позитивною, оскільки свідчить про зростання рівня самозайнятості населення, адже платниками єдиного податку є представники малого та середнього бізнесу. Серед неподаткових надходжень найбільш вагомими є адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності. Результати аналізу динаміки міжбюджетних показали, що між динамікою податкових надходжень до місцевих бюджетів та ВВП відсутня пряма залежність, одна така залежність існує між обсягами трансфертів та ВВП.

За підсумками аналізу структури міжбюджетних трансфертів виявлено, що з 2015 р. змінився перерозподіл обсягів трансфертів з нецільових (дотація) на цільові (субвенції), що в цілому можна охарактеризувати позитивно, адже це сприяє зростанню підзвітності органів місцевого самоврядування щодо цільового та ефективного використання переданих коштів.

З метою оцінки ступеня фіскальної децентралізації проаналізовано динаміку і структуру видатків місцевих бюджетів. Зроблено порівняння ступеня децентралізації доходів і витрат, виявлено значний розрив між ними, що свідчить про розбалансування процесів фіскальної децентралізації. У процесі аналізу структури видатків виявлено, що у структурі видатків

місцевих бюджетів переважають поточні видатки. Доведено, що протягом досліджуваного періоду відбувається пасивне споживання фінансових ресурсів, яке не могло забезпечити зростання податкової бази, яка, у свою чергу, забезпечувала б зростання доходів органів місцевого самоврядування через збільшення податкових надходжень.

Результати аналізу структури міжбюджетних трансфертів та обсягів трансфертів на одного працюючого засвідчили тенденцію до зростання обсягів трансфертів на одного працюючого. Визначено тенденції та результати розподілу міжбюджетних трансфертів на користь ОТГ. Проаналізовано вплив міжбюджетних трансфертів на рівень соціально-економічного розвитку територій. Обґрунтовано принципи перерозподілу міжбюджетних трансфертів.

У третьому розділі дано оцінку впливу фіскальної децентралізації на процес економічного зростання та накопичення капіталу. Для аналізу сформовано вибірку з країн з різним ступенем децентралізації. Результати аналізу показали, що країни зі збалансованими процесами децентралізації мають більші переваги порівняно з країнами, в яких існують дисбаланси між децентралізацією доходів і видатків.

Розкрито роль державно-приватного партнерства у розбудові інфраструктури в регіонах та забезпечення нарощування фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування. Проаналізовано зарубіжний досвід публічно-приватного партнерства та його ролі у нарощуванні фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування. Систематизовано переваги та недоліки публічно-приватного партнерства. Переваги публічно-приватного партнерства полягають у можливості диверсифікувати фінансування створення або модернізації інфраструктурних проектів, додаткових надходженнях до бюджету за рахунок концесійних платежів, а у майбутньому – додаткових податкових платежів, оптимізації видатків бюджету, удосконаленні регуляторної бази, покращенні репутації влади, зменшенні корупції, підвищенні прозорості співпраці уряду та бізнесу,

покращенні якості публічних послуг, сприянні розвитку малого і середнього бізнесу. Визначено слабкі сторони в оцінці фінансово-економічної частини проектів державно-приватного партнерства на сучасному етапі розвитку України та обґрунтовано напрями їх усунення з урахуванням визначення бюджетних пріоритетів органів місцевого самоврядування.

Систематизовано бюджетні пріоритети місцевого самоврядування для України, їх критерії та умови (параметри). Бюджетні пріоритети обґрунтовані для доходів і видатків місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин та сфери залучення альтернативних джерел фінансування. Для кожного з пріоритетів визначено специфічні критерії та параметри. На даному етапі розвитку економіки України бюджетні пріоритети у сфері доходів передбачають зростання власних доходів місцевих бюджетів на одного жителя. У сфері видатків бюджетні пріоритети поділяються на дві ланки – поточні видатки та інвестиційні видатки. У сфері поточних видатків критерії бюджетних пріоритетів полягають у забезпеченні фінансування потреб жителів громади відповідної території на умовах транспарентності і підзвітності. Що стосується інвестиційних видатків, то для них критерієм є розвиток, удосконалення та активізація використання інструментарію ППП для відновлення та розбудови інфраструктури у регіонах. У сфері міжбюджетних відносин бюджетні критерії реалізуються через збалансування децентралізації доходів та децентралізації витрат, що потребує їх синхронізації, регулювання та утримання відхилення в межах 7%.

Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» і є складовою наукових тем: «Макрофінансові стабілізатори в системі державного регулювання економічного розвитку» (державний реєстраційний номер 0113U004262) та "Макрофінансове управління в системі публічних фінансів (державний реєстраційний номер 0118U002170).

Практичне значення отриманих у дисертаційній роботі результатів полягає у тому, що викладені в дисертаційній роботі теоретичні та методичні розробки і пропозиції застосовуються у практичній діяльності державних управлінь, організацій та органів виконавчої влади України. Результати дисертаційної роботи використовуються ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» в навчальному процесі.

Ключові слова: фіскальна децентралізація, місцеве самоврядування, бюджетні пріоритети, доходи місцевих бюджетів, видатки місцевих бюджетів, міжбюджетні трансфери.

ABSTRACT

Sarnetska Ya.A. Budget priorities for local self-government in conditions of fiscal decentralization. – Manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 072 – Finance, Banking and Insurance. – Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman , Kyiv, 2020.

The dissertation is devoted to substantiation of theoretical and methodological foundations for determining budget priorities of local self-government in the conditions of fiscal decentralization and development of practical recommendations for their implementation.

The first section of the paper defines the nature, evolution and features of the functioning of local government. Local self-government is defined as the political and institutional process of making and implementing decisions to meet the needs of members of the community on the basis of the effective fulfillment of the powers delegated to them by the central government. The signs, principles and functions of local self-government are substantiated.

The systematic nature of local finance is revealed, and its components and links are identified. The components of the local finance system are revenues and expenditures of local budgets, non-budgetary funds (charitable foundations and endowments), finance of utilities and local financial institutions. It is substantiated that local finances are characterized by the following characteristics: redistributive nature, targeted subordination and the institutional nature of relations. The redistributive nature of relationships is manifested in the process of formation and use of financial resources. The purposeful subordination of relations is manifested in the connection between the provision of self-government bodies to fulfill their delegated powers and to solve the tasks of local self-government. The institutional character of local self-government is determined by the fact that local finances are the result of representative relations, and the influence of local finances as a formal institution is exacerbated (or inhibited) by informal institutions.

The essence of fiscal decentralization and its types are revealed. Instruments of fiscal decentralization are delegation of financial powers, transfer of sources of formation of financial resources, provision of budget transfers, development of cooperation with the private sector, involvement in financing of needs of local community of non-profit organizations, formation of own financial powers. It is substantiated that fiscal decentralization should be based on the principles of accountability of central and local government, efficiency, responsibility and optimality.

The essence of the definition of "budget priorities" has been determined, namely, as a set of key guidelines for the income and expenditure policy of local self-government in order to meet the needs of society, the growth of its welfare and the building up of economic potential to achieve strategic development goals. It is substantiated that the budget priorities of local self-government are in the area of revenues and expenditures of local budgets, inter-budgetary relations and attraction of alternative sources of financing. Budget priorities and criteria have been identified. The criteria for budgetary priorities are a gradual increase in the role of local taxes in the total revenues of local budgets due to an increase in the tax base

and an increase in the role of non-tax revenues by increasing alternative sources of financing, ensuring the efficiency of capital investments, ensuring real processes of decentralization, developing public-private partnership programs, creating endowments. , attracting benefactors.

The second section analyzes the dynamics of local budget revenues and expenditures. The results of the analysis showed that the share of tax revenues during the study period was less than half of the total revenues of local budgets. The dynamics of tax revenues, according to research results, turned out to be insensitive to changes in the dynamics of GDP. This suggests that institutional factors have a greater influence on the level of tax revenues than economic ones. It has been found that the role of both tax and non-tax revenues is diminishing in favor of an increase in the share of intergovernmental transfers. The biggest fiscal role is played by the personal income tax. The fiscal role of the single tax is also gradually growing. This trend is positive, since it indicates an increase in the level of self-employment of the population, because the payers of the single tax are representatives of small and medium-sized businesses. Among the non-tax revenues, the most important are administrative fees and payments, income from non-commercial business activities. The results of the analysis of the dynamics of interbudgetary budgets showed that there is no direct relationship between the dynamics of tax revenues to local budgets and GDP, one such relationship exists between the volume of transfers and GDP.

The structure of intergovernmental transfers is analyzed. It has been found that, since 2015, the redistribution of transfers from non-targeted (subsidies) to targeted (subventions) has changed, which in general can be characterized positively, as this contributes to increasing the accountability of local governments regarding the targeted and efficient use of the transferred funds.

In order to assess the degree of fiscal decentralization, the dynamics and structure of local budget expenditures have been analyzed. A comparison of the degree of decentralization of revenues and expenditures was made, and a significant gap was found between them, which testifies to the imbalance of fiscal

decentralization processes. In the process of analyzing the structure of expenditures, it was found that in the structure of expenditures of local budgets, current expenditures prevail.

It is proved that during the period under review there is a passive consumption of financial resources which could not provide growth of the tax base which, in turn, would provide increase of revenues of local governments due to increase of tax revenues.

The results of the analysis of the structure of interbudgetary transfers and the volume of transfers per employee showed a tendency towards an increase in the volume of transfers per employee. The trends and results of the distribution of intergovernmental transfers in favor of the ATC have been determined. The impact of intergovernmental transfers on the level of socio-economic development of the territories is analyzed. The principles of redistribution of intergovernmental transfers are substantiated.

The third section assesses the impact of fiscal decentralization on the process of economic growth and capital accumulation. A sample of countries with different degrees of decentralization was formed for analysis. The results of the analysis showed that countries with balanced decentralization processes have greater advantages compared to countries where there are imbalances between decentralization of income and expenditure.

The role of public-private partnership in the development of infrastructure in the regions and ensuring the enhancement of the financial capacity of local self-government bodies is revealed. Foreign experience of PPP and its role in enhancing the financial capacity of local self-government bodies is analyzed. The disadvantages of public-private partnership are systematized. The advantages of public-private partnerships are the ability to diversify financing for the creation or modernization of infrastructure projects, additional budget revenues through concession payments, and in the future - additional tax payments, optimization of budget expenditures, improving the regulatory framework, improving the reputation of the authorities, reducing corruption, increasing transparency

cooperation between government and business, improving the quality of public services, promoting the development of small and medium-sized businesses. Weaknesses in estimating the financial-economic part of PPP projects are identified and the directions of their elimination are substantiated taking into account the determination of budget priorities of local self-government bodies.

The budget priorities of local self-government, their criteria and conditions (parameters) are determined. The budgetary priorities are justified for the revenues and expenditures of local budgets, intergovernmental budgetary relations and the sphere of attraction of alternative sources of financing. Specific criteria and parameters are defined for each priority. At this stage of development of the Ukrainian economy, budgetary priorities in the field of income provide for the growth of own incomes of local budgets per capita. In the area of expenditures, budgetary priorities are divided into two links - current expenditures and investment expenditures. In the area of recurrent expenditures, the budget priority criteria are to ensure that the needs of the residents of the community of the respective territory are financed in a transparent and accountable manner. As for investment costs, the criterion for them is the development, improvement and activation of the use of PPP tools for the restoration and development of infrastructure in the regions. In the field of interbudgetary relations, budgetary criteria are implemented through balancing the decentralization of income and decentralization of expenditures, which requires their synchronization, regulation and the content of deviations. within 7%.

The dissertation was carried out in accordance with the plan of research work of the Department of Finance by Kiev National Economic University named after Vadim Hetman and is a component of scientific topics: "Macro-financial stabilizers in the system of state regulation of economic development" (state registration number 0113U004262) and "Macro-financial management in the system of public finance (state registration number 0118U002170).

The practical significance of the results obtained in the dissertation work lies in the fact that the theoretical and methodological developments and proposals set

out in the dissertation work are applied in the practical activities of state administrations, organizations and executive authorities of Ukraine. The results of the dissertation work are used Kyiv National Economic University named after Vadim Hetman in the educational process.

Keywords: fiscal decentralization, local self-government, budget priorities, local budget revenues, local budget expenditures, intergovernmental transfers.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

У наукових фахових виданнях України:

1. Сарнецька Я. А. Досвід Польщі у фіскальній децентралізації та перспективи його використання в Україні. *Бізнес Інформ.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2017. №12. С. 60–64. (0,2 д.а.).
2. Сарнецька Я. А. Фінансові аспекти становлення та розвитку місцевого самоврядування. *Ефективна економіка.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2018. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6544> (дата звернення: 14.09.2020).
3. Сарнецька Я.А. Податкова децентралізація в Україні: проблеми імплементації та шляхи їх вирішення. *Фінанси, облік і аудит.* (Index Copernicus, Google Scholar). 2018. № 2(32). С. 75-88. (0,6 д.а.).
4. Сарнецька Я.А. Місцеве самоврядування: еволюція сутності та статусу. *Економіка та держава.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2019. №8. С. 87-92. (0,3 д.а.).
5. Сарнецька Я. А. Тенденції формування дохідної частини місцевих бюджетів України. *Ефективна економіка.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2019. № 12. URL:

<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7543> (дата звернення: 07.09.2020).

6. Опарін В.М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України. (Index Copernicus, Google Scholar)*. 2020. №1. С.58-72. (0,6 д.а., особисто автору – 0,3 д.а.: окреслено проблематику формування збалансованої на всіх рівнях бюджетної системи України).

У зарубіжних виданнях:

7. Sarnetska Y. Priorities for the Distribution of Interbudgetary Transfers under the Conditions of Fiscal Decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and Humanities*. 2020. №.1. P. 35-45. (0,5 д.а.).
8. Sarnetska Y., Oparin V., and Paientko T. Internal Tax Competition: Does this Result in Economic and Investment Growth?. *Financial science. Nauki o finansach*. 2020. Vol.25. №.1. P. 23-34. (0,5 д.а., особисто автору – 0,1 д.а.: визначення основних факторів податкової конкуренції).

В інших виданнях:

9. Зозуля Я.А. Сучасні етапи розвитку інформаційних технологій в податковій політиці держави. *Актуальні питання сучасної економіки: зб. матеріалів VIII Всеукр. наук. конф., 24 груд. 2016 р. Умань: Видавець Сочінський М.М., 2016. Ч.1. С. 55-56.*(0,1д.а.).
- 10.Сарнецька Я.А. Місцеві бюджети в умовах фіскальної децентралізації. *Інноваційний потенціал сучасної економічної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет- конф. Тернопіль. 2017р. С.105-107 .* (0,1 д.а.).
- 11.Сарнецька Я.А. Проблеми фінансів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації: Україна та зарубіжний досвід. *The global competitive environment: development of modern social and economic systems: International scientific conference, April 21, 2017. Republic of Moldova: Baltija Publishing, 2017. P.141-144.* (0,2 д.а.).
- 12.Сарнецька Я.А. Фіскальна децентралізація органів місцевого самоврядування. *Модернізація публічних фінансів: стан та виклики*

- сьогодення: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 13 берез. 2018 р. Київ: КНЕУ, 2018 .С. 216-217.(0,1 д.а.).
- 13.Сарнецька Я.А. Фінанси місцевого самоврядування в умовах податкової децентралізації: Україна та зарубіжний досвід. *Актуальні питання економіки, обліку, фінансів та права*. зб. Міжнар. наук.-практ.конф.,10 листоп. 2018р. Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч.4 . С. 58-59. (0,1 д.а.).
 - 14.Сарнецька Я.А. Місцеві фінанси як основа фінансового забезпечення місцевого самоврядування. *Світ економічної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.*, 26 верес. 2019 р. Тернопіль, 2019. Вип.16. С. 45-50.(0,3 д.а.).
 - 15.Сарнецька Я.А. Позитивні та негативні наслідки фіскальної децентралізації. *Сучасні проблеми економіки та фінансів: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф.*, 30 жовт. 2019 р. Київ: КНЕУ, 2019. С. 158-159.(0,1 д.а.).
 - 16.Сарнецька Я. Оцінка техніко-економічної частини проектів державно-приватного партнерства. *Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку: зб.матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф.*,18 берез. 2020р. Переяслав, 2020. Вип. 59. С. 18-21. (0,2 д.а.).

ЗМІСТ

ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРІОРИТЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	24
1.1. Сутність та еволюція місцевого самоврядування.....	24
1.2. Місцеві фінанси як основа фінансового забезпечення місцевого самоврядування.....	37
1.3. Фіскальна децентралізація та бюджетні пріоритети місцевого самоврядування	54
Висновки до розділу 1.....	71
РОЗДІЛ 2. ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	74
2.1. Місцеві бюджети як основа формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування	74
2.2. Напрями використання ресурсів органів місцевого самоврядування: ретроспективний аналіз та майбутні виклики.....	91
2.3. Принципи розподілу міжбюджетних трансфертів в умовах фіскальної децентралізації	108
Висновки до розділу 2.....	122
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРІОРИТЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	124
3.1. Податкова конкуренція в системі визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування.....	125
3.2. Роль публічно-приватного партнерства у розбудові фіскальної децентралізації та формування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування.....	142
3.3. Критерії та умови бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації.....	158
Висновки до розділу 3.....	173
ВИСНОВКИ.....	176
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	180
ДОДАТКИ.....	203

Перелік умовних позначень

ВВП – Валовий внутрішній продукт;

ВРП – Валовий регіональний продукт;

ОЕСР – Організація економічної співпраці та розвитку;

ОТГ – Об’єднана територіальна громада;

ДПП – державно-приватне партнерство;

ППП – публічно-приватне партнерство;

ПДВ – податок на додану вартість.

ВСТУП

Актуальність теми. Розбудова місцевого самоврядування є одним з ключових векторів розвитку українського суспільства. Розвиток місцевого самоврядування є невіддільним від процесів фіскальної децентралізації та посилення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Слід врахувати, що рекомендації щодо перерозподілу коштів між рівнями бюджетної системи вже не спрацьовують, оскільки економічні можливості регіонів близькі до вичерпання. Саме тому актуальності набуває розробка нових підходів до визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації. Сучасні підходи мають бути орієнтовані не просто на перерозподіл вже наявних коштів, а на збільшення фінансового потенціалу місцевого самоврядування за рахунок нарощування, передусім, власної податкової бази. Реалізація нового підходу вимагає переорієнтації бюджетних пріоритетів із тенденції споживання до тенденції створення доданої вартості, яка стане фундаментом для забезпечення незалежності та фінансової стійкості місцевого самоврядування.

Теоретичні та прикладні аспекти фінансів органів місцевого самоврядування всебічно висвітлюються у працях таких вітчизняних науковців як Буряченко А.Є., Варга С.І., Волохова І.С., Забаштанський М.М., Зайчикова В.В., Камінська Н.В., Кириленко О.П., Кравченко В.І., Лисяк Л.В., Наконечна Ю.Л., Опарін В.М., Письменний В.В., Сидорчук Л.А., Тимченко О.М., Ткачук А.Ф., Федосов В.М. та ін. Проблеми фіскальної децентралізації та особливості визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування досліджувалися у працях таких зарубіжних вчених як Баррет С., Блахер І., Бльохлігер Х., Бютнер Т., Дракефорд М., Геддес М., Гловер Дж., Мелоні О., Оатс О., Петцольд О., Редел Т., Сахі А., Сміт П., Стокер Дж., Тібу С., Фаго Дж., Філліпетті А. та ін.

Віддаючи належне доробку вчених у цій сфері, слід зауважити, що поглибленого дослідження вимагають теоретико-методологічні підходи до дослідження бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування та особливостей визначення їх критеріїв в умовах фіскальної децентралізації в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота є складовою частиною науково-дослідної роботи кафедри фінансів і контролінгу ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за темами «Макрофінансові стабілізатори в системі державного регулювання економічного розвитку» (державний реєстраційний номер 0113U004262) та "Макрофінансове управління в системі публічних фінансів (державний реєстраційний номер 0118U002170).

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є обґрунтування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення наступних завдань:

- охарактеризувати сутність та еволюцію місцевого самоврядування;
- розкрити природу місцевих фінансів як основи фінансового забезпечення місцевого самоврядування;
- обґрунтувати теоретичні засади бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування;
- проаналізувати джерела формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- з'ясувати напрями використання ресурсів органів місцевого самоврядування;
- визначити принципи розподілу міжбюджетних трансфертів в умовах фіскальної децентралізації;
- обґрунтувати місце податкової конкуренції у визначенні

бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування;

- визначити роль державно-приватного партнерства у розбудові фіскальної децентралізації та формування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування;

- розробити критерії та обмеження бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації.

Об'єктом дослідження є економічні відносини, які виникають між органами місцевого самоврядування та їх стейкхолдерами у процесі визначення бюджетних пріоритетів.

Предметом дослідження є концептуальні засади та прагматичні аспекти визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становлять фундаментальні положення економічної теорії, фінансів, банківської справи, а також теоретичний доробок вітчизняних і зарубіжних вчених, присвячений питанням фінансів місцевого самоврядування. Для визначення сутності і природи фінансового забезпечення місцевого самоврядування використано методи аналізу і синтезу. Обґрунтування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування здійснювалося з використанням системного підходу та діалектичного методу.

Для аналізу доходів і витрат місцевого самоврядування використані методи трендового аналізу, відносних величин, величин динаміки. Для оцінки впливу міжбюджетних трансфертів на соціально-економічний розвиток територій використано кореляційно-регресійний аналіз.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у поглибленні теоретико-методичних основ та концептуальних засад визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації, в результаті чого сформульовано основні положення, які визначають наукову новизну роботи:

удосконалено:

– поняття бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування у частині сукупності ключових орієнтирів політики доходів і видатків місцевого самоврядування з метою задоволення потреб громади, зростання її добробуту і нарощування економічного потенціалу для досягнення стратегічних цілей розвитку, що дало змогу визначити сфери бюджетних пріоритетів (доходи і видатки місцевих бюджетів, міжбюджетні відносини та напрями залучення альтернативних джерел фінансування), їх параметри та критерії;

– наукові підходи до визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування на основі врахування принципів фіскальної децентралізації та сутності ознак місцевого самоврядування, що дало змогу обґрунтувати бюджетні пріоритети місцевого самоврядування не тільки в частині політики бюджетних доходів і видатків, але і в частині розподілу міжбюджетних трансфертів, використання інструментарію податкової конкуренції, залучення альтернативних джерел фінансування потреб громади, забезпечення підзвітності діяльності місцевого самоврядування в частині розпорядження фінансовими ресурсами;

– методичні підходи до оцінки впливу фіскальної децентралізації на економічний розвиток країни на основі інструментарію оцінки податкової конкуренції. На відміну від існуючої практики, запропоновано враховувати потенціал внутрішньої податкової конкуренції для обґрунтування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації;

– критерії оцінки фінансово-економічної частини проектів публічно-приватного партнерства. Запропоновано у якості додаткового показника, який одночасно є і критерієм для визначення бюджетних пріоритетів органів місцевого самоврядування, використовувати співвідношення вигоди/витрати від реалізації проекту для відповідного регіону. Це дасть можливість попередити неефективне використання коштів органів місцевого самоврядування;

набуло подальшого розвитку:

- структуризація поняття «місцеве самоврядування», шляхом виділення його ознак, функцій та принципів. На відміну від наявних підходів зроблено наголос на тому, що місцеве самоврядування є політичним і інституціональним процесом прийняття і реалізації рішень для задоволення потреб членів громади. Це дало можливість врахувати інституціональну складову при визначенні бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування;
- підходи до визначення ознак місцевих фінансів. А саме визначено такі ознаки як інституціональний характер та цільова підпорядкованість відносин. Це дасть можливість обґрунтувати бюджетні пріоритети місцевого самоврядування;
- методичні підходи до визначення параметрів та критеріїв бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування. На відміну від існуючих поглядів, передбачено, що бюджетні пріоритети місцевого самоврядування мають бути сфокусовані на нарощуванні економічного потенціалу територій та зміцнення їх фінансової самостійності. Для кожного з бюджетних пріоритетів визначено власні критерії та параметри. Це забезпечить передумови для розбудови інфраструктури регіонів та розширення їх податкової бази.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розвитку концептуальних засад визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації, які доведено до рівня конкретних пропозицій та практичних рекомендацій, придатних до використання в процесі визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в Україні. Практичне значення одержаних результатів підтверджують відповідні документи.

Окремі результати дисертаційного дослідження знайшли практичне застосування в діяльності Асоціації міст України – зокрема, враховані пропозиції дисертанта щодо розширення участі міст у програмах публічно-приватного партнерства, а саме механізмів залучення приватних партнерів до розвитку місцевої інфраструктури. Обґрунтовані автором підходи до

фінансово-економічної оцінки проектів, які гуртуються не тільки на обсягах фінансування, але і на застосовуваних технологіях, забезпечать передумови до залучення тих приватних партнерів, які здатні найбільш ефективно використовувати майно територіальних громад (довідка № 3-18 від 14 лютого 2020 року .).

Пропозиції дисертанта щодо підходів до обґрунтування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації, а саме критерії визначення бюджетних пріоритетів на середньострокову перспективу та індикатори їх дотримання взяті до уваги Секретаріатом Кабінету Міністрів України (довідка № 3-67д від 13 березня 2020 року).

Управлінням фінансів Києво-Святошинської РДА враховані пропозиції дисертанта щодо необхідності диверсифікації фінансових ресурсів при фінансуванні програм соціально-економічного розвитку Київської області, а саме поряд з традиційним порядком фінансування капітальних видатків застосовувати механізм спільного фінансування, в основі якого лежить оптимальне поєднання фінансових ресурсів місцевого бюджету та приватного інвестора (довідка № 02-02/50 від 07 лютого 2020 року .).

Результати дисертації враховано кафедрою фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» при розробці навчально-методичного забезпечення та викладанні студентам навчальних дисциплін «Фінанси», «Фінанси місцевого самоврядування», «Бюджетна система», «Фінансова інфраструктура» (довідка від 10 березня 2020 року.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною роботою. Наукові положення та розробки, що виносяться дисертантом на захист, одержані самостійно та знайшли відображення у друкованих працях. Особистий внесок у наукових працях, опублікованих у співавторстві, наведено у списку опублікованих праць за темою дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дослідження обговорено та схвалено на 8 міжнародних і всеукраїнських

наукових і науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні питання сучасної економіки» (м. Умань, 2016р.); «Інноваційний потенціал сучасної економічної науки» (м. Тернопіль, 2017 р.); «The global competitive environment: development of modern social and economic systems» (Chisinau. Republic of Moldova April 21,2017.); «Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення» (м. Київ, 2018 р.); «Актуальні питання економіки, обліку, фінансів та права» (м. Полтава, 2018 р.); «Світ економічної науки» (м. Тернопіль, 2019 р.); «Сучасні проблеми економіки та фінансів» (м. Київ, 2019 р.); «Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку» (м. Переяслав-Хмельницький, 2020 р.).

Публікації. За результатами дисертації опубліковано 16 наукових праць, з них: 6 статей у наукових фахових виданнях України, що входять до міжнародних наукометричних баз даних; 2 статті у зарубіжних виданнях та 8 публікацій в інших виданнях. Загальний обсяг опублікованих праць складає 3,9 д.а., з них особисто автору належить 3,2 д.а.

Структура та обсяг дисертації: Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Обсяг основного тексту складає 160 сторінок друкованого тексту. Дисертація містить 26 таблиць на 14 сторінках, 29 рисунків на 18 сторінках, 4 додатки на 23 сторінках. Список використаних джерел налічує 232 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРІОРИТЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Сутність та еволюція місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування в Україні пройшло складний шлях становлення і розвитку, що пов'язано з особливостями історії України, поділу її території між різними державами. Це обумовило появу певних протиріч у розвитку державного управління в цілому та місцевого самоврядування зокрема. Початковим пунктом нашого дослідження є відповідь на питання: чому на певному етапі розвитку держави виникає необхідність місцевого самоврядування? Скоріше за все відповідь на це питання криється у тому, що централізована держава виявляється неспроможною ефективно виконувати свої функції, тому частину їх доводиться делегувати місцевій владі. Визнання цього факту вимагає не тільки делегування певної частини повноважень місцевій владі, але й пошуку оптимальних механізмів перерозподілу фінансових ресурсів між центральною владою та органами місцевого самоврядування.

Поява та розвиток інституту місцевого самоврядування пов'язана з феноменом Магдебурзького права (XIII ст.). Суть Магдебурзького права полягає у праві на самоуправління та звільнення від частини феодальних повинностей. О. Петришин переконаний, що саме Магдебурзьке право стало справжньою точкою відліку становлення теорій (концепцій) походження місцевого самоврядування [1, с. 32]. У Західній Європі розвиток наукової думки про місцеве самоврядування відбувався під впливом праць Дж. С. Мілля, Р. Оуена, А. де Токвілля, Ш. Фур'є та ін. Їх ідеї були покладені в основу теорії природних прав вільної громади. Як зазначав Р. Оуен, «первинна одиниця майбутнього ладу – «нового морального світу» – є самодостатня комуна» [2]. Р. Оуен розробив конституцію комун, відповідно

до якої вони повинні функціонувати на засадах громадської власності, колективної праці, рівності прав та обов'язків їх членів [2, с. 248]. Слід зазначити, що Р. Оуен робив наголос на колективності праці, а також на рівності прав та обов'язків. Саме рівність прав і обов'язків не тільки в середині одиниці місцевого самоврядування, але і у відносинах з центральною владою є запорукою ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Ідеї оптимального розподілу обов'язків між центральними та місцевими владами з метою належного виконання покладених на них обов'язків набули подальшого розвитку у працях Дж. С. Мілля. Він розглядав місцеві органи влади як виховний інструмент, що спонукає людей, крім власних інтересів, визнавати справедливі вимоги інших членів суспільства. Останнє стає можливим лише через участь членів спільноти у вирішенні місцевих справ [3]. Фактично у працях Дж. С. Мілля закладаються основи демократичного місцевого самоврядування, коли кожен член громади має брати участь в її управлінні, крім того такі ідеї закладають основи підзвітності, коли прийняте громадою рішення вимагає обґрунтування та оптимального врахування інтересів всіх членів суспільства. Крім того такий підхід зменшує відчуття дистанції між урядом та платниками податків, що позитивно позначається на стані довіри до влади.

А. де Токвіль вважав, що народ є джерелом влади, він здійснює її безпосередньо в громаді, яка є незалежною від держави [4, с. 92]. На сучасному етапі розвитку державного управління такий підхід є не зовсім коректним, оскільки громада не може бути повністю незалежною від держави. Саме держава делегує громаді частину повноважень щодо здійснення видатків на задоволення потреб членів громади, саме держава окреслює можливості місцевих громад щодо формування власних фінансових ресурсів.

Ш. Фур'є стверджував, що центральна влада не має права втручатися у внутрішнє життя таких автономних соціальних утворень, як «фаланги», які в

майбутньому слугуватимуть основою соціального прогресу суспільства [5]. Таке твердження вимагає уточнення, оскільки ступінь втручання також має певну межу раціональності. Держава не може взагалі не втручатися в організацію місцевого самоврядування. У той же час рішення, на які органи місцевого самоврядування мають право, не повинні потребувати схвалення з боку центральної влади.

Поняття «самоврядування» у контексті місцевого самоврядування почало використовуватися у Європі з другої половини XVIII ст., що пов'язано з передачею місцевим органам самоврядування значного обсягу повноважень з боку центральної влади. Однак в Росії ці процеси розпочалися пізніше, у другій половині XIX століття. Так, політична реформа М. Сперанського передбачала запровадження колегіального управління зверху донизу за допомогою представницьких інститутів: губернських, повітових і волосних дум, які повинні були обиратися на багатоступеневій основі [6, с.92]. На нашу думку, розрив початку формування місцевого самоврядування майже у сто років позначається і зараз на готовності місцевих громад Заходу і Сходу України брати на себе відповідальність щодо подальшого розвитку.

Розвиток місцевого самоврядування у Західній Європі на першому етапі полягав у відповіді на питання щодо принципів розмежування завдань держави та місцевого самоврядування. Економістами пропонувався поділ усіх потреб місцевих союзів на обов'язкові й необов'язкові (факультативні); завдань – на спільні й особливі. Обов'язковими вважалися потреби, які мали значення для суспільства в цілому і були закріплені за державою. Необов'язковими – потреби громад, які мали локальне значення [7, с. 241]. Першою державою, яка запровадила такий поділ законодавчо у 1831 р., була Бельгія. Пізніше ця ідея поширилась в інших країнах Західної Європи. Фактично ідея полягала в тому, що держава зобов'язувалася утримувати урядові установи, поліцію, армію, а органи місцевого самоврядування мали подбати про забезпечення таких потреб населення як освіта, надання

медичної допомоги, благоустрій міст [8, с.173]. Передача таких функцій місцевому самоврядуванню є цілком логічною, оскільки місцева влада знаходиться ближче до центру виникнення потреб, тому знає, що потрібно зробити у першу чергу. Крім того, результат діяльності місцевого самоврядування контролюється не тільки «зверху» центральною владою, але і громадянами.

Другий етап розвитку місцевого самоврядування у країнах Західної Європи почався у 50-х рр. XX ст. Основними напрямками реформ стала оптимізація кількості самоврядних одиниць (у бік зменшення), удосконалення організаційної структури місцевого самоврядування, фінансові реформи, які стосувалися як перерозподілу видатків, так і змін в оподаткуванні.

Третім етапом розвитку місцевого самоврядування можна вважати підписання країнами-членами Ради Європи Європейської хартії місцевого самоврядування у жовтні 1985 р. Цей документ містить концепцію місцевого самоврядування, засади його функціонування та фінансову базу [9]. Слід зазначити, що на момент підписання цього документу Україна перебувала у складі СРСР, тому і поняття самоврядування було більше формальним, ніж реальним. Так, місцеві Ради народних депутатів не можна вважати повноцінними органами місцевого самоврядування, оскільки вони діяли як місцеві органи державної влади та управління, тобто були виконавцями політики держави. Саме тому становлення місцевого самоврядування в незалежній Україні відбувалось в розріз з історією Західної Європи. Передумови відродження місцевого самоврядування були закладені Законом СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 р. [10, с.17]. Пізніше 7 грудня 1990 р. було прийнято Закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». Слід зазначити, що Україна була першою серед колишніх республік СРСР, яка прийняла такий закон. Зазначений закон створював правову основу для впровадження і розвитку системи місцевого

самоврядування. Відповідно до закону територіальною основою місцевого самоврядування визнавалися сільрада, селище, район, місто, район у місті, область. Поряд із цим вводилося поняття «базовий рівень місцевого самоврядування» до нього відносили сільраду, селище міського типу, місто [11]. Прийнята у 1996 р. Конституція України закріпила існування місцевого самоврядування, яке визнається і гарантується державою (ст.7) [12]. У Конституції по-новому визначено первинного суб'єкта місцевого самоврядування, а саме – територіальну місцеву громаду. Відповідно до ст. 140 Конституції України 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 [12, с. 46].

Слід зазначити, що місцеве самоврядування є не тільки простим поділом функцій та фінансових ресурсів на їх виконання, воно є результатом розвитку демократичних тенденцій у суспільстві. Вчені і практики по-різному підходять до визначення сутності місцевого самоврядування, в залежності від того, яку його характеристику вважають домінуючою у своєму дослідженні, та яку ідею покладено в основу розуміння природи громади.

Існує підхід, відповідно до якого право громади на самоврядування походить з природи громади. Це пов'язано з тим, що громада сформувалась раніше від держави. Прихильники цього підходу Дж. Стокер [13], Дж. Стьюарт [14] та ін. вважають, що владу громади можна вважати четвертою гілкою влади поряд із законодавчою, виконавчою і судовою. На наш погляд, такий підхід не є коректним, по суті громада виконує делеговані їй повноваження, тому є частиною виконавчої влади.

Місцеве самоврядування як форму здійснення державного управління на місцях розглядає державницька теорія. Прихильники цієї теорії, у тому числі Р. Гнейст, Л. Штейн, Дж. Вісман, П. Сміт [15] та ін., розглядають місцеве самоврядування як форму децентралізації державної влади. Один з

основоположників даного підходу є Р. Гнейст, який вважав, що самоврядування є, по суті, здійсненням місцевими виборними установами волі держави, а місцеві органи є насамперед агентами і виразниками волі держави [16, с. 21]. Л. Штейн не протиставляв громаду державі, а стверджував, що «громада є батьківщиною вільного управління і народ без вільної громади, за будь-якого державного устрою, буде не вільним, а адміністративно-рабським народом». [17, с. 74]. Проте призначенням громади автор називав створення основних форм та органів держави, тим самим відстоюючи державницький його характер.

В українській науковій думці у політичному аспекті домінує акцент на владних повноваженнях. Так, Л. Григорян вважає, що самоврядування не слід розуміти спрощено, ніби усі члени суспільства одночасно здійснюють владу. Влада може бути реалізована безпосередньо членами суспільства і через певний механізм. Органи суспільного самоврядування виражають волю і інтереси усіх членів суспільства, і у цьому вони разом є володарюючими [18, с. 8]. По суті самоврядування передбачає можливість реалізації громадянами їх конституційних прав.

Як зазначає П. Рабінович, «самоврядування народу – це управління самим народом усіма справами суспільства, здійснюване через його політичну систему. Територіальне самоврядування – самоорганізація населення певної території, яке безпосередньо або через утворені ним органи вирішує згідно з чинним законодавством питання місцевого життя» [19, с. 71]. Також багато українських вчених визначають місцеве самоврядування як специфічну форму публічної влади, яка самостійно реалізується суб'єктами місцевого самоврядування шляхом вирішення в рамках законодавства питань місцевого значення і не входить у систему державної влади [20, с. 496-497]. На особливостях природи місцевого самоврядування наголошує В. Сенчук, а саме на тому, що «розглядаючи місцеве самоврядування з позиції теорії демократичної держави, можна вказати, що воно постає необхідним

фактором становлення і розвитку демократичної держави, який пов'язаний з функціонуванням системи управління суспільними відносинами шляхом самодіяльності та саморегулювання, для чого відповідними правами і можливостями наділяються як окремі громадяни, так і їх територіальні громади, які діють у межах закону і під свою відповідальність» [21, с. 20].

Інший підхід до визначення сутності місцевого самоврядування полягає у зосередженні уваги на організаційній формі здійснення населенням влади на місцях. Організаційна форма покликана забезпечити самостійне (під свою відповідальність) вирішення громадянами, які проживають в межах – територіальної одиниці, питань місцевого значення, виходячи з інтересів населення, історичних і місцевих традицій [18, с. 11]. Л. Сидорчук наголошує на тому, що «місцеве самоврядування – це не тільки сфера самостійності і суспільної активності населення, але й специфічний рівень влади. Організаційні форми здійснення такої влади визначаються мешканцями місцевої самоорганізації самостійно, у межах чинного законодавства держави» [22, с. 15]. Таким чином, місцеве самоврядування означає не просто самостійну активність місцевих громад, а узгодження їх діяльності із політикою держави.

Сучасна західна економічна думка на початку ХХ століття досліджує проблему місцевого самоврядування дещо під іншим кутом зору. Багато дискусій, які виникли останнім часом, пов'язані як з провалами держави, так і з провалами демократії, тому дослідники певним чином переосмислюють і сутність місцевого самоврядування, і його роль.

Одним із нових підходів є зміна погляду на роль органів місцевого самоврядування в управлінні. У своїй праці Д. Осборн та Т. Геблер стверджують, що управління є основою діяльності уряду. Зазначені вчені доводять, що послуги можуть надаватися за контрактом або передаватися приватному сектору, але управління не може передаватися: «Управління – це процес, за допомогою якого ми колективно вирішуємо наші проблеми і задовольняємо потреби нашого суспільства. Уряд – це інструмент, який ми

використовуємо» [23, с. 24]. Тобто місцеве самоврядування та управління – це не тотожні поняття. Вектор і механізми управління визначаються державою, а місцеве самоврядування може діяти лише в окреслених державним управлінням межах.

Ще один новий підхід до дослідження сутності місцевого самоврядування полягає у оптимізації затрачених ресурсів та отриманих результатів. Як пропонує А. Кьєр, місцеве самоврядування має фокусуватися як на вхідних ресурсах, пов'язаних з демократичними процедурами, так і на кінцевих результатах, пов'язаних з дієвими, кінцевими інститутами [24]. Дослідниця робить наголос на необхідності демократичного розподілу вхідних ресурсів, у тому числі фінансових, що означає права громади на залучення фінансових ресурсів, а не тільки виконання повноважень. Також вона робить акцент на дієвості інститутів місцевого самоврядування, оскільки тільки дієві інститути можуть забезпечити максимально ефективне використання наявних ресурсів у процесі виконання покладених на них повноважень.

А. Кьєр пояснює одну з основних концепцій теорії управління, яка полягає в тому, що правила повинні бути узаконені, і яка, на її думку, може витікати як з демократії, так і з ефективності [24, с. 14]. Вона вважає, що більшість теорій управління виходять з того, що представницька демократія сама по собі є все більш неадекватним інституціональним методом досягнення демократичної підзвітності в сучасному світі і потребує доповнення формами більш широкої участі. Фактично А. Кьєр робить наголос на необхідності інституціоналізації місцевого самоврядування, забезпечення посилення дієвості формальних інститутів (законів) неформальними інститутами (демократичними традиціями).

Багато вчених при визначенні сутності і ролі місцевого самоврядування в основі проблеми вбачають сутність і значення громади. Слово «громада» в місцевому уряді піднімає деякі надзвичайно складні і важкі питання, почасти тому, що воно використовується для абсолютно різних цілей, і почасти тому,

що відсутнє однозначне розуміння останніх того, що таке «природне співтовариство» насправді.

По-перше, слово «громада» використовується не тільки як термін, що позначає географічний регіон; зазвичай мова йде про різні групи, що представляють інтерес, включаючи етнічні громади, релігійні громади, ділові кола. Й. Блахер, виступаючи на політичному форумі Департаменту у справах вікторіанських громад, зазначив, що «громади повинні включати в свій склад зацікавлені громади і громади з самобутністю, а також традиційні громади, що займають своє місце в місцевому самоврядуванні» [25]. Тобто Й. Блахер робить наголос на своєрідній системній ознаці громади як центральної одиниці місцевого самоврядування, яка включає в себе менші громади, сформовані за різними ознаками.

Тотікідіс, Армстронг і Френсіс зауважують, що «громада може бути визначена по-різному, і хоча часто обговорюються визначення громади, багато психологів згодні з різницею між громадами родичів і географічними співтовариствами» [26]. Знову-таки різниця між громадами, сформованими за різними ознаками, відображає їх інституціональні відмінності. Не кожна громада може бути одиницею місцевого самоврядування, в силу того що вона не матиме необхідних інституціональних ознак, які роблять її здатною до участі і процесах управління. Наприклад, відсутність певного досвіду або фахівців.

Дослідники, що представляють різні академічні сфери, дотримуються різних, але певною мірою взаємодоповнюючих підходів до опису громади. Двоє американських економістів, Bowles & Gintis, застосовують порівняльний інституціональний підхід до розгляду ролі громади, яку вони описують таким чином: «Завдання порівняльного інституціонального аналізу сьогодні полягає в тому, щоб залишивши позаду дебати про план і ринок, щоб прояснити, який клас проблем добре вирішується різними комбінаціями інститутів» [27, с. 423]. Зазначені вчені стверджують, що громади можуть вирішувати проблеми, до вирішення яких як держави, так і ринки погано

підготовлені, особливо в тих випадках, коли характер соціальної взаємодії робить виконання таких контрактів не виправдано дорогим. Громадське управління ґрунтується на розрізненій приватній інформації, часто недоступній державному управлінню, роботодавцям, банкам та іншим великим офіційним організаціям для застосування винагород і покарань до членів громади відповідно до їх у відповідності до соціальних норм. Ефективна громада стежить за поведінкою своїх членів, покладаючи на них відповідальність за свої дії [27, с. 424]. Тобто в контексті інституціональної теорії громади можуть слугувати інструментом зменшення асиметрії інформації та трансакційних витрат на надання суспільних послуг.

На практиці створюється враження, що місцеві органи влади і фахівці місцевих органів влади застосовують прагматичний підхід до проблеми ідентифікації громад, а не намагаються сформулювати точні визначення. Як приклад може слугувати публікація Дж. Стоукера, який представляючи аргументи на користь нового локалізму, заснованого на громаді, робить це без визначення або опису того, що він має на увазі під громадою [13]. На наш погляд, це пов'язано з розмитістю тлумачення сутності громади як одиниці місцевого самоврядування, що пов'язано з інституційними трансформаціями західного суспільства протягом останніх двадцяти років. Прикладом таких інституційних трансформацій можна назвати міграційні процеси в країнах Західної Європи, в результаті чого в окремих регіонах сформувались цілі общини, які відрізняються за національними та релігійними ознаками від корінного місцевого населення. Постає проблема, яким чином включити їх у вже існуючу громаду та як врахувати їх інтереси, Чи можна їх вважати частиною громади? Чи слід їх вважати окремою громадою? Частково ці питання досліджуються представниками нового локалізму.

Новий локалізм можна охарактеризувати як стратегію, спрямовану на передачу повноважень і ресурсів від централізованого контролю до безпосередніх керівників, місцевим демократичним структурам і місцевим споживачам і громадам, в рамках узгоджених національних мінімальних

стандартів і політичних пріоритетів [13]. Тобто представники цієї течії визнають необхідність узгодження національних стандартів та політичних пріоритетів, що в окремих країнах може стати однією з ключових проблем в результаті суттєвих культурних та релігійних відмінностей між окремими членами суспільства.

Т. Редель, вказує на важливість залучення більш широкого кола громадських діячів у процес прийняття державних рішень – як з точки зору зміцнення демократії, так і з точки зору захисту громадських інтересів. Т. Редель вважає, що інтерес австралійських урядів до соціального капіталу, побудови громад, залученню громадян і об'єднання уряду відображає інтерес міжнародної політики до більш активної і орієнтованої на громади державної політики [28]. Такий підхід являє інтерес з точки зору відмінного за соєю структурою суспільства (австралійського), яке знаходиться далеко від потоків мігрантів, є по суті моністичним, тому і процеси розвитку громад розглядаються не в контексті національних, а в контексті інтернаціональних інтересів.

М. Геддес з Центру місцевого самоврядування Варвікського університету, розглядає аспекти партнерства в місцевому управлінні як відповідь на бідність і соціальну ізоляцію, і обговорює зрушення політики в бік використання терміну «соціальна інтеграція». Він описує ряд політичних ініціатив, пов'язаних із соціальним інтеграцією в Сполученому Королівстві, і посиляється на аналогічні ініціативи в Європейському Союзі [29]. Тобто посилення ролі громад має відбуватися у напрямі подолання соціальної ізоляції та зменшення бідності, що має забезпечити через розвиток громад стимул до розвитку держав.

Пов'язаний з цим акцент в літературі зроблений на огляд нових підходів і нових методів участі громад, включаючи методи дорадчої демократії [30]. Хоча короткий огляд цієї літератури не включає в себе методологію залучення громади, нижче наводиться короткий опис одного з видів участі, який ілюструє і підтримує підхід до управління спільнотою.

В. Браун з Університету Західного Сіднея, розробила підхід до окремих баз знань, які зазвичай використовуються для прийняття рішень з управління природними ресурсами, і з тих пір вони застосовуються більш широко для прийняття рішень на місцевому рівні [31]:

1. Місцеві знання (місцевий життєвий досвід, знання місцевості);
2. Спеціалізовані знання (експертні знання та інтерпретації, наукові дисципліни);
3. Стратегічні знання (функціонування систем управління, планування, адміністрування та управління);
4. Цілісні знання (загальні цілі та шляхи синтезу, взаємодії між культурами та іншими системами знань).

Вона стверджує, що активна співпраця між представниками чотирьох культур знань має життєво важливе значення для досягнення успішної участі в процесі прийняття рішень на регіональному рівні. Це виходить далеко за рамки консультацій, необхідних для безпосередніх цілей, і вимагає створення довгострокових альянсів між представниками різних культур і їх організаціями [31]. Слід зазначити, що у наведеному переліку зроблено важливий акцент, а саме на наявності знань, без яких результати діяльності органів місцевого самоврядування навряд чи будуть успішними.

Відповідно до визначення, яке дається ОЕСР, місцеве самоврядування засноване на фіскальній децентралізації, законодавчому та адміністративному управлінні на території, яка об'єднує певну групу людей [32]. Тобто місцеве самоврядування пов'язане з двома важливими елементами – фіскальною децентралізацією та місцевою автономією. Децентралізація передбачає перерозподіл певних функцій в рамках адміністративних, політичних, або економічних атрибутів, від центрального уряду до органів місцевого самоврядування [33]. Слід зазначити, що децентралізація нерозривно пов'язана з таким терміном як субсидіарність або принцип субсидіарності. Принцип субсидіарності (англ. *Subsidiary* – допоміжний, доповнюючий) – загальний принцип, який передбачає передачу

повноважень на прийняття рішень з центрального на нижчі організаційні рівні [34, с. 6-7]. Сутність цього принципу розкривається у Європейській хартії місцевого самоврядування: «Муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» [9]. Тобто дотримання принципу субсидіарності означає не просто передачу частини функцій від центральної влади на місця, але оптимальну передачу, а саме тих функцій, виконання яких може бути забезпечене відповідними органами місцевого самоврядування враховуючи їх компетентність та забезпечення фінансовими ресурсами. Тобто реалізація місцевого самоврядування потребує не просто перерозподілу фінансових ресурсів і повноважень між центральною і місцевими владами, а здійснення цього з урахуванням рівня компетентності, або, як було вказано вище, з урахуванням знань. Виходячи з викладеного вище, сутність місцевого самоврядування та його роль у сучасному управлінні державою можна структурувати таким чином (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Структуризація місцевого самоврядування

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ		
<i>Це політичний та інституціональний процес прийняття та реалізації рішень щодо задоволення потреб членів громади на основі ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, як власних, так і делегованих їм центральною владою, забезпечених необхідними механізмами фінансування</i>		
ОЗНАКИ	ФУНКЦІЇ	ПРИНЦИПИ
Децентралізований характер	Залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого значення	Субсидіарності – передача частини завдань на місця, з урахуванням вимог досягнення ефективності та економії
Здійснення публічної влади на певній територіальній одиниці	Охорона прав, свобод і законних інтересів громадян	Підзвітності і транспарентності – прийняття рішень на місцях та результати їх виконання мають бути відкритими для всіх членів громади
Здійснюється обраними представниками населення, що мешкає на певній території	Соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян	Ефективності – максимальна віддача від використання наявних вхідних ресурсів

Джерело: розроблено автором

Якщо ознаки місцевого самоврядування не викликають особливих дискусій як серед вітчизняних, так і серед зарубіжних вчених, то функції і принципи його організації наразі є предметом дискусій у зв'язку із трансформацією самої природи місцевого самоврядування. Враховуючи тенденції інституціоналізації місцевого самоврядування, однією з основних функцій саме місцевого самоврядування має стати залучення населення до участі у питань місцевого самоврядування. Таке залучення має бути не просто формальним (наприклад, через систему виборів), воно повинно мати триваючий характер, що забезпечується через реалізацію принципу підзвітності і транспарентності. Крім того, дотримання принципу підзвітності і транспарентності пов'язане із принципом ефективності. Підзвітність і транспарентність, забезпечуючи публічність результатів прийнятих рішень, сприяють тому, щоб такі рішення приймалися в межах закону, зменшують ризики корупції та некомпетентності. Адже у такому випадку представники місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед населенням і державою у разі невиконання чи порушення делегованих повноважень.

1.2. Місцеві фінанси як основа фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Досліджуючи місцеві фінанси як основу фінансового забезпечення місцевого самоврядування, слід зосередити увагу не тільки на їх природі, але і на тих особливих характеристиках, які визначають їх ключові роль у формуванні фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Більшість вітчизняних вчених, визначаючи сутність місцевих фінансів, робить акцент на їх перерозподільчій природі. Так, П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та інші визначають місцеві фінанси «як

систему формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них завдань і функцій» [35, с.187]. Слід зазначити, що вчені наголошують на тому, що до складу місцевих фінансів належать відносини, які пов'язані з формуванням не тільки фінансових ресурсів, але й будь-яких інших. На наш погляд, це питання є дискусійним, оскільки залучення інших ресурсів є питанням формування ресурсного забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування.

І. О. Петровська та Д. В. Клиновий визначають фінанси місцевих органів влади (що, на їх думку, є синонімом поняття місцевих фінансів) як «систему економічних відносин, при посередництві яких місцеві органи влади мобілізують, розподіляють і використовують фінансові ресурси відповідно до покладених на них законом та договорами обов'язків» [36, с. 130]. На відміну від попереднього підходу, мова йде тільки про формування і розподіл фінансових ресурсів, що, на нашу думку, точніше відображає природу місцевих фінансів. Проте ми не погоджуємось з ототожненням фінансів місцевих органів влади та місцевих фінансів.

Як систему формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань характеризують місцеві фінанси В. Д. Базилевич та Л. О. Баластрик [37, с. 93]. На відміну від попередніх підходів, у наведеному тлумаченні чітко розмежовані суб'єкти фінансових відносин – територіальні громади та місцеві органи влади. На нашу думку, оскільки саме територіальна громада є ключовим суб'єктом фінансових відносин на місцевому рівні, наголос на її ролі у забезпеченні виконання делегованих на місця повноважень є важливим.

Глибше до сутності перерозподільчих відносин у сфері місцевих фінансів підходять С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Усенко, С. І. Юрій. Вони визначають місцеві фінанси «як систему відносин економічної власності між місцевими органами влади та юридичними й фізичними

особами в межах відповідної території з приводу привласнення і використання регіональних фондів грошових коштів і фінансової діяльності підприємств муніципального господарства з метою реалізації соціально-економічних функцій органів місцевого самоврядування» [38, с. 504]. До слабких сторін такого підходу слід віднести відсутність серед суб'єктів відносин територіальних громад, а також обмеженість лише соціально-економічними функціями місцевої влади, хоча на практиці цей перелік функцій може бути набагато ширший. Також до слабких сторін слід віднести фондний підхід до дослідження місцевих фінансів, адже результатом фінансових відносин на у сучасних умовах розвитку економіки не завжди є фонди фінансових ресурсів.

Ці слабкі сторони усунуті у підході, які застосовують Є. М. Ганевич і С. В. Михайленко. Вони характеризують місцеві фінанси як «фінансові відносини на регіональному рівні, що забезпечують функціонування органів місцевого самоврядування і задоволення соціально-економічних та інших потреб територіальних громад» [39, с. 40]. Позитивним є акцент на задоволені потреб місцевих громад, однак неточністю можна вважати тлумачення місцевих фінансів як фінансових відносин на регіональному рівні. Загалом у світовій науці і практиці використовується термін “local governance”, що означає управління на місцевому рівні, і “local finance”, що означає місцеві фінанси, і залежно від кількості рівнів влади юридично такі фінанси можуть бути і регіональними, однак по суті вони є місцевими.

Узагальнений підхід до сутності місцевих фінансів наводить М. В. Тарасенко, яка розглядає місцеві фінанси як «сукупність соціально-економічних відносин, які виникають у процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів для вирішення завдань місцевого значення» [40, с. 199 – 200]. На нашу думку, не коректно вживати словосполучення соціально-економічні відносини у даному контексті, оскільки формування і розподіл фінансових ресурсів є економічними відносинами, хоча при цьому розподіл може мати соціальну спрямованість.

Крім того, у наведеному підході не розкривається суб'єктність відносин – не зрозуміло, хто саме залучається до формування і використання фінансових ресурсів.

Г. М. Колпакова ширше підходить до тлумачення сутності місцевих фінансів і розглядає їх як «сукупність грошових відносин з приводу формування та виконання місцевих бюджетів, випуску та погашення державних муніципальних цінних паперів та інших фінансових коштів» [41, с. 236]. Однією із сильних сторін наведеного підходу є акцент на можливості місцевих органів влади розміщувати боргові цінні папери.

Зауваження щодо формування фондів фінансових ресурсів стосується визначення місцевих фінансів, яке пропонують С. Л. Лондар та О. В. Тимошенко, а саме: «місцеві фінанси за економічною сутністю – це регульовані у визначеному правовому полі за допомогою спеціальних методів, прийомів та інструментарію потоки коштів, які циркулюють у національній економіці через створювану на місцевому рівні систему фондів фінансових ресурсів, забезпечують здійснення місцевими органами влади своїх повноважень, надання ними послуг соціального характеру та супроводжуються виникненням економічних відносин між усіма учасниками цих процесів» [42]. Крім того, місцеві органи влади не є органами місцевого самоврядування та їх сфера діяльності не обмежується наданням послуг соціального характеру.

О. Данілов, Д. Серебрянський вважають, що місцеві фінанси – це система економічних відносин, за допомогою якої розподіляється і перерозподіляється національний дохід, призначений на соціальний і економічний розвиток регіонів (муніципальних утворень) [43, с. 298]. На нашу думку, такий підхід нівелює роль органів місцевого самоврядування, а також той факт, що лише перерозподіл національного доходу не є самоціллю місцевих фінансів. В основі функціонування місцевих фінансів як основи формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є забезпечення потреб громади. Слід зазначити, що західні економісти у якості

вихідної точки дослідження сутності місцевих фінансів визначають саме територіальну громаду з її потребами та інтересами. Виходячи із потреб місцевої територіальної громади визначається потреба в обсягах фінансового забезпечення та приймається рішення про рівень оподаткування місцевими податками [44].

Кравченко В.І. поняття місцевих фінансів тлумачить наступним чином: «Фінанси – це сукупність матеріальних засобів, що є в розпорядженні держави і підлеглих їй одиниць самоврядування для досягнення мети цих політичних тіл. Планомірна їхня дальність, спрямована на досягнення необхідних матеріальних засобів і на витрачання їх, є фінансовим господарством, яке називається державним, якщо суб'єктом його є держава, або місцевим (земським, міським, общинним і т. ін.), якщо його ведуть органи місцевого самоврядування» [45, с. 29]. Таким чином автор розглядає місцеві фінанси як систему формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання покладених на них завдань і функцій, що, на нашу думку, є найбільш точним підходом.

Схоже визначення місцевим фінансам дає професор Кириленко О. П. [46], яка характеризує їх як «систему фінансових відносин з приводу формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань». У такому підході прослідковується одна з основних характеристик фінансових відносин на місцевому рівні – фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування для виконання делегованих їм повноважень. Тобто мова йде не просто про перерозподільчі відносини, а про досягнення конкретної мети, яка поставлена перед органами місцевого самоврядування.

С. Ковальчук, В. Форкун вважають, що місцеві фінанси як система включають в себе декілька взаємопов'язаних структурних елементів: видатки, доходи, способи формування доходів, місцеві фінансові інститути,

суб'єкти, об'єкти, взаємовідносини між суб'єктами фінансової системи [47, с. 297]. У такому підході наведено перелік суб'єктів та об'єктів місцевих фінансів, однак не вказано яким чином відбувається взаємодія між цими елементами єдиної системи та які зв'язки існують між ними. На нашу думку, саме інституціональна природа взаємодія між інституціями місцевого самоврядування, а також центральною владою визначає ефективність функціонування місцевих фінансів, потенціал формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, результативність його використання тощо. Також важливим аспектом у наведеному підході є наголос на системності місцевих фінансів, що доводить важливість ефективності взаємодії між вказаними елементами системи місцевих фінансів.

Узагальнюючи наведені вище підходи, на сучасному етапі розвитку економіки необхідно виділити такі елементи системи місцевих фінансів (рис.1.1.):

- доходи місцевих бюджетів, які характеризуються джерелами формування доходів та їх структурою. Цей елемент місцевих фінансів є фундаментальним у частині формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- небюджетні фонди, у складі яких мають переважати благодійні фонди та ендавменти, які є не тільки своєрідним запасом фінансової міцності для органів місцевого самоврядування, але й додатковою можливістю залучення коштів від міжнародних донорів для реалізації програм місцевого соціального розвитку (наприклад, екологічної освіти);
- фінанси комунальних підприємств, які слід розглядати не тільки з технічної сторони як елемент забезпечення поточних потреб громади, але і як стратегічний компонент. Наприклад, комунальні підприємства можуть брати активну участь у реалізації інфраструктурних проектів із залученням коштів іноземних донорів на умовах співфінансування, що сприяє нарощуванню економічного потенціалу регіонів;

- видатки місцевих бюджетів – цей елемент є ключовим у забезпеченні потреб жителів конкретних територіальних громад, саме обсяг, структура видатків місцевих бюджетів та ефективність їх реалізації закладають основи для задоволення потреб жителів громади та забезпечення нарощування економічного потенціалу територій;

- місцеві фінансові інститути, які є нормами права і механізми їх реалізації, що регулюють фінансові відносини на місцевому рівні, та можуть сприяти або, навпаки, перешкоджати ефективному функціонуванню системи місцевих фінансів. Перешкоди закладаються на рівні суперечності норм права та механізмів їх реалізації. Наприклад, відповідно до норм чинного бюджетного законодавства установи, які фінансуються за рахунок бюджету, можуть залучати фінансування від третіх осіб, наприклад кошти грантів. На практиці умови грантів часто вимагають співфінансування на рівня 10-20%, що може бути проблемою, якщо такі кошти не закладені в кошторис, або кошторис з такою статтею фінансування не затверджується через брак коштів або з інших причин.

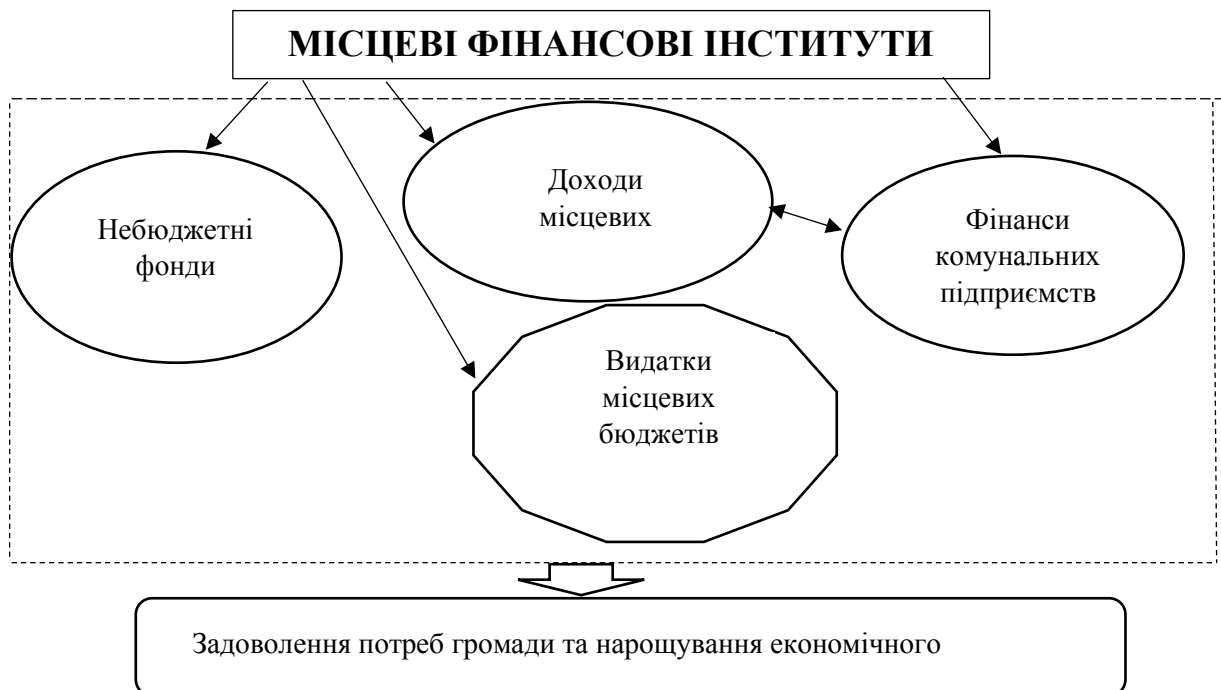


Рис. 1.1. Система місцевих фінансів

Джерело: побудовано автором

Слід зазначити, що вітчизняна фінансова думка часто обмежує дослідження місцевих фінансів місцевими бюджетами та фінансами комунальними підприємств. Проте західна економічна думка у системі місцевих фінансів також досліджує роль місцевих фінансових інституцій та небюджетних фондів. Особлива увага приділяється місцевим благодійним фондам, діяльність яких направлена на надання соціальної допомоги, а також едавментам, ресурси яких здебільшого направляються на фінансування освіти [48]. Слід зазначити, що в Україні потенціал таких інституцій не використовується внаслідок декількох причин. По-перше, відсутня законодавча база їх функціонування у контексті включення до системи місцевих фінансів. По-друге, хоча благодійні організації і реалізують соціальні програми в Україні, однак їх діяльність не інтегрована на 100% із потребами місцевих громад, і фінансуються такі програми зарубіжними донорами, то ендавменти в Україні практично не функціонують. Це пов'язано як з відсутністю традицій формування таких фондів фінансових ресурсів, так і в недоліках оподаткування доходів, оскільки ставка оподаткування персональних доходів в Україні порівняно низька і у багатих громадян просто відсутні стимули до благодійної діяльності чи створення едавментів з метою оптимізації оподаткування.

Хоча світова теорія і вітчизняна практика місцевих фінансів дещо розходяться, багато вітчизняних вчених наголошують на значенні інституцій місцевого рівня, які в Україні знаходяться на стадії становлення. Так, М. Кульчицький стверджує, що «у системі місцевих фінансів з'явилися і розвиваються такі інститути, як самостійний місцевий бюджет, позабюджетні валютні та цільові фонди, комунальна власність, місцеві податки і збори, фінансові ресурси комунальних підприємств тощо» [49, с. 98]. В. Опарін до складу місцевих фінансів відносить місцеві бюджети, регіональні фонди, місцеві позики, фінанси муніципального господарства [50, с. 78]. Тобто обмежувати місцеві фінанси виключно місцевими бюджетами некоректно, оскільки однією з характерних ознак місцевого самоврядування є здатність

самостійно управляти територією, у тому числі і здатність до пошуку нових джерел фінансування та їх диверсифікації.

Ще один важливий аспект, який стосується місцевих фінансів, це їх пов'язаність з державними фінансами. Місцеві фінанси не є складовою державних фінансів, хоча знаходяться в значній залежності від них. Місцеві фінанси є складовою публічних фінансів [51, с. 44 – 57; 52, с. 31; 53, с. 151]. Як зауважує О. Длугопольський, «публічні фінанси охоплюють доходи і видатки центрального та місцевого урядів, а також структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається у середовищі представницької влади» [54, с. 222]. Тобто природа формування і розвитку місцевих фінансів така ж, як і природа публічних фінансів. По суті в демократично розвинених суспільствах і публічні, і місцеві фінанси є результатом суспільного вибору. З цієї позиції не можна оминати увагою інституціональну природу місцевих фінансів. Місцеві фінанси можна розглядати як інститут, який являє собою сукупність формальних правил формування і розподілу фінансових ресурсів на місцевому рівні. Ефективність функціонування такого інституту залежить від ступеня інституціоналізації суспільства, що проявляється у наявності і ступені розвитку демократичних традицій, культури голосування, стану підзвітності уряду тощо.

Узагальнюючи наведені підходи, визначимо такі характеристики місцевих фінансів, які визначають їх роль у формуванні фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Характеристики місцевих фінансів

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ		
1	2	3
<i>Перерозподільчий характер відносин</i>	<i>Цільова підпорядкованість відносин</i>	<i>Інституціональний характер відносин</i>

Продовження табл. 1.2.

1	2	3
Формування фінансових ресурсів. Використання фінансових ресурсів	Забезпечення органів самоврядування для виконання делегованих ним повноважень. Задоволення потреб територіальних громад. Вирішення завдань місцевого значення	Є результатом представницьких відносин. Вплив місцевих фінансів як формального інституту посилюється (або гальмується) неформальними інститутами

Джерело: розроблено автором

На нашу думку, немає потреби на рівні місцевих фінансів виокремлювати фінанси органів місцевого самоврядування та місцевих органів влади. Як економічна категорія місцеві фінанси відображають сутність перерозподільчих відносин на місцевому рівні, а результатом таких відносин є формування фінансового забезпечення органів місцевої влади та органів місцевого самоврядування.

Виходячи із визначення сутності забезпечення, яке наведено в Економічній енциклопедії, а саме як «сукупність заходів і коштів, створення умов, що сприяють нормальному здійсненню економічних процесів, реалізації запланованих програм, проектів, підтримці стабільного функціонування економічної системи та її об'єктів, усуненню порушень нормативних актів» [55], фінансове забезпечення можна розглядати у статичі та у динаміці. У статичі фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування слід розглядати як сукупність фінансових ресурсів, які знаходяться у їх розпорядженні на певний момент часу. Фінансове забезпечення як процес можна розглядати як сукупність заходів, направлених на акумулювання фінансових ресурсів. Вітчизняні вчені переважно досліджують фінансове забезпечення як процес. Так, С. Онишко вважає, що «Фінансове забезпечення – діяльність по залученню, розподілу та використанню фінансових ресурсів на відповідний напрям діяльності» [56]. Відповідно до наведеного підходу, основна ідея фінансового забезпечення полягає у акумулюванні фінансових ресурсів для фінансування певної

діяльності. Такий підхід має узагальнюючий характер і не деталізує специфіку діяльності, пов'язаної із фінансовим забезпеченням.

В. Бондаренко, досліджуючи фінансове забезпечення міст, обґрунтовує, що фінансове забезпечення міст слід розглядати як «гарантоване певними заходами привласнення та використання вартостей у грошовій формі місцевими органами влади для соціально-економічного розвитку міст» [57, с. 3]. На нашу думку, у наведеному підході є суттєва неточність, а саме ототожнення фінансового забезпечення із привласненням. Привласнення не просто має негативний відтінок незаконного нагромадження фінансових ресурсів, але і не відображає сутність перерозподільчих відносин, результатом яких і є формування фінансового забезпечення.

Більш точними є визначення сутності фінансового забезпечення на мікрорівні. Так, Л. Дікань, Ю. Голуб, І. Зятковський тлумачать фінансове забезпечення як «сукупність заходів та умов, що сприяють сталому розвитку підприємства шляхом покриття витрат підприємства фінансовими ресурсами в залежності від розміру виробництва та фінансового становища» [58, с. 65, 71]. Сильною стороною наведеного визначення є наголос на зв'язку між результатами формування і використання ресурсів, акумульованих в результаті фінансового забезпечення.

М. Забаштанський досліджує фінансове забезпечення як «відносини з приводу формування та розподілу обсягу фінансових ресурсів, достатніх для виконання виробничих завдань, інвестиційно-інноваційного розвитку та підтримки фінансової стійкості суб'єктів господарювання» [59, с. 6]. Знову-таки у наведеному підході присутній наголос на взаємозв'язку обсягу та якості фінансового забезпечення з індикаторами, які характеризують результати його використання.

В. Зайчикова визначає систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування як сукупність правових норм, фінансових інститутів, інструментів та фінансових відносин, виявляє сутність цієї системи як

відносини між органами державної влади, суб'єктами місцевого самоврядування та підприємницької діяльності й громадянами в процесі надання суспільних благ та його ресурсного забезпечення [60, с. 3]. Цінним у наведеному підході є акцент на ролі взаємодії різних інституцій на місцевому рівні з метою задоволення потреб громади.

Виходячи з наведених підходів, фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування слід розглядати як сукупність заходів, спрямованих на акумулювання достатньої кількості фінансових ресурсів для покриття витрат на забезпечення виконання повноважень органами місцевого самоврядування. При цьому виконання повноважень має базуватися на принципах ефективного фінансового менеджменту, що передбачає максимально ефективне використання наявних коштів. Ефективність передбачає не просто задоволення потреб громади у короткій перспективі, а й постановку та реалізацію стратегічних цілей, передусім направлених на зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. А цей аспект є невіддільним від нарощування економічного потенціалу громад.

В основі фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування знаходяться місцеві бюджети. Сутність місцевих бюджетів як одиниці фінансового забезпечення простежується у підході І. Єфремової, яка вважає, що «місцеві бюджети – це сукупність економічних відносин, що сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази відповідних територіальних громад» [61, с. 159]. Схожих підході дотримуються більшість українських вчених, у тому числі Романенко О.Р. [62, с. 189-190], Венгер В.В. [63, с. 220-221], Стеців Л.П. та Копилук О.І. щодо визначення місцевих бюджетів як фінансової категорії [64, с. 178], Оспіщев В.І., Близнюк О.П., Лачкова Л.І., Кропівцова Н.І., Бубенко І.В. та інші [65, с. 242].

Кириленко О.П. також обґрунтовує, що «в період ринкової трансформації місцеві бюджети слід розглядати, перш за все, як особливі фонди фінансових ресурсів, що знаходяться у розпорядженні органів

місцевого самоврядування, об'єктивна необхідність яких зумовлена розвитком демократичних засад суспільного життя» [66, с. 8]. У наведеному підході є два важливих аспекти. Перший – пов'язаність місцевих бюджетів з органами місцевого самоврядування. Другий – наголос на тому, що розвиток місцевого самоврядування та місцевих бюджетів обумовлений розвитком демократичних процесів у суспільстві. Тобто місцевий бюджет як основна ланка місцевих фінансів є результатом демократизації суспільства.

Кравченко В.І. вважає, що місцевий бюджет може розглядатися в трьох аспектах: «По-перше, це правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів. По-друге, це план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу влади чи самоврядування. По-третє, це економічна категорія». [45, с. 118-119]. З точки зору філософії та економічної теорії місцевий бюджет безперечно є економічною категорією, скільки його існування є об'єктивним. Ми не погоджуємось з думкою, що місцевий бюджет є правовим актом. Місцевий бюджет можна розглядати як результат певних правових відносин, оскільки формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів відбувається у визначеному правовому полі.

Найбільш важливим у наведеному вище визначенні є другий аспект, а саме те, що місцевий бюджет планом (кошторисом) доходів і видатків відповідного органу самоврядування. Важливо підкреслити суб'єктність у даному підході – ключова роль відводиться саме органам місцевого самоврядування. І саме в даному аспекті починають проявлятися протиріччя ролі місцевих фінансів та фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. З однієї сторони органам місцевого самоврядування делегуються певні повноваження, користуючись якими вони мають задовольнити потреби громади. З іншої сторони такі делеговані повноваження мають забезпечуватися відповідними фінансовими ресурсами, однак у органів місцевого самоврядування не завжди є повноваження на мобілізацію необхідних фінансових ресурсів. Зокрема, їх повноваження у

сфері оподаткування обмежені зі сторони центрального уряду. Наприклад, місцевій владі може бути дозволено тільки змінювати ставку оподаткування у визначених податковим законодавством межах, або ж надавати чи скасовувати обмежений перелік податкових пільг по місцевих податках, однак в реальному житті такі заходи не здійснюють вагомого впливу на здатність органів місцевого самоврядування нарощувати потенціал фінансового забезпечення.

Слід зазначити, що це питання є найбільш проблемним і для західних країн, про що свідчать публікації останніх досліджень. Зокрема Н. Амін-Сміт, Т. Гарріс, Д. Філіпс вважають, що зміни в оподаткуванні можуть сприяти нарощуванню потенціалу фінансового забезпечення місцевих органів влади [67]. Схожі ідеї викладені у дослідженні Дж. Гловера [68]. На нашу думку, питання оптимізації місцевих податків є одним з найскладніших, адже фінансова незалежність органів місцевого самоврядування багато у чому визначає ефективність виконання повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування. Однак оподаткування є не єдиним фактором, який впливає на фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування. Передусім важливе значення має обсяг фінансовий ресурсів та доступність джерел їх формування для місцевих органів самоврядування.

Переважає більшість українських вчених до складу джерел формування фінансових ресурсів території відносять надходження до місцевих бюджетів та позабюджетних фондів, фінанси муніципальних суб'єктів господарювання, запозичення, іноземні інвестиції тощо. Такої думки, зокрема, дотримується С. Вишняков [69, с. 12]. На нашу думку, такий перелік є неповним, оскільки він не враховує досвід зарубіжних країн у залученні фінансових ресурсів на розвиток територій, у тому числі і у вигляді формування спеціалізованих фондів на тимчасовій або постійній основі.

С. Варга до місцевих фінансових ресурсів відносить» кошти місцевого бюджету, фінанси підприємств усіх галузей місцевого господарства, доходи

населення, інші фінансові ресурси, які перебувають в місцевому економічному обігу» [70]. На нашу думку, некоректним є підхід науковця щодо ототожнення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування з місцевими фінансовими ресурсами як такими, або з фінансовими ресурсами, які перебувають в місцевому економічному обігу. По-перше, таке розмежування складно здійснити. По-друге, у такому підході втрачено зв'язок між джерелами та механізмами формування фінансових ресурсів.

Фінансові ресурси територіальної громади С. Варга розглядає як «сукупність фінансів, які знаходяться на території громади, в розрізі галузевих підприємств та організацій, а фінансові ресурси району (або іншої адміністративно-територіальної одиниці) – як галузеві грошові ресурси (фінансові ресурси територіальної громади) плюс бюджетні кошти, які надходять у їхнє розпорядження, а також плюс грошові кошти населення. Фінансові ресурси, які знаходяться на території громади визначені за характером формування на власні і залучені (в т.ч. позичкові), а за характером використання – на універсальні і цільові» [70]. На нашу думку, такий підхід є надмірно орієнтований на роль місцевих бюджетів у формуванні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та не приділяє достатньої уваги іншим джерелам формування фінансових ресурсів. Аналогічну неточність містить підхід А. Буряченка та М. Палія, які відносять до складу місцевих фінансових ресурсів місцеві бюджети, які, будучи економічною категорією, відображають грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості у процесі формування територіальних фондів коштів, які використовуються на розвиток регіонів і поліпшення добробуту їхнього населення [71, с. 14]. Крім того, у наведеному визначенні у якості мети акумулювання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування визначено поліпшення добробуту населення, однак у такому підході втрачається часовий горизонт поліпшення добробуту населення. Поліпшення добробуту може відбуватися у короткій перспективі без врахування

стратегічних орієнтирів. Такі ризики властиві суспільствам на зразок українського за рахунок можливості політичних спекуляцій під час місцевих виборів. Насправді, збалансувати політичні амбіції та забезпечення перспективного розвитку територій досить складно. Тому одним з ключових аспектів у формуванні та використанні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є забезпечення потреб громади та нарощування економічного потенціалу території, у тому числі і для того, щоб забезпечити задоволення зростаючих потреб у майбутньому.

За своєю сутністю фінансові ресурси органів місцевого самоврядування мають забезпечувати реалізацію функцій органів місцевого самоврядування, враховуючи не тільки потреби території, але й можливості та бажання громадян сплачувати відповідні податки. Загалом формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування залежить від багатьох факторів, систематизацію яких наведено у табл. 1.3.

Таблиця 1.3

**Фактори, які впливають на формування фінансових ресурсів органів
місцевого самоврядування**

Група	Фактори
1	2
Економічні	Ділова активність бізнесу
	Наявність/відсутність бар'єрів для залучення інвесторів
	Рівень безробіття
	Податкова конкуренція
Інфраструктурні	Наявність автомобільного та залізничного сполучення, їх якість
	Наявність логістичних терміналів
Політичні	Виборча система
	Підзвітність уряду
	Верховенство права
	Домінуюча політична сила
Інституціональні	Наявність необхідної нормативно-правової бази

1	2
	Готовність громадян брати на себе відповідальність за рішення щодо життя місцевої громади
	Рівень корупції
	Гарантія прав власності

Джерело: розроблено автором

По суті перша група чинників пов'язана із потенціалом нарощування податкової бази відповідної території, а також із можливістю приваблювати мобільні фактори виробництва завдяки податковій конкуренції. Мова йде не тільки про конкуренцію між країнами, але й про податкову конкуренцію між регіонами, ефективність якої досягається за умови реальних повноважень у органів місцевого самоврядування у частині встановлення ставок місцевих податків та податкових пільг їх платникам.

Інфраструктурні фактори взаємодоповнюють економічні, оскільки важелі податкової конкуренції не спрацюють у випадку відсутності необхідної інфраструктури. Дія інфраструктурних факторів проявляється у спрощеному регулюванні діяльності бізнесу, спрощенню процедур відведення земельних ділянок та надання дозволів, які необхідні для ведення бізнесу.

Політичні фактори визначають не тільки поточний стан формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, але і його перспективи через визначену урядом стратегію і тактику розвитку держави. Політичні фактори можуть як підсилювати так і зменшувати вплив економічних факторів. Крім того політичні фактори пов'язані з інституціональними, їх взаємний вплив позначається на векторах і силі впливу економічних факторів.

1.3. Фіскальна децентралізація та бюджетні пріоритети місцевого самоврядування

Поняття децентралізації, у тому числі і фіскальної, порівняно недавно увійшло у науковий і практичний обіг в Україні. Україна, як колишня республіка СРСР, має тривалий досвід централізованого управління, тому делегування повноважень центральними органами влади місцевому самоврядуванню є складним процесом, який стикається з багатьма перепонами, у тому числі і через недостатність глибокої теоретичної підготовки фахівців з державного управління та місцевих фінансів. Передусім брак необхідних компетенцій спостерігається у розумінні сутності децентралізації взагалі та фіскальної зокрема, застосуванні її інструментів, розуміння основних функцій і принципів фіскальної децентралізації.

До визначення сутності децентралізації склалося кілька підходів, які зосереджені переважно на способі організації державного управління та на розширенні самостійності органів місцевого самоврядування. Так, Б. Гурне визначає децентралізацію як «спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень по визначених питаннях або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї» [72, с. 88]. У наведеному визначенні зроблено наголос на передачі повноважень на місця щодо прийняття рішень по обмеженому колу питань. Загалом такий підхід передає сутність політичної децентралізації, проте з точки зору фіскальної децентралізації важливою є не тільки передача повноважень, але і фінансове забезпечення їх виконання. Тобто передача повноважень має бути збалансованою і передбачати як передачу функцій, які пов'язані із виникненням видатків, так і передачу функцій, які пов'язані із можливостями акумуляції доходів.

Як систему управління, в якій «частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; скасування або послаблення централізації (розширення прав низових органів управління)» децентралізацію визначено у більшості тлумачних словників. [73, с. 218]. Це узагальнений підхід, який робить наголос на розширенні прав органів місцевого самоврядування за рахунок обмеження функцій центральної влади. З точки зору державного управління такий підхід відображає сутність децентралізації влади, однак не відображає сутність децентралізації у контексті функціонування місцевих фінансів.

З. Авалов розглядає децентралізацію як розширення компетенцій місцевих адміністративних органів, їх незалежність від центральної влади [74, с. 154]. Незалежність від центральної влади передбачає наявність відповідних можливостей щодо нарощування власної фінансової бази. Схожу позицію займає О. Дроздовська, яка визначає децентралізацію як право незалежно приймати рішення [75, с. 22] та О. Кукарцев, який розглядає децентралізацію як «скасування або послаблення одноосібних функцій центру з появою цих функцій в інших організаційних структурах, які мають певну самостійність» [76, с. 103]. В усіх наведених вище визначеннях акцент робиться на розширенні компетенцій місцевої влади як природного інституціонального процесу, без протиставлення цього процесу централізації.

Інша група вчених при дослідженні сутності децентралізації робить акцент на тому, що децентралізація є об'єктивним процесом, якому передують надмірна централізація, тобто надмірна централізація виступає своєрідним каталізатором децентралізації. Так, М. Харитончук визначає децентралізацію як «поступове делегування постійно зростаючої частини повноважень регіональним, міським і сільським владним інститутам» [77]. В. Малиновський розглядає децентралізацію як «процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); у широкому розумінні – ослаблення

або скасування централізації» [78, с. 51]. Тобто акцент робиться на протилежності понять централізації та децентралізації, при цьому важливим у наведеному підході є те, що автор веде мову про передачу повноважень не тільки органам місцевої влади, але і органам місцевого самоврядування.

У колективній монографії за редакцією Н. Нижник децентралізація розглядається як «характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації» [79, с. 16]. Автори роблять наголос на характерності цього процесу і обґрунтовують це тим, що централізація як організаційна форма державного управління рано чи пізно себе вичерпує, що створює об'єктивну необхідність передачі частини повноважень від центру органам місцевого самоврядування. Причини вичерпання потенціалу централізації пов'язані з віддаленістю влади від потреб громади, що призводить до їх часткового або повного незадоволення. Крім того, у випадку надмірної централізації зростають ризики корупції та інших зловживань, пов'язаних з розподілом фінансових ресурсів, що спричиняє зниження ефективності використання фінансових ресурсів на місцях.

На одній з основних рис децентралізації, а саме врахуванні потреб громади при збереженні єдності в управлінні державою роблять наголос Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. [80, с. 112]. У посібнику для фахівців з місцевого розвитку децентралізацію визначено як «процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів» [81, с. 7]. На відміну від розглянутих вище підходів, у посібнику для фахівців з місцевого самоврядування зроблено наголос на меті децентралізації, а саме підвищення ефективності управління та найповнішій реалізації регіональних та місцевих

інтересів. Такий підхід точніше відображає сутність децентралізації, оскільки вона не повинна бути самоціллю. Якщо об'єктивна причина виникнення децентралізації як явища є невдоволення результатами державного управління, то природно, що метою децентралізації має стати оптимізація державного управління, результатом якої стане краще задоволення потреб громади. Крім того, найповніша реалізація регіональних та місцевих інтересів, на чому зроблено наголос у досліджуваному підході, передбачає орієнтацію на стратегічний розвиток, адже задоволення поточних потреб місцевої громади це лише один елемент місцевого управління. Іншим елементом є стратегічний розвиток територій, що передбачає нарощування їх економічних можливостей у частині залучення мобільних ресурсів (праці і капіталу).

Наведені вище підходи містять певні відмінності, однак всіх їх об'єднує єдина ідея – делегування частини повноважень центральною владою органам місцевого самоврядування. У практиці державного управління склалися три основні підходи до реалізації процесів децентралізації: деконцентрація, деволюція і дивестування.

Деконцентрація, на нашу думку, найменше відповідає принципам децентралізації, оскільки вона передбачає майже повний контроль центральної влади над місцевою. Формально органи центральної влади передають частину своїх функцій органам місцевої влади, однак саме центральна влада приймає рішення і контролює їх виконання. Тобто місцеве самоврядування фактично відсутнє, а органи місцевої влади просто виконують доручення центральної влади. У такому випадку зберігається ефект дистанціювання влади від громади, яка досить часто поверхово володіє інформацією про потреби громади.

Найбільш прогресивною формою реалізації децентралізації є фінансова деволюція, яка передбачає передачу частини функцій та повноважень органами центральної влади органам місцевого самоврядування. При цьому органи місцевого самоврядування виконують делеговані їм функції

самостійно. Як зазначено в посібнику для фахівців з місцевого самоврядування, «деволюція – це та форма децентралізації, яка може призвести до реального самоврядування. На неї покладаються найбільші надії, але з нею ж пов’язаний найбільший ризик. В Україні ця форма поки що не знайшла свого реального втілення» [81, с. 8]. Реалізація цієї форми децентралізації вимагає змін в інституціональному забезпеченні розвитку місцевого самоврядування. Ці зміни стосуються не тільки механізмів самоврядування, але й механізмів їх фінансового забезпечення, у тому числі й оподаткування. За відсутності елементів податкової конкуренції у вітчизняній системі оподаткування подолати відсталість окремих регіонів, а значить і забезпечити задоволення потреб саме тих громад, які проживають у депресивних регіонах, не видається за можливе.

Дивестування передбачає передачу частини функцій центральної влади приватним та громадським організаціям, тобто є своєрідною формою публічно-приватного партнерства. Найкращим прикладом успішного дивестування можна вважати, де приватні організації, як прибуткові так і ні, відіграють значну роль у задоволенні потреб місцевих громад.

Що стосується фіскальної децентралізації, то її реалізація здійснюється за допомогою таких інструментів (рис. 1.2).

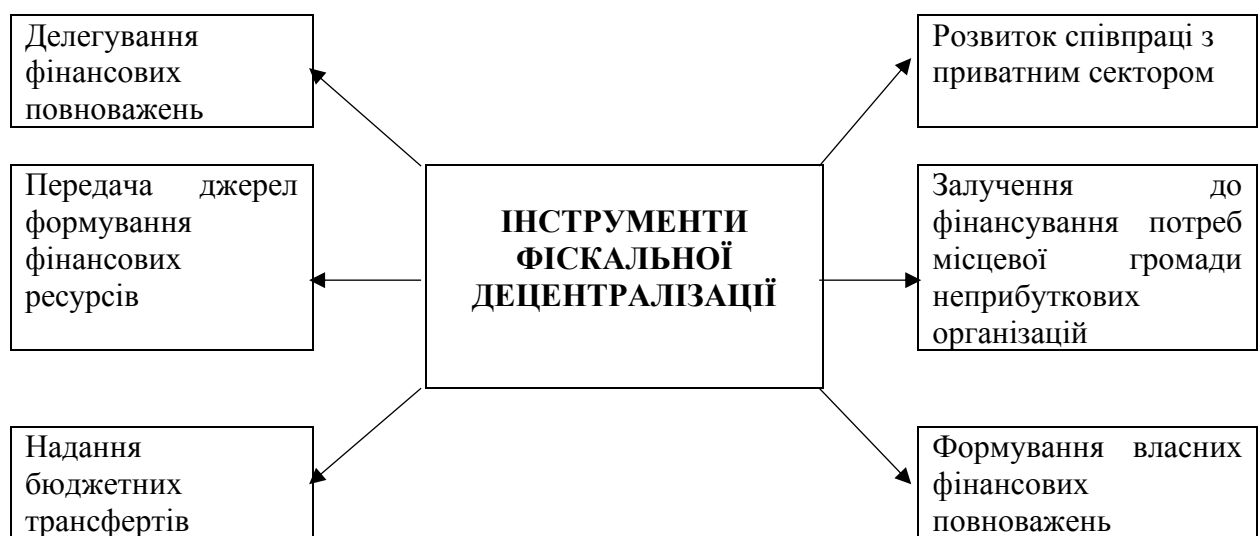


Рис. 1.2. Інструменти фіскальної децентралізації

Джерело: побудовано автором

Делегування фінансових повноважень означає, що частина функцій центральної влади передається місцевій. Як було зазначено у першому параграфі, така передача обумовлюється тим, що потреби місцевої громади можуть бути краще задоволені саме місцевою владою, оскільки вона знаходиться ближче до центру виникнення потреб. З цієї ж причини до інструментів фіскальної децентралізації ми відносимо формування власних повноважень – вони формуються при виникненні нових потреб у громади, задоволення яких не передбачено центральною владою, тому і не може бути задоволене на рівні центральної влади. Однак виконання взятих на себе повноважень неможливе без відповідного фінансового забезпечення, яке формується за рахунок переданих джерел формування фінансових ресурсів від центральної влади місцевій, за рахунок міжбюджетних трансфертів, за рахунок розвитку співпраці з приватним сектором, благодійними фондами та громадськими організаціями.

Децентралізацію, у тому числі і фіскальну, не можна розглядати як абсолютне добро чи зло, вона має свої позитивні і негативні наслідки. Серед переваг децентралізації І. Волохова визначає краще забезпечення потреб жителів територіальних громад [82, с. 283]. На нашу думку, в ідеалі децентралізація дійсно може сприяти кращому забезпеченню потреб місцевих громад, оскільки, як зазначає Д. Боголепов «окрім тих функцій, які держава виконує як єдине ціле, в кожній її частині існує цілий ряд потреб, що не мають загальнодержавного інтересу, але є суттєво важливими для окремої території. З одного боку, забезпечити задоволення таких інтересів держава не в змозі. З другого – на місцях краще розуміють потреби і вподобання населення, тому передача окремих функцій держави на локальний рівень сприяє задоволенню інтересів жителів окремих територій» [83, с. 198]. Дійсно, місцева влада краще розуміє потреби місцевої громади, але повнота їх задоволення залежить від доступу до фінансових ресурсів. Якщо децентралізація реалізується тільки через передачу повноважень, без наявності власних джерел фінансових ресурсів, то фінансування таких

повноважень все одно відбувається централізовано – через надання міжбюджетних трансфертів.

На рис. 1.2 зазначено, що одним з інструментів фіскальної децентралізації є формування власних фінансових повноважень. Це означає, що місцева влада швидше, порівняно з центральною державною владою, реагує на зміну потреб жителів місцевих громад [82, с. 283]. Якщо місцеве самоврядування своєчасно реагує на виникнення нових потреб місцевої громади, сприяє якісному задоволенню наявних та нових потреб, то у подальшому це сприятиме активізації участі громадян у вирішенні проблем місцевого характеру, підвищенню рівня громадської відповідальності та громадського контролю. Це сприяє транспарентності управління та зростанню підзвітності уряду.

О. Дроздовська серед переваг фіскальної децентралізації називає «створення механізму врівноваження владних повноважень на різних рівнях управління з метою запобігання їх втручання в ринкові відносини» [84, с. 23]. На нашу думку, децентралізація, у тому числі і фіскальна, не має на меті запобігання втручання влади у ринкові відносини. Втручання у ринкові відносини відбувається так чи інакше, наприклад через фіскальну або монетарну політику, і оптимізація таких політик не є завданням фіскальної децентралізації.

Погоджуємось з думкою І. Волохової, що одним з позитивних наслідків фіскальної децентралізації є «сприяння економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Практика свідчить, що економічно розвинуті країни дотримуються принципів децентралізації влади та управління. І навпаки, слабо розвинуті країни дотримуються принципів централізації. В достатній мірі децентралізована влада має можливість і зацікавлена в розвитку своїх територій, в тому числі внаслідок збільшення надходжень до територіальних бюджетів» [82, с. 283]. Стимулювання економічного розвитку відбувається не тільки за рахунок наближення влади

до громад, але і завдяки розвитку конкуренції між територіями, особливо податкової конкуренції.

Деякі економісти (Albouy, D. [85], Blöchliger, H. Та O. Petzold [86], Büttner, T. [87], Francois, I. [88] стверджують, що фіскальна децентралізація є ключовим фактором розвитку країни. Це пояснюється тим, що в умовах децентралізації кошти витрачаються більш раціонально, а рішення щодо фінансування наближаються до платників податків. Однак фіскальна децентралізація не завжди є ефективною. Велику роль відіграє баланс процесів децентралізації, особливо наявність децентралізації у сфері оподаткування.

Децентралізація у сфері оподаткування приводить до виникнення податкової конкуренції, джерелом якої є соціальна конкуренція. Людвіг фон Мізес визначає соціальну конкуренцію як «прагнення індивідів зайняти найбільш сприятливе становище в системі соціального співробітництва» і «вона присутня у будь-якому представницькому способі соціальної організації» [89, с. 262]. Різновидом соціальної конкуренції є податкова конкуренція, яка, з одного боку, являє собою конкуренцію між регіонами за податкові повноваження (так звана вертикальна податкова конкуренція), а з іншого – конкуренція між країнами за платника податків (так звана горизонтальна податкова конкуренція).

Один з відомих дослідників міжнародної податкової конкуренції К. Тібу чітко показав, що вибір юрисдикції для проживання для платника податків – це питання розумного податкового співвідношення, яке він готовий платити, та рівня суспільних благ та послуг, які він / вона отримує в обмін від цього уряду [90, с. 416-424]. На нашу думку, це твердження справедливе і для субнаціональних територій. Податкова конкуренція всередині країни проявляється через процеси фіскальної децентралізації. Але це можливо лише в тому випадку, якщо фіскальна централізація передбачає перерозподіл податкової бази, а не просто перерозподіл повноважень та державних витрат через систему міжбюджетних трансфертів. Важливо, щоб

у органів місцевого самоврядування дійсно були податкові важелі, які б дозволили їм конкурувати з іншими територіями за залучення мобільних ресурсів (праці і капіталу). Ефективні механізми податкової конкуренції здатні забезпечити притік мобільних факторів виробництва (капіталу і робочої сили) на ті території, які є економічно відсталими. Без активізації бізнесу на таких територіях жоден механізм перерозподілу міжбюджетних трансфертів не забезпечить їх стратегічного розвитку. Фактично податкова конкуренція на субнаціональному рівні виступає одним з ключових факторів нарощування економічного потенціалу територій, розбудови фундаменту їх фінансової самостійності, що є основою забезпечення стратегічних потреб розвитку громад.

Одним з перших фундаментальних досліджень у галузі фіскальної децентралізації є книга У. Оутса [91]. Цей економіст довів, що фіскальна децентралізація позитивно впливає на економічне зростання країни. Однак ступінь позитивного впливу буде різним для різних країн. Ефект фіскальної децентралізації залежить від інституційного середовища [92, с. 93-121], оптимального розподілу податкового навантаження між територіями [93], еластичності реакції капіталу на податкове навантаження [94]. Що стосується впливу інституціонального середовища, то у даному випадку роль відіграє не тільки законодавча формалізація діяльності органів місцевого самоврядування, але і готовність населення брати на себе відповідальність за розвиток громади. Крім того, важливими інституціональними чинниками є рівень підзвітності уряду, ставлення до корупції, гарантія прав власності, верховенство права тощо. Якщо перераховані неформальні інститути неефективні, то податкова конкуренція між територіями не стане чинником економічного зростання. Це пов'язано з тим, що еластичність реакції факторів економічного розвитку (у тому числі праці і капіталу) буде низька до зміни податкових ставок, оскільки негативний вплив неформальних інститутів буде домінувати.

Беслі, Т. та С. Коат стверджували, що повна децентралізація ніколи не є оптимальною [95]. Ми погоджуємось з думкою зазначених вчених, оскільки, по-перше, є функції держави (наприклад, оборона, зовнішня політика тощо), які немає сенсу передавати на місця з об'єктивних причин, тому вони завжди залишаться централізованими. По-друге, ступінь децентралізації має враховувати рівень розвитку територій, наявну інфраструктуру, тобто потенціал територій до нарощування власної податкової бази та пошуку інших джерел фінансових ресурсів.

До позитивних наслідків децентралізації зарубіжні автори часто відносять ефективніший захист навколишнього середовища. Передусім це пов'язано з тим, що місцева влада ближче знаходиться до джерела виникнення проблеми [96]. Проте це не єдина причина, адже стан навколишнього середовища – це один з факторів комфорту проживання на певній території, тому саме населення буде сприяти просуванню програм захисту навколишнього середовища та їх фінансуванню, про що, зокрема, йдеться у працях С. Баретта [97], Дж. Коффе [98], М. МакГініса [99] та ін. Вчені наголошують, що ефективне місцеве самоврядування здатне не тільки своєчасно ідентифікувати проблеми, пов'язані з охороною навколишнього середовища, але й може ефективніше здійснювати пошук та залучення інвесторів для фінансування проектів щодо захисту навколишнього середовища.

Аналізуючи останні публікації зарубіжних вчених, ми дійшли висновків, що деякі економісти довели, що фіскальна децентралізація позитивно впливає на економічне зростання, тоді як деякі вважають, що позитивний вплив обмежений. Так, Філіппетті, А. та А. Саккі довели, що сама децентралізація – це не лише один із ключових факторів економічного зростання, але і один з важливих факторів розвитку місцевого самоврядування [100]. Є публікації, в яких доводиться зворотний ефект децентралізації – гальмування економічного зростання, збільшення рівня корупції, зростання державного боргу тощо [101]. На нашу думку, така

різниця в результатах обумовлена тим, що деякі дослідження проводилися на обмеженій інформації про окремі країни, тому такі результати не можна вважати узагальненими.

Негативні наслідки фіскальної децентралізації пов'язані, передусім, з неузгодженістю «делегованих видаткових повноважень і обов'язків з ресурсами для виконання державних функцій» [102]. Слід зазначити, що це є одна з найнебезпечніших ситуацій, її наслідки можна порівняти з ефектом снігової лавини. За відсутності необхідних джерел фінансування органи місцевого самоврядування не можуть якісно виконувати свої повноваження та задовольнити потреби місцевої громади. Як результат зростає невдоволення місцевою владою, що може призвести і до дестабілізації (політичної та економічної), дискредитації місцевої влади і самої децентралізації.

Серед недоліків фіскальної децентралізації, які не пов'язані з наявністю джерел фінансування, слід віднести ризик перешкоджання проведенню державних програм. Як зазначає І. Волохова, може відбуватися «свідоме або несвідоме (внаслідок нерозуміння, більш вузького погляду місцевого та регіонального самоврядування порівняно із загальнодержавним) перешкоджання проведенню державних програм через місцеві пріоритети, в тому числі, коли загальнодержавні інтереси не корелюються із місцевими або регіональними» [82, с. 283]. Ми цілком погоджуємось із наведеною думкою і вважаємо, що такий ризик може зростати у двох випадках. Перший – країна не має достатнього досвіду у процесах децентралізації, на місцях недостатньо фахівців з місцевого управління. У такому випадку більша ймовірність несвідомого перешкоджання проведенню державних програм, оскільки відповідальні особи на місцях не до кінця розуміють наслідки прийнятих ними рішень. Другий випадок – більша частина населення невдоволена політикою центральної влади, а місцеві органи влади представлені переважно опозиційними силами. У такому випадку зростає ризик свідомого перешкоджання реалізації державних програм.

Існує думка, що децентралізація може нести загрозу цілісності країни [81, с. 8]. Дослідження західних економістів, як і віковий досвід багатьох країн Західної Європи, свідчить про те, що децентралізація навпаки зміцнює національну ідентичність та політичну єдність. На нашу думку, децентралізація, навіть політична, не може загрожувати цілісності країни, оскільки вона сприяє підвищенню рівня громадянської свідомості, адже громадяни отримують можливість здійснювати контроль за виконанням державою своїх функцій.

Також до недоліків фіскальної децентралізації можна віднести ризик зростання територіальних диспропорцій, який особливо значний на початкових етапах децентралізації. Проте тут треба врахувати ризик потрапляння у замкнений цикл, оскільки досить часто централізована влада не здатна вирішити диспропорції регіонального розвитку. У такій ситуації необхідно діяти не згори донизу, а навпаки, знизу до верху, зосереджуючи основні важелі децентралізації на зацікавленості громадян у розвитку територій, на яких вони проживають.

Крім негативних наслідків в економіці, децентралізація може мати негативні наслідки в державному управлінні. По-перше, разом із зростанням рівня децентралізації зростає необхідність державного контролю за виконанням місцевою владою делегованих їй функцій, а це призводить до зростання трансакційних витрат на управління. На нашу думку, на етапах становлення децентралізації таке зростання є об'єктивним, однак на наступних етапах потреба у контролі має зменшуватись, а здатність до самоорганізації на місцях та підзвітність влади мають зростати. Зростання державного контролю навіть у короткій перспективі супроводжується зростанням витрат на його забезпечення, що суперечить принципу ефективності організації державного управління, тому таке зростання має бути обмеженим у часі. По-друге, зростає ризик захоплення місцевої влади певними групами еліти. Як наголошує А. Розенбаум, «видатний американець Джеймс Медісон, дописуючи до десятого номера «Федераліста» в часи, коли

створювані органи влади Сполучених Штатів були надзвичайно децентралізованими і надто локалізованими, доводив необхідність більших виборчих округів і більших підпорядкованих їм владних структур, виходячи з переконання, що такі владні органи місцевій еліті набагато важче захопити в свої руки і контролювати» [103]. В Україні такий ризик особливо високий, оскільки склалися сильні традиції влади олігархів, тому надмірне подрібнення місцевих громад може виявитися небезпечним.

Загалом багато зарубіжних вчених доходять висновків, що ризики провалу децентралізації набагато вищі у країнах з економіками, що розвиваються. Про це, зокрема йдеться у публікації Е. Дабба-Норіса та П.Ваде [104], які доводять, що фіскальна децентралізація у перехідних економіках зіштовхується з великою кількістю викликів, які пов'язані не тільки з неоптимальним розподілом фінансових ресурсів чи повноважень, але і з низьким рівнем компетенції фахівців, відповідальних за розробку стратегії децентралізації та її імплементацію, низьким рівнем підзвітності урядів (центрального і місцевих), слабкістю демократичних традицій тощо.

О. Мелоні пов'язує провали фіскальної децентралізації з опортуністичною поведінкою електорату [105]. Ризики опортуністичної поведінки електорату вищі в тих країнах, де більше невдоволення політикою центральної влади. Тобто таке явище властиве не тільки тим країнам, які щойно стали на шлях децентралізації. Опортуністична поведінка може бути або результатом загального невдоволення політикою держави, або ж результатом захоплення політичної влади на місцях елітними групами місцевих політиків, що більше характерно для країн з нерозвиненими демократичними традиціями.

Також провали децентралізації пов'язуються із ризиками корупції та здатністю держави зменшувати її рівень [106]. Це пов'язано з тим, що рівень корупції напряму пов'язаний з відкритістю уряду, тобто якщо діяльність уряду транспарентна, характеризується високим рівнем підзвітності, то ризик корупції буде нижчий. Якщо ж навпаки, діяльність уряду непрозора, зростає

ризик корупції, а разом і з ним ризик неефективного використання коштів платників податків.

Виходячи з результатів дослідження сутності децентралізації, її позитивних і негативних наслідків, а також ризиків провалів децентралізації, принципи фіскальної децентралізації систематизуємо таким чином (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Принципи фіскальної децентралізації

Принцип	Сутність
Підзвітність місцевої та центральної влади	Прозора діяльність урядів усіх рівнів, доступність інформації про результати діяльності уряду населенню
Ефективність	Забезпечення задоволення тактичних і стратегічних цілей розвитку територій
Відповідальність	Залучення населення до управління громадою, повна і безвиняткова відповідальність органів місцевого самоврядування за виконання покладених на них функцій
Оптимальність	Відповідність обсягу переданих повноважень обсягу доступних джерел фінансування

Джерело: складено автором

Таким чином, фіскальна децентралізація може мати як позитивні, так і негативні наслідки на розвиток територій, проте саме фіскальна децентралізація здатна ефективніше долати територіальні диспропорції та забезпечувати задоволення потреб жителів громади. Фіскальна децентралізація, а особливо один з її проявів – податкова конкуренція, здатні позитивно впливати на ресурсне забезпечення місцевих громад, у тому числі і на фінансове. Для країн, у яких фіскальна децентралізація знаходиться на етапі становлення, фактором її успіху є інституціоналізація суспільства, яка проявляється у зниженні корупції, зростанні підзвітності управління та забезпеченні прав власності, здатності громадян брати відповідальність за прийняття рішень на місцях. У такому випадку фіскальна децентралізація сприятиме ефективному формуванню та використанню фінансових ресурсів на місцях.

В умовах фіскальної децентралізації змінюються і бюджетні пріоритети місцевого самоврядування. Із зростанням рівня фіскальної децентралізації відбувається зростання потреби у акумулюванні більшого обсягу фінансових ресурсів та диверсифікації джерел їх формування. Проблема бюджетних пріоритетів у загальному вигляді досліджувалась багатьма вітчизняними вченими, зокрема Л. Лисяк [107], А. Дем'янюк [108], Н. Савчук [109] та ін. Зазначеними дослідниками визначено сутність та критерії бюджетних пріоритетів загалом. Переважно зазначені бюджетні пріоритети стосуються політики формування доходів і видатків державного бюджету. Що стосується місцевого рівня, то чіткого визначення бюджетних пріоритетів у вітчизняній науковій літературі наразі немає. На нашу думку, бюджетні пріоритети місцевого самоврядування слід визначати виходячи із сутності пріоритетів в цілому, а також сутнісних ознак місцевого самоврядування та місцевих фінансів.

У словнику іншомовних слів «пріоритет» визначено як переважне, первинне значення чого-небудь або напрям, який потребує першочергової уваги [112, с. 280]. Як зазначає Л. Лисяк, бюджетні пріоритети визначаються у напрямках державних видатків та політиці оподаткування [113, с. 45]. На нашу думку, в частині визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування такий підхід не розкриває всієї глибини проблеми. Враховуючи сутність і природу місцевого самоврядування, його бюджетні пріоритети мають бути визначені не тільки в частині політики бюджетних доходів і видатків, але і в частині розподілу міжбюджетних трансфертів, використання інструментарію податкової конкуренції, залучення альтернативних джерел фінансування потреб громади, забезпечення підзвітності діяльності місцевого самоврядування в частині розпорядження фінансовими ресурсами.

Україна як незалежна держава не має тривалих традицій фіскальної децентралізації, що створює додаткове підґрунтя для ризиків у цій сфері. Враховуючи надзвичайну суперечливість бюджетного розподілу і

перерозподілу доходів, він має засновуватися на чітких принципах і правилах, зокрема тих, що визначені в Європейській Хартії місцевого самоврядування. У першу чергу це стосується закріплення за місцевими бюджетами такого обсягу доходів, який дозволяв би місцевій владі забезпечувати повноцінне фінансування власних та делегованих їм повноважень. З нашої точки зору, проблеми в бюджетній системі України, що мали місце фактично протягом усіх років незалежності, обумовлювалися саме неадекватністю розмежування доходів між державним та місцевими бюджетами. Розрив між видатковими повноваженнями місцевих бюджетів та їх дохідною базою сягав двадцяти і більше відсотків. При цьому є всі підстави стверджувати, що розмежування видатків між окремими бюджетами є досить аргументованим і близьким до оптимального, оскільки засновується, по-перше, на чіткому розподілі функцій держави між рівнями влади та, по-друге, на принципі субсидіарності у побудові бюджетної системи, тобто наближенні надання суспільних послуг до місця їх споживання [114].

Водночас, яким би оптимальним не було розмежування доходів і видатків між бюджетами, сформуванню рівноцінної і достатньої дохідної бази у всіх бюджетів на такій основі практично неможливо, як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин. Об'єктивні чинники обумовлюються нерівномірним економічним та фінансовим потенціалом окремих регіонів та населених пунктів, що у свою чергу залежить від наявності та якості виробничого потенціалу, природних і земельних ресурсів, кліматичних умов, географічного розташування, специфіки історичного розвитку тощо.

Суб'єктивні чинники проявляються в неефективності діяльності місцевої влади, у тому числі в напрямі розбудови вказаного економічного потенціалу. Загалом місцева влада може впливати на економічний розвиток двома напрямками. Перший полягає у фінансуванні відповідних заходів, проектів і програм. Як правило, практично всі представники місцевої влади постійно скаржаться на обмеженість коштів, що у цілому відображає реальний стан речей. Але це вкрай пасивна позиція, бо якщо нічого не

робити, то й очікувати змін на краще безпідставно. Адже певні, хоча й обмежені можливості у місцевої влади є. Зокрема можуть використовуватися як державні (кошти державного фонду регіонального розвитку, субвенції на виконання інвестиційних програм і проектів) так і власні (наприклад, цільові місцеві позики) можливості. Але на практиці ці інструменти або зведені до мінімуму, або використовуються не за призначенням. Так, практика функціонування державного фонду регіонального розвитку засвідчує, по-перше, його обмежені можливості і, по-друге, переважання фінансування соціальних потреб, а не завдань економічного розвитку [115, с. 25-42]. Аналогічні проблеми існують у сфері розподілу субвенцій на інвестиції. Як зазначає І. Стефанюк, через нечітко визначені цілі використання субвенцій не завжди можна реалізувати на практиці принципи ефективності та результативності бюджетної системи [116, с. 45]. Це пов'язано з тим, що навіть за дотримання вимоги цільового використання коштів, отриманих у вигляді субвенції, не завжди забезпечується принцип «best value of money», що передбачає отримання найкращого результату від використання виділеної суми коштів у вигляді інвестиційної субвенції.

Узагальнюючи існуючі підходи до визначення бюджетних пріоритетів в цілому та ключових характеристик місцевого самоврядування, бюджетні пріоритети місцевого самоврядування визначимо як сукупність ключових орієнтирів політики доходів і видатків місцевого самоврядування з метою задоволення потреб громади, зростання її добробуту і нарощування економічного потенціалу для досягнення стратегічних цілей розвитку.

Враховуючи описані вище аспекти бюджетного регулювання в Україні, слід визначити такі групи бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування (табл. 1.5).

Таблиця 1.5

Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування

Сфера пріоритетів	Параметри	Критерії
1	2	3

Продовження табл. 1.5

1	2	3
Доходи бюджету	Податкові	Поступове збільшення ролі місцевих податків у загальних доходах місцевих бюджетів за рахунок зростання податкової бази
	Неподаткові	Поступове збільшення ролі неподаткових надходжень за рахунок збільшення альтернативних джерел фінансування
Видатки бюджету	Інвестиційні	Забезпечення ефективності капітальних вкладень, першочергове інвестування у розвиток інфраструктури
	Поточні	Забезпечення фінансування потреб жителів громади на умовах транспарентності і підзвітності
Міжбюджетні відносини	Децентралізація	Забезпечення реальних процесів децентралізації, збалансування потреб у фінансуванні повноважень та джерел їх забезпечення
Залучення альтернативних джерел фінансування	Децентралізація	Розвиток програм публічно-приватного партнерства, створення ендавментів, залучення благодійників

Джерело: розроблено автором

Слід зазначити, що бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації мають також і ряд обмежень. Такі обмеження обумовлюються як природою місцевих фінансів, так і макроекономічним середовищем. Природа місцевих фінансів визначає обмеження інституціонального характеру, адже повноваження і свободи місцевого самоврядування обмежуються політикою державної влади. Обмеження з боку макроекономічного середовища по суті визначають реальність досягнення бюджетних пріоритетів, у тому числі і тих, які стосуються нарощення доходної бази місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 1

1. Місцеве самоврядування означає політичний і інституційний процес прийняття та реалізації рішень, спрямованих на задоволення потреб членів

суспільства, заснований на ефективному здійсненні органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих їм центральною владою. Місцевому самоврядуванню властиві такі ознаки як децентралізований характер, здійснення публічної влади на певній територіальній одиниці обраними представниками мешканців певної території. Місцеве самоврядування функціонує на принципах субсидіарності, підзвітності та транспарентності, ефективності.

2. Місцевим фінансам властивий системний характер. Складовими частинами системи є доходи і видатки місцевих бюджетів, позабюджетних фондів (у тому числі благодійних), фінансів комунальних підприємств. Для місцевих фінансів характерні наступні характеристики: перерозподільчий характер відносин, цілеспрямована субординація і інституційний характер відносин.

3. У процесі формування і використання фінансових ресурсів проявляється перерозподільна природа відносин. Цільова субординація відносин проявляється в зв'язку із забезпеченням органів самоврядування для виконання переданих їм повноважень і вирішенням питань місцевого самоврядування. Інституційний характер місцевого самоврядування визначається тим, що місцеві фінанси є результатом представницьких відносин, а вплив місцевих фінансів як формального інституту посилюється (або сповільнюється) неформальними інститутами.

4. Виявлена сутність фіскальної децентралізації і її види. Інструментами фіскальної децентралізації є делегування фінансових повноважень, передача джерел фінансових ресурсів, надання міжбюджетних трансфертів, розвиток співпраці з приватним сектором, залучення некомерційних організацій для фінансування потреб місцевих громад, формування власних фінансових повноважень. Доцільно, щоб фіскальна децентралізація базувалася на принципах підзвітності, ефективності, відповідальності та оптимальності центральних і місцевих органів влади.

5. Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування знаходяться в сфері доходів і видатків місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин та залучення альтернативних джерел фінансування. Визначено параметри і критерії бюджетних пріоритетів.

Основні результати розділу опубліковані в наукових працях автора [114; 117; 118].

РОЗДІЛ 2

ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Місцеві бюджети як основа формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

Доходи місцевих бюджетів є основою формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Саме тому дослідження динаміки їх формування та факторів, які на неї впливають є необхідним для забезпечення нарощування фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування. Протягом всього періоду незалежності України наповнення місцевих бюджетів є одним з найбільш складних завдань для виконання. Вітчизняні вчені називають різні причини нестачі власних надходжень місцевих бюджетів – від недосконалої податкової системи до небажання органів місцевого самоврядування вживати заходів щодо розвитку регіонів та мобілізації додаткових податкових надходжень.

Зарубіжні дослідники вивчають проблему ресурсної бази місцевих бюджетів більш комплексно, враховуючи інституціональні чинники. Так, Devas, N. Ta S. Delay (2006) не просто досліджують особливості формування доходів місцевих бюджетів, а й вивчають зв'язки між процесами децентралізації та демократизації [119]. Зазначені дослідники вважають, що децентралізація і демократизація між собою пов'язані, і зростання рівня децентралізації сприяє підвищенню якості процесів демократизації. Hooghe, L., G. Marks та A. Schakel (2009) [120], Faguet (2014) [121] також вважають, що фіскальна децентралізація є однією з передумов зростання ефективності місцевої влади та знову-таки демократизації.

Також багато західних дослідників зосереджують увагу на ролі оподаткування у розбудові фінансової бази органів місцевого самоврядування. Так, Calabrese, Stephen M. (2001) [122] наголошують на важливій ролі прибуткового оподаткування у регіональному розподілі. Аналогічні ідеї тільки в частині оподаткування майна викладені у статті Fischel, William A. (2001) [123]. Загалом більшість досліджень західних економістів орієнтовані переважно на пошук оптимального співвідношення податкових джерел наповнення місцевих бюджетів.

Дохідна частина місцевих бюджетів формується за рахунок податкових і неподаткових надходжень, а також трансфертів. Досвід децентралізованих економічно розвинених країн свідчить, що переважна частка дохідної частини бюджету має формуватися за рахунок податків, а неподаткові надходження та трансферти виконують балансуєчу роль. Однак таке ідеальне співвідношення досягається далеко не всіма країнами, і причини диспропорцій у всіх країнах різні. Так, для країн посткомуністичного простору характерні глибокі диспропорції регіонального розвитку та низька фіскальна ефективність місцевих податків. Аналогічні проблеми властиві і Україні (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Структура дохідної частини місцевих бюджетів України
у 2008-2019 рр.**

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	43,13	43,96	42,39	40,26	38,11	41,26	37,69	33,36	40,12	40,03	41,34	48,27
Неподаткові надходження	5,59	5,77	5,50	6,01	5,61	5,49	5,29	6,84	5,97	5,17	4,98	4,66
Офіційні трансферти	46,26	47,21	49,49	52,26	55,25	52,42	56,37	59,08	53,37	54,29	53,15	46,44
Дотації	22,14	26,80	27,74	26,50	26,91	27,70	27,81	2,47	1,87	4,38	4,47	4,61
Субвенції	20,86	19,41	21,04	25,76	28,34	24,72	28,56	56,61	51,50	49,91	48,68	41,83

Джерело: розраховано за даними [124, 125]

З даних, представлених у таблиці 2.1 видно, що частка податкових надходжень у загальних надходженнях місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду знизилась з 43,13% у 2008 р. до 41,34% у 2018 р., проте у 2019 р. знову намітилась тенденція до зростання і частка податкових надходжень становила 48,27%. Найвищим значення досліджуваного показника було у 2009 р. – 43,96%, а найнижчим – у 2015 р. – 33,36%.

Серед обласних бюджетів тенденції щодо динаміки частки податкових надходжень нерівномірна. Найбільшою частка податкових надходжень у загальних доходах бюджету протягом досліджуваного періоду була у Дніпропетровській, Одеській та Полтавській областях (Додаток А).

У цілому така тенденція є негативною, оскільки свідчить про те, що навіть половина повноважень органів місцевого самоврядування не забезпечується податковими надходженнями до місцевих бюджетів. Слід зазначити, що навіть після податкових реформ 2010 та 2014 рр. частка податкових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів не збільшилась, а зменшилась.

У 2016-2018 рр. спостерігається поступове збільшення частки податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, а також темпів зростання податкових надходжень до місцевих бюджетів на душу населення (рис. 2.1), що пов'язано із загальним поживавленням економічної кон'юнктури протягом зазначеного періоду.

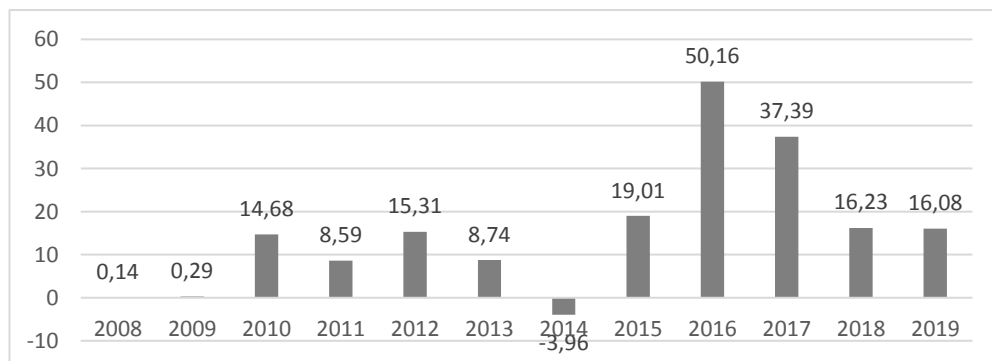


Рис. 2.1. Темпи приросту надходжень до місцевих бюджетів на душу населення в Україні в 2008-2019 рр., %

Джерело: розраховано автором на основі [124, 125]

Приріст доходів на душу населення є важливим показником, який характеризує потенціал місцевого самоврядування до задоволення не тільки поточних, але і стратегічних потреб громади. Зростання доходів на душу населення є позитивною тенденцією і її збереження протягом кількох років свідчить про нарощування економічного потенціалу території.

Слід зазначити, що у розрізі областей тенденція до збільшення частки податкових надходжень у доходах обласних бюджетів виявилась у Львівській та Київській областях. Виявлена тенденція не сприяє зміцненню авторитету органів місцевого самоврядування, особливо коли на фоні низького рівня податкових надходжень органам місцевого самоврядування делегуються додаткові повноваження. Як зазначають Hooghe, L., G. Marks and A. Schake, наявність стабільної дохідної бази є однією з головних передумов зміцнення місцевої влади [120]. Як видно з діаграми, представленої на рис. 2.1, найнижчими темпи зростання досліджуваного показника були у 2008-2009 р., що пов'язано із впливом кризи. Падіння податкових надходжень на душу населення у 2014 р. обумовлене економічною та політичною кризою в країні. Зростання досліджуваного показника у 2016-2017 рр. можна пояснити результатами реформ податкової та бюджетної систем, а також пожвавленням економіки України. Тенденція досліджуваного показника свідчить про нестабільність податкових надходжень до місцевих бюджетів, що не сприяє зміцненню ресурсної бази органів місцевого самоврядування.

Частка неподаткових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів також знизилась з 5,59% у 2008 р. до 4,66% у 2019 р. Серед неподаткових надходжень найбільш вагомими є адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, їх обсяги протягом досліджуваного періоду зросли майже у чотири рази. Загалом невисока частка неподаткових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів є нормальним явищем, оскільки основу надходжень мають все-таки складати податки. Серед обласних бюджетів найбільшу частку

неподаткових надходжень мають Львівська, Сумська, Харківська області (Додаток А).

Частка офіційних трансфертів у загальних надходженнях до місцевих бюджетів поступово зростає – з 46,26% у 2008 р. до 53,15% у 2018 р., у 2019 р. їх частка знизилась до 46,44%. З 2015 р. змінилось співвідношення між частками дотацій та субвенцій, що пов'язано із змінами у Бюджетному кодексі України. Так, до 31 грудня 2014 року використовувались такі види трансфертів: дотація вирівнювання, кошти, що передаються до Державного та місцевих бюджетів з інших бюджетів, субвенція, додаткові дотації. З 01.01.2015 р. застосовуються базова дотація, реверсна дотація, субвенція та додаткові дотації. Найменшою частка міжбюджетних трансфертів протягом досліджуваного періоду була у бюджетах Дніпропетровської, Одеської та Полтавської областей. У решті обласних бюджетів частка міжбюджетних трансфертів перевищує 80% і має тенденцію до зростання (Додаток А).

Сутність міжбюджетних трансфертів фактично не змінилась, але збільшилась кількість субвенцій. Так, відповідно до чинного законодавства з державного до місцевих бюджетів надаються такі види субвенцій: субвенції на здійснення державних програм соціального захисту, субвенція на виконання інвестиційних програм, освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 %). Про те, що глобальна сутність міжбюджетних трансфертів не змінилась, свідчить, наприклад, порядок надання освітніх субвенцій. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» освітня субвенція спрямовується

на оплату праці педагогічним працівникам загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів, професійно-технічних та вищих навчальних закладів державної й комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти, а саме на заробітну плату викладачів загальноосвітніх дисциплін [126].

Фактично раніше видатки місцевих бюджетів по перерахованих вище напрямках покривались переважно за рахунок дотацій вирівнювання (нецільовий трансферт), наразі такі трансферти є цільовими. Тобто, як видно з таблиці 2.1, з 2015 р. фактично змінився перерозподіл обсягів трансфертів з нецільових (дотація) на цільові (субвенції), що в цілому можна охарактеризувати позитивно, адже це сприяє зростанню підзвітності органів місцевого самоврядування щодо цільового та ефективного використання переданих коштів. Крім того, перехід до фінансового вирівнювання на основі надання субвенцій сприяє забезпеченню однакового фінансування закладів освіти та медичних закладів, незалежно від регіону.

Фактично значна частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів стала давно звичною практикою для України. Однак слушним є зауваження В. Письменного щодо небезпечності такої тенденції. Вчений зауважує, що «з одного боку, держава повинна бути зацікавлена, щоб фінансування заходів соціально-економічного характеру відбувалося у належному обсязі та якості в усіх регіонах, виступаючи своєрідним «контролером» витрачання бюджетних коштів. З іншого боку, значний вплив міжбюджетних трансфертів ставить місцеву владу в пряму залежність від центральних органів державного управління. Ключовим чинником має стати ефективне формування системи місцевих фінансів, здатної перетворити територіальні громади з дотаційних на суб'єкти, які зможуть забезпечити суспільний добробут їх мешканців» [127, с. 28]. Схожі думки викладені у роботах R.W. Boadway та A. Shah, які вважають, що трансферти, крім фінансування витрат, «створюють такі механізми, які впливають на

управління фінансами, ефективність і справедливість надання суспільних благ та послуг» [128].

Якщо частка окремих видів доходів у загальному обсягу надходжень характеризує інституціональні зміни у бюджетному регулюванні та їх вплив на динаміку доходів, то частка доходів місцевих бюджетів у ВВП є індикатором економічних змін (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Частка доходів місцевих бюджетів України у ВВП
у 2008-2019 рр., %**

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	6,25	6,48	6,24	5,55	6,09	6,27	5,57	4,96	6,16	6,74	6,53	9,20
Неподаткові надходження	0,81	0,85	0,81	0,83	0,90	0,83	0,78	1,02	0,92	0,87	0,79	1,85
Офіційні трансферти	6,71	6,96	7,29	7,21	8,83	7,96	8,34	8,79	8,20	9,14	8,40	18,48
Дотації	3,21	3,95	4,09	3,65	4,30	4,21	4,11	0,37	0,29	0,74	0,71	1,84
Субвенції	3,02	2,86	3,10	3,55	4,53	3,75	4,22	8,42	7,91	8,40	7,69	16,64

Джерело: розраховано за даними [124, 125]

Як видно з даних, представлених у таблиці 2.2, частка податкових надходжень у ВВП протягом досліджуваного періоду несуттєво зросла з 6,25% у 2008 р. до 6,53% у 2018 р. Найнижчою частка податкових надходжень у ВВП була у 2015 р. (4,96%), а найвищою – у 2019 р. (9,20%). Протягом досліджуваного відбувалися значні коливання обсягів ВВП (у зв'язку з фінансовою кризою 2008-2009 рр. та початком воєнних дій на сході України у 2014 р.), тому важливо дослідити як динаміка ВВП пов'язана із динамікою показників доходної частини місцевих бюджетів.

Виявлена тенденція свідчить про те, що суттєво зміна динаміки ВВП на динаміку податкових надходжень місцевих бюджетів не має (рис. 2.2).

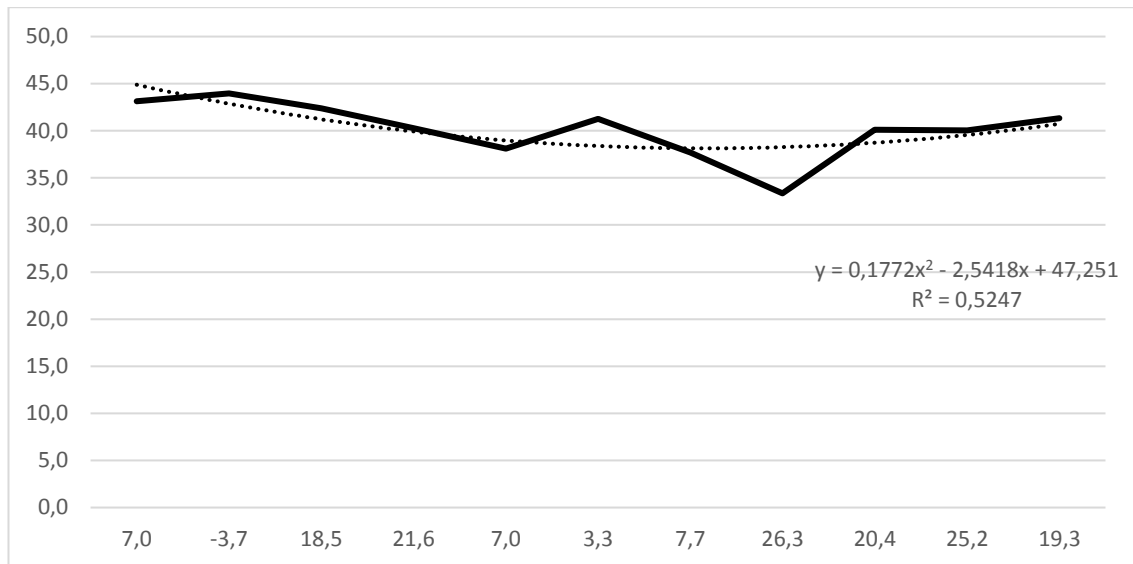


Рис. 2.2. Залежність частки податкових надходжень у загальних доходах бюджету від приросту ВВП в Україні у 2008-2019 рр.

Джерело: побудовано автором

З графіків, представлених на рис. 2.2 вбачається, що між досліджуваними показниками існує слабка кореляційна залежність другого ступеня. Коефіцієнт детермінації для досліджуваного відрізка часу є невисоким, і свідчить про те, що зміна частки податкових надходжень місцевих бюджетів у загальних обсягах надходжень тільки на 52,47% визначається динамікою ВВП. Виявлена тенденція свідчить про те, що збільшення (зменшення) ВВП суттєво не впливає на податкову базу, тому складається враження, що або платники податків «погодилися» сплачувати певну суму податків, незалежно від зміни економічної кон'юнктури, або податкова база є нечутливою до змін економічної кон'юнктури. Відсутність чутливості податкової бази є також проявом того, що в Україні не працюють механізми податкової конкуренції, адже органи місцевого самоврядування не можуть використовувати податкові механізми до залучення мобільних факторів виробництва в періоди економічного спаду.

Для того, щоб з'ясувати причину описаної ситуації, необхідно проаналізувати динаміку податкових надходжень до місцевих бюджетів у розрізі окремих податків (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Частка податків у податкових надходженнях місцевих бюджетів в Україні у 2008-2019 рр., %

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податок з доходів фізичних осіб	77,42	75,20	75,51	73,97	71,13	70,82	71,63	55,92	53,76	55,05	59,41	61,17
Податок на прибуток підприємств	0,68	0,81	0,58	0,49	0,52	0,74	0,30	4,35	4,00	3,23	4,00	3,78
Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	2,63	2,60	2,82	0,39	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	0,00	0,00	0,00	0,00	17,76	16,45	16,67	2,19	1,71	1,23	2,07	1,95
Внутрішні податки на товари та послуги	2,87	2,28	2,41	1,24	1,45	1,49	0,18	7,82	7,92	6,55	5,93	5,07
Місцеві податки і збори	0,00	0,00	0,00	3,43	6,35	8,02	9,22	27,53	28,77	26,16	26,24	27,19
Податок на майно	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,05	16,30	17,01	14,46	13,45	14,04
Збір за припаркування автотранспорту	0,05	0,06	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Туристичний збір	0,00	0,00	0,00	0,04	0,04	0,05	0,03	0,04	0,04	0,03	0,04	0,03
Єдиний податок	0,00	0,00	0,00	2,72	5,61	7,28	8,49	11,17	11,69	11,64	12,71	13,04
Інші податки та збори	4,73	4,56	4,20	2,27	2,00	1,84	1,54	2,18	3,84	7,79	2,33	2,01

Джерело: розраховано за даними [124].

Як видно з даних, представлених у таблиці 2.3, найбільша частка у податкових надходженнях належить податку на доходи фізичних осіб. Слід зазначити, що протягом досліджуваного періоду його частка зменшилась з 77,42% у 2008 р. до 59,41% у 2018 р., а у 2019 р. зросла до 61,17%. Така зміна обумовлена поступовим зростанням фіскальної ролі єдиного податку, який з 2011р. надходить до місцевих бюджетів. Його частка зросла з 2,72% у 2011 р. до 13,04% у 2019 р. Така тенденція є позитивною, оскільки свідчить про зростання рівня самозайнятості населення, адже платниками єдиного податку є представники малого бізнесу. Слід зазначити, що на разі лише у єдиному податку закладені механізми децентралізації доходів, адже органи місцевого самоврядування можуть самостійно визначати ставки єдиного податку для платників єдиного податку 1-2 групи, у межах, визначених податковим кодексом. Загалом такий механізм має на меті привабити підприємців у депресивні регіони за рахунок нижчих ставок податків. Проте в Україні різниця між ставками є незначною, тому на практиці суттєвий регуляторний ефект від такої можливості не спостерігається.

Фіскальна роль податку на прибуток, що сплачується до місцевих бюджетів також поступово зростає, з 0,68% у 2008 р. до 4,00% у 2018 р., що пояснюється збільшенням кількості платників податку на прибуток – комунальних підприємств. Також зростає фіскальна роль податку на майно, частка якого у податкових надходженнях у 2019 р. склала 14,04%. Слід зазначити, що податок на майно може стати вагомим джерелом наповнення місцевих бюджетів, однак в Україні наразі відсутні для цього належні інституційні мови. Передусім відсутній необхідний рівень довіри до влади, у тому числі місцевої, сплата податку на майно якій гарантувала б як мінімум збереження цього майна.

Проаналізовані вище податки не можна вважати нечутливими до коливань динаміки ВВП, адже за своєю сутністю вони є податками на доходи. Напевне, причини нееластичності пов'язані із недоліками в адмініструванні таких податків. Слід зазначити, що місцеві податки і збори

вагому фіскальну роль у наповненні місцевих бюджетів не відіграють, їх частка становить менше 1%, на відміну від багатьох західних країн (рис. 2.3).

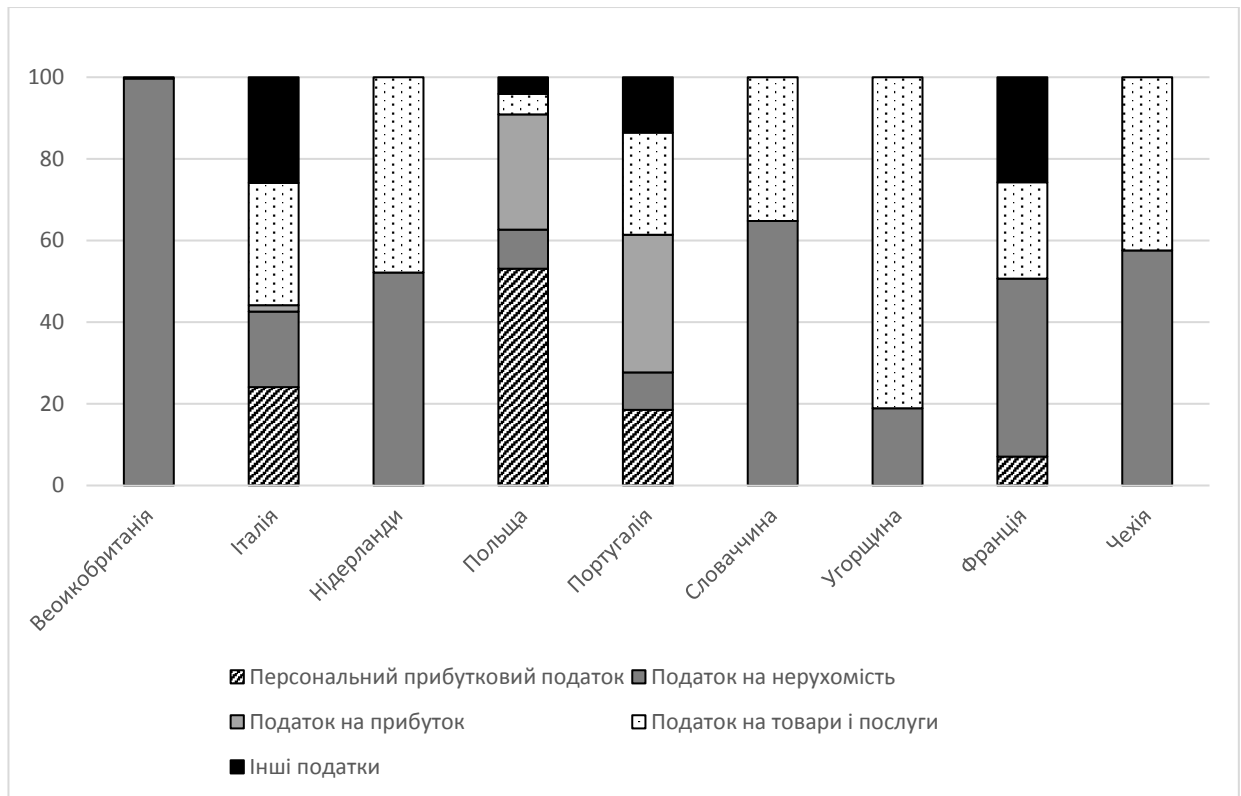


Рис. 2.3. Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів окремих країн ЄС (середня за 2008-2018 рр.), %

Джерело: розраховано автором за даними [129]

Як видно з діаграми, представленій на рис. 2.3, у Великобританії, Нідерландах, Словаччині, Чехії більшу частину податкових надходжень до місцевих бюджетів становить податок на нерухомість. В Італії, Нідерландах, Словаччині, Угорщині, Чехії вагому роль у формуванні місцевих бюджетів відіграють податки на товари послуги. Якщо у Великобританії, Нідерландах, Словаччині, Угорщині, Чехії податкові надходження до місцевих бюджетів формуються за рахунок одного-двох податків, то у Португалії, Польщі, Італії, Франції податкові надходження до місцевих бюджетів більш диверсифіковані.

Така різниця у формуванні ресурсної бази органів місцевого самоврядування пов'язана не тільки з економічними особливостями розвитку країни, але і з адміністративними, і свідчить про те, що універсальний рецепт

формування дохідної частини місцевих бюджетів відсутній. Кожна країна має розробити власну оптимальну структуру податкових надходжень до місцевих бюджетів, враховуючи власні особливості розвитку.

Частка неподаткових надходжень до місцевих бюджетів у ВВП в Україні за досліджуваний період зменшилась з 0,81% у 2008 р. до 0,79% у 2018 р., найбільшою частка неподаткових надходжень була у 2017 р., а найменшою – у 2018 р. Зазначену тенденцію не можна охарактеризувати негативно чи позитивно, адже неподатковим надходженням не повинна відводитися ключова фіскальна роль. У той же час накладання штрафів на порушників, наприклад, громадського порядку, дорожнього руху тощо може стати не тільки додатковим джерелом наповнення місцевих бюджетів, але і додатковою гарантією порядку на місцях, якщо санкції будуть застосовуватися до всіх без винятку, а не матимуть вибіркового характеру. Протягом досліджуваного періоду роль неподаткових надходжень у обласних бюджетах складно охарактеризувати через відсутність вираженої тенденції та значні коливання. Однак слід позитивно відмітити зростання ролі власних надходжень бюджетних установ у Дніпропетровській, Запорізькій, Полтавській, Херсонській, Чернівецькій областях (Додаток А).

Протягом всього періоду існування України як незалежної держави власних доходів місцевих бюджетів було недостатньо, нестача фінансових ресурсів компенсувалась трансфертами з державного бюджету. Частка офіційних трансфертів місцевим бюджетам у ВВП в Україні зросла з 6,71% у 2008 р. до 8,40% у 2018 р., найвищою частка офіційних трансфертів у ВВП була у 2017 р. і становила 9,14%. Слід зазначити, що на відміну від податкових надходжень, зв'язок між динамікою ВВП та часткою офіційних трансфертів у надходженнях до місцевих бюджетів і ВВП тісніший (рис. 2.4-2.5).

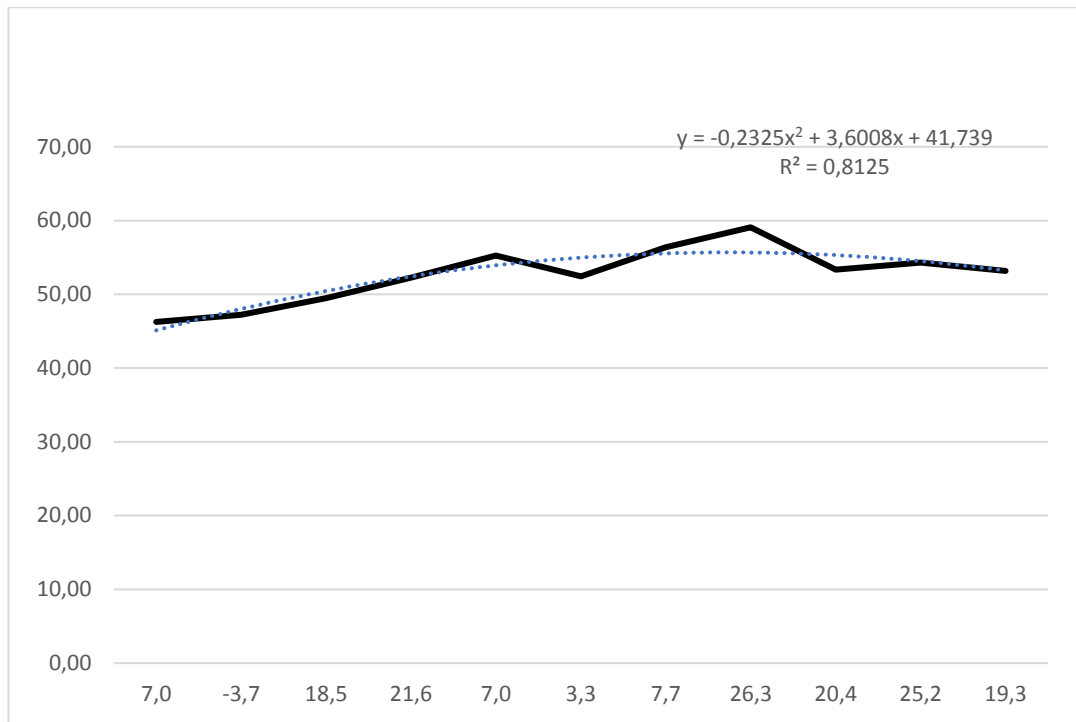


Рис. 2.4. Залежність частки офіційних трансфертів у загальних доходах бюджету від приросту ВВП в Україні у 2008-2019 рр.

Джерело: побудовано автором

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.4, між досліджуваними показниками існує поліноміальний зв'язок другого ступеня. Коефіцієнт детермінації показує, що частка офіційних трансфертів у ВВП на 81,25% визначається приростом ВВП. Параметри рівняння показують, що залежність пряма тобто при зростанні ВВП частка офіційних трансфертів збільшуватиметься, однак на досліджуваному відрізку часу функція прямує до мінімуму, тобто частка трансфертів має зменшуватися. Загалом така динаміка є дещо суперечливою, адже зростання ВВП має супроводжуватися зростанням податкових надходжень, а значить і зменшенням залежності місцевих бюджетів від офіційних трансфертів. Виявлена тенденція свідчить про іншу ситуацію – із зростанням обсягів ВВП центральний уряд має більше можливостей перерозподілити фінансових ресурсів на користь місцевих бюджетів. Однак така ситуація суперечить проголошеному курсу на фіскальну децентралізацію.

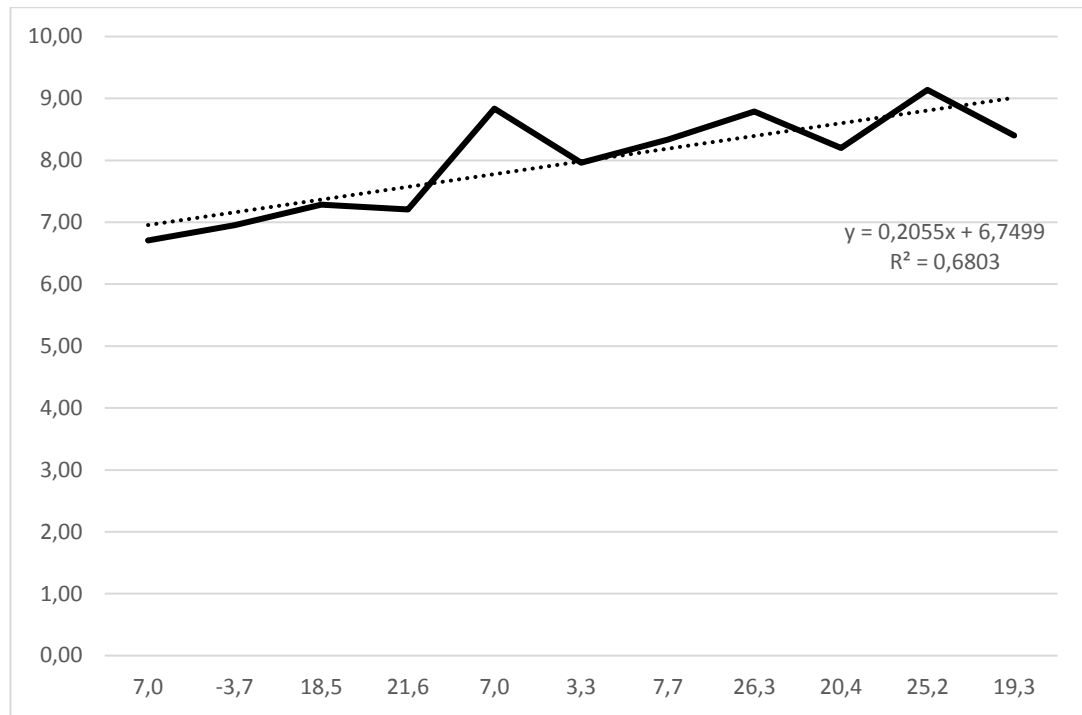


Рис. 2.5. Залежність частки офіційних трансфертів у ВВП від приросту ВВП в Україні у 2008-2019 рр.

Джерело: побудовано автором

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.5, між досліджуваними показниками є лінійна залежність, коефіцієнт детермінації свідчить, що частка офіційних трансфертів у ВВП на 68,03% визначається динамікою ВВП. Залежність пряма, що можна пояснити збільшенням можливостей державного бюджету щодо надання трансфертів. Однак таку тенденцію можна вважати позитивною тільки у випадку одночасного зростання частки податкових надходжень місцевих бюджетів у ВВП.

В результаті реформи місцевого самоврядування в Україні відбувається формування об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), формування дохідної частини бюджетів яких має дещо інші тенденції, порівняно із проаналізованими вище тенденціями для місцевих бюджетів загалом (рис. 2.6). Як видно з графіків, представлених на рис. 2.6, власні доходи ОТГ мають тенденцію до зростання, темп зростання перевищує темпи інфляції. Темпи зростання податку на доходи фізичних осіб перевищують темпи зростання податку на нерухомість, обсяги надходжень від обох зазначених податків мають тенденцію до зростання.

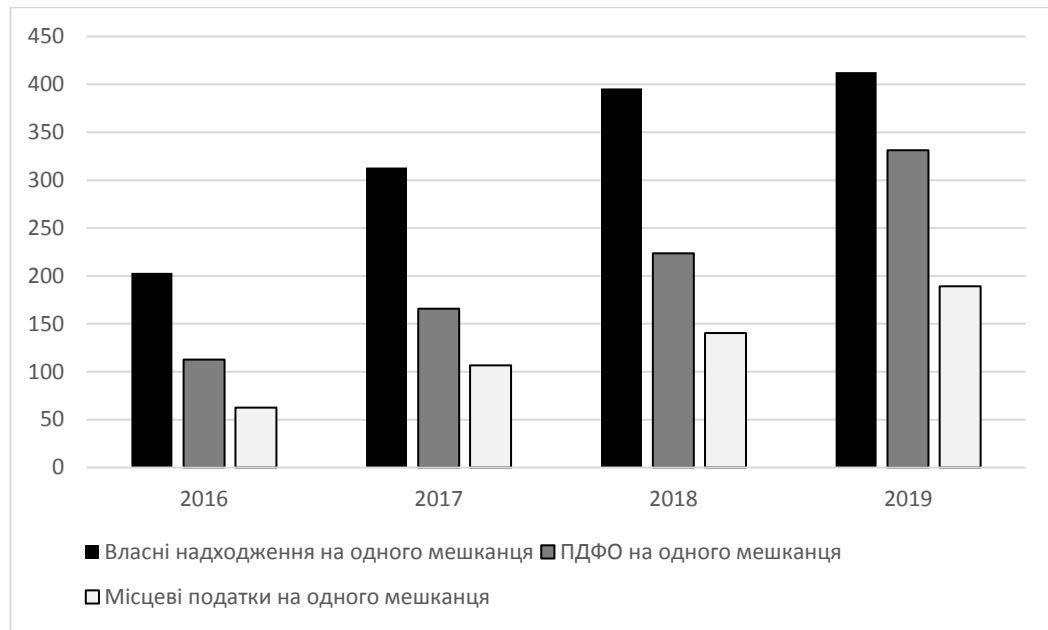


Рис. 2.6. Показники формування доходів бюджетів ОТГ у 2016-2019 рр., грн. на одного мешканця

Джерело: побудовано автором на основі [130]

Як свідчить досвід західних країн, децентралізація має найбільший успіх там, де відбувається одночасна децентралізація і доходів, і витрат. Рівень децентралізації доходів можна охарактеризувати через частку доходів відповідних бюджетів у доходах Зведеного бюджету (рис. 2.7).



Рис. 2.7. Частка доходів державного і місцевого бюджетів у доходах Зведеного бюджету України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором за даними [124]

Як видно з рис. 2.7, частка доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України коливається на рівні 16,7-20,6%. Найнижчим досліджуваний показник був у 2015 р. – 16,72%, що можна пояснити політичною та економічною кризою. Найвищою частка доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті була у 2008 р. – 20,63%.

Слід зазначити, що у 2017-2019 рр. частка доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України суттєво не зросла, і становила 20,19% у 2017 р. та 19,87% у 2019 р. Тобто доходи як раніше переважно перерозподіляються через державний бюджет. З точки зору принципів децентралізації така тенденція є негативною. Адже навіть при децентралізації видатків і владних повноважень органи місцевого самоврядування не мають достатньо фінансових ресурсів, щоб забезпечити виконання покладених на них повноважень. Якщо між темпами децентралізації доходів і витрат буде збільшуватися розрив, то це може призвести і до дискредитації ідей децентралізації для громадян.

Враховуючи виявлені тенденції у формуванні доходів місцевих бюджетів, можна зробити висновки, що зростання доходів ОТГ відбувається переважно за рахунок податкових надходжень, що пов'язано з тенденцією до об'єднання бюджетів територіальних громад, які мають стабільну податкову базу. Однак при цьому органи місцевого самоврядування поки що не проводять активну роботу у напрямі залучення альтернативних джерел фінансування потреб громади. Як свідчить зарубіжний досвід, органи місцевого самоврядування у якості додаткових джерел фінансування можуть залучати кошти Міжнародної технічної допомоги (у тому числі на реалізацію інфраструктурних проектів), спонсорську, благодійну допомогу, тощо. Слід зазначити, що кошти Міжнародної технічної допомоги хоч і надходять від різних донорів, переважно мають спільну мету – навчити органи місцевого самоврядування самостійно здійснювати пошук фінансових ресурсів та спрямовувати їх на розширення власної податкової бази.

Вітчизняні вчені до фінансових ресурсів органів місцевого

самоврядування часто відносять фінансові ресурси підприємств комунальної власності [131]. Ми не погоджуємось з такою думкою, оскільки підприємства комунальної власності хоча і засновані на власності територіальних громад, проте вони є самостійними юридичними особами. Такі юридичні особи мають власну мету ведення бізнесу не тільки з метою забезпечення послугами (товарами) місцевої громади, але і з метою отримання прибутку. Комунальні підприємства створюють необхідні передумови для розвитку інфраструктури та ділового середовища в регіонах, і цим самим сприяють нарощуванню фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування, однак їх фінансові ресурси не є ресурсами органів місцевого самоврядування у прямому розумінні.

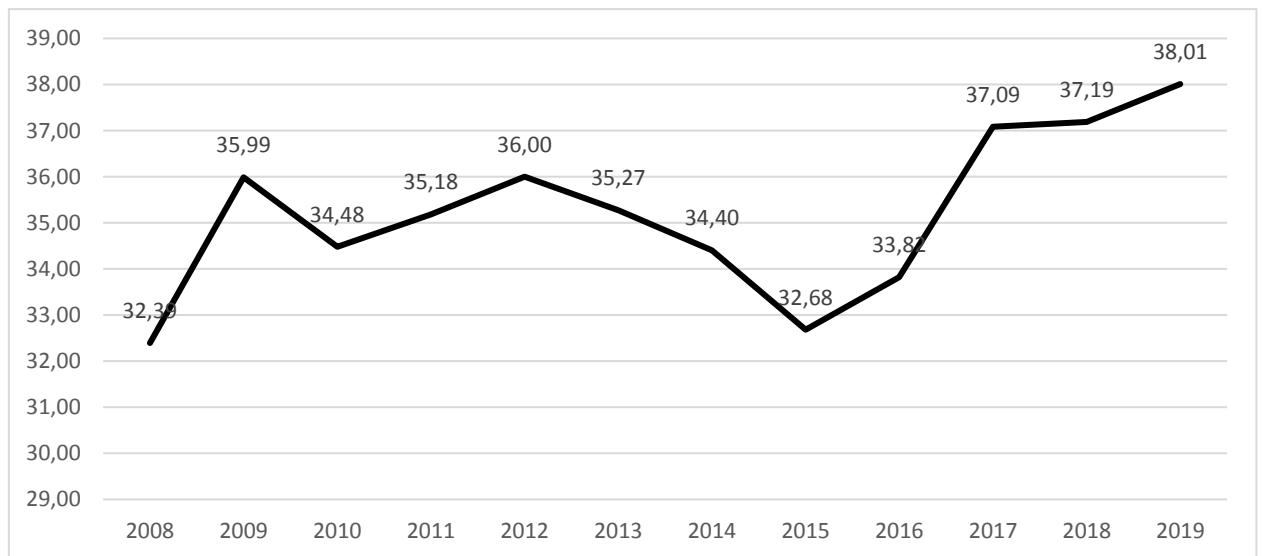
У якості потенціального джерела фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування економісти називають проекти публічно-приватного партнерства. На нашу думку, такі проекти самі по собі не можна вважати джерелом фінансових ресурсів, а от результат їх реалізації цілком може сприяти збільшенню обсягів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що рада об'єднаної територіальної громади має право здійснювати місцеві запозичення до бюджету ОТГ. Такі запозичення можуть бути залучені шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. На нашу думку, теоретично така можливість виглядає привабливою, однак на практиці її реалізувати досить складно. Кредитори хочуть бути впевненими, що вони зможуть повернути надані кредити, тому і позичатимуть з урахуванням результативності проекту, під який виділяються кошти, та з певними гарантіями. Тому це джерело фінансування буде доступним далеко не кожній ОТГ. Таким чином, ключем до успіху розвитку ОТГ є розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з максимально ефективним використанням власної ресурсної бази.

2.2. Напрями використання ресурсів органів місцевого самоврядування: ретроспективний аналіз та майбутні виклики

Напрями і обсяги використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є одним із індикаторів досягнутого прогресу у сфері децентралізації. Аналіз напрямів використання фінансових ресурсів являє науковий інтерес з точки зору ретроспективних спостережень, так і з точки зору подальших перспектив з урахуванням проголошених реформ у сфері децентралізації. Для оцінки динаміки процесів децентралізації важливими є показники перерозподілу коштів через державний та місцеві бюджети.

На рис. 2.8. відображена динаміка частки видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України за 2008-2019 рр., яка характеризує темпи децентралізації за видатками.



2.8. Частка видатків місцевих бюджетів у видатках Зведеного бюджету України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з графіку, зображеного на рис. 2.8, частка видатків місцевих бюджетів у видатках Зведеного бюджету коливається на рівні 32-37%. Найнижчим показник був у 2008 та 2015 рр., 32,39% та 32,68% відповідно, що обумовлено наслідками криз. У зазначені роки рівень централізації був

найвищим, що пояснюється тенденціями до «ручного управління» бюджетними видатками в Україні у період економічної нестабільності.

Протягом 2009-2013 рр. значення досліджуваного показника коливалось на рівні 34,4%-36,0%, що обумовлено стабілізацією економіки, однак не може вважатися індикатором зростання темпів децентралізації. Стрімке зростання відбулося у 2017 р., коли частка видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті зросла з 33,82% у 2016 р. до 37,09% у 2017 р. Тенденція до зростання частки видатків місцевих бюджетів збереглася і у 2019 р., що свідчить про подальшу децентралізацію витрат шляхом їх перерозподілу під відповідальність органів місцевого самоврядування. Однак така тенденція не може вважатися однозначно позитивною, оскільки, як було виявлено за результатами аналізу у п. 2.1, рівень децентралізації доходів не перевищує 20% і він не має вираженої тенденції до зростання. Тобто процес децентралізації не є збалансованим, що у подальшому може привести до серйозних диспропорцій у регіональному розвитку.

Загалом процес децентралізації протікає повільно, про що свідчить динаміка частки видатків державного і місцевих бюджетів у ВВП (рис. 2.9).

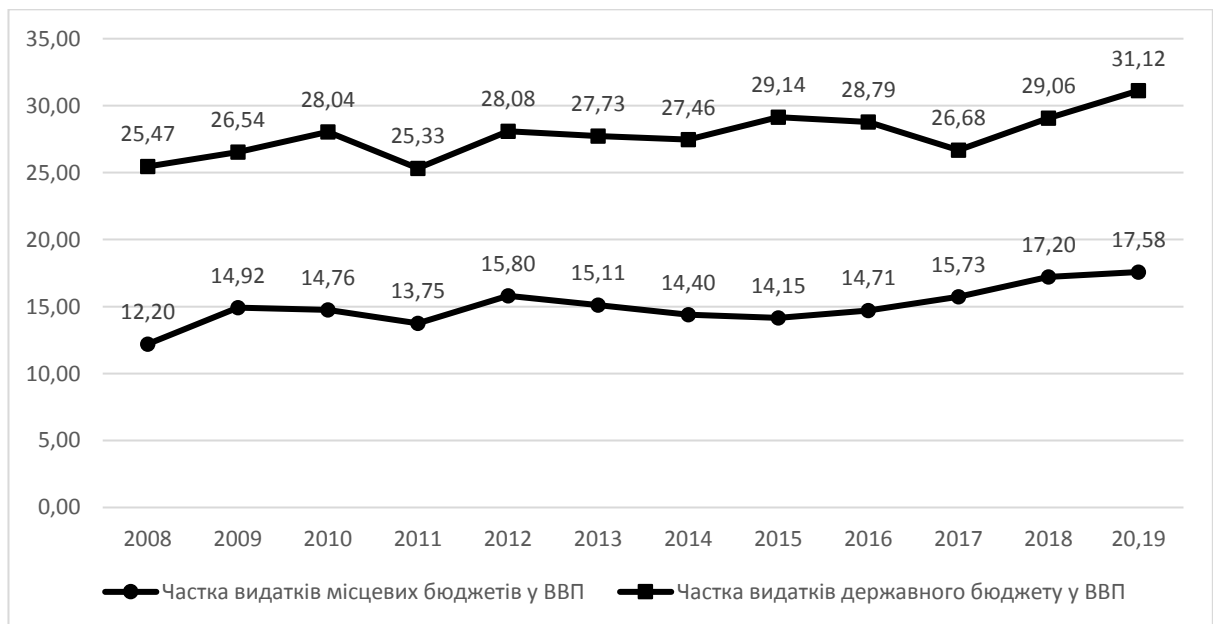


Рис. 2.9. Частка видатків державного та місцевих бюджетів у ВВП України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.9, частка видатків державного бюджету у ВВП протягом досліджуваного періоду зросла з 25,47% у 2008 р. до 31,12% у 2019 р. Найнижчою частка видатків державного бюджету у ВВП була у 2011 р. – 25,33%, найвищою – у 2015 р. і становила 29,14%. Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП зросла з 12,20% у 2008 р. до 17,58 % у 2019 р., що в цілому є позитивним, однак темп зростання все ще залишається повільним. Таким чином, рівень децентралізації, незважаючи на початок реформ у 2015 р. все ще залишається низьким.

Важливе значення для розвитку регіонів має структура видатків місцевих бюджетів (рис. 2.10).

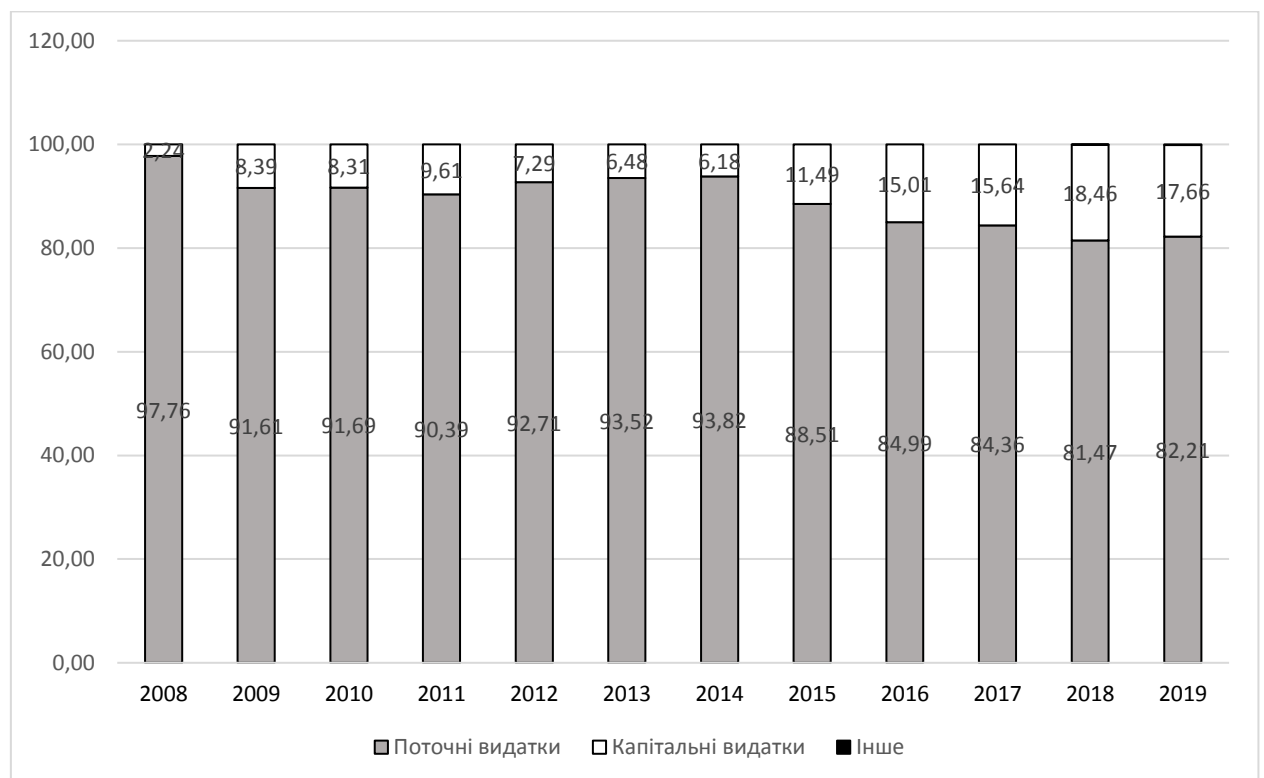


Рис. 2.10. Структура видатків місцевих бюджетів України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з діаграм, представлених на рис. 2.10, у структурі видатків місцевих бюджетів переважають поточні видатки. Поточні видатки направлені на фінансування потреб підприємств, установ, організацій, що фінансуються за рахунок бюджету, а також на фінансування заходів соціального захисту населення. Частка капітальних видатків з 2008 по 2014 р.

знаходилась в межах від 2,24% до 9,61%. Враховуючи незадовільний стан інфраструктури в регіонах, така тенденція є негативною. Фактично протягом 2008-2014 рр. відбувалося пасивне «споживання» фінансових ресурсів, яке не могло забезпечити зростання податкової бази, яка, у свою чергу, забезпечувала б зростання доходів органів місцевого самоврядування через збільшення податкових надходжень.

Ситуація змінилась на краще у 2015 р., коли частка капітальних видатків зросла до 11,49%, тенденція до зростання частки капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів зберігається протягом 2015-2018 рр., і у 2018 р. частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальних видатках становила 18,45%.

Динаміка частки поточних видатків державного і місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті відображена на рис. 2.11.

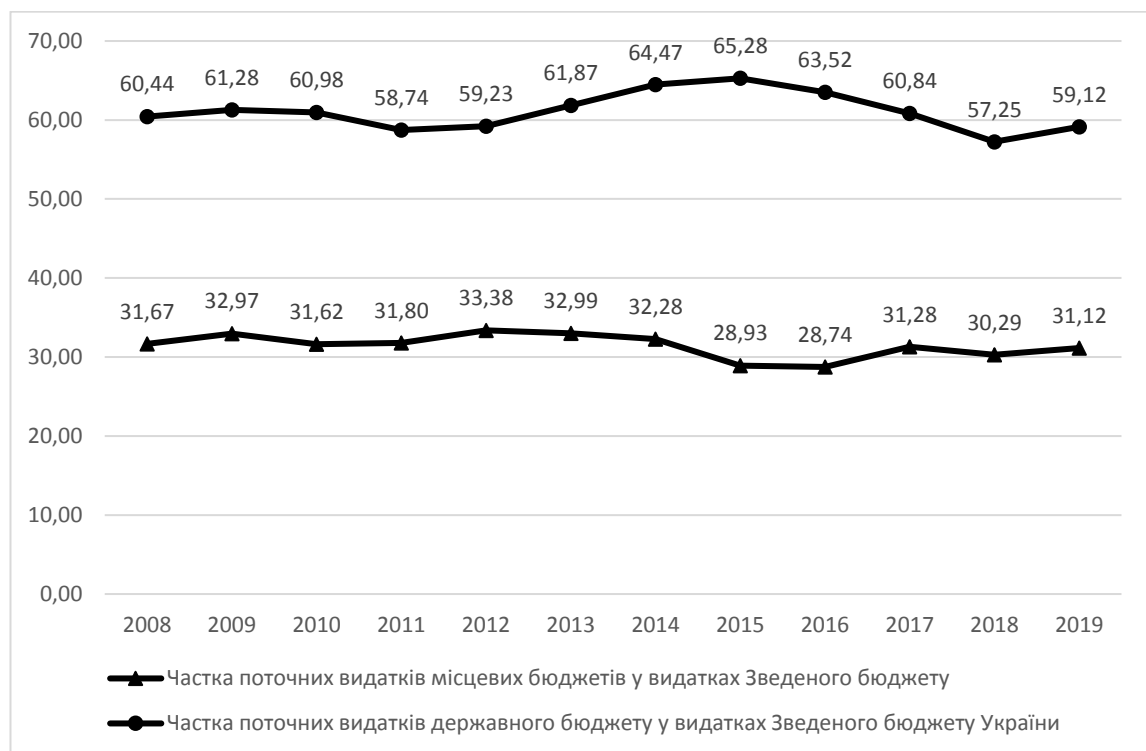


Рис. 2.11. Частка поточних видатків місцевих і державного бюджету у Зведеному бюджеті України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.11, частка поточних видатків місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду перебувала на

рівні 30,29-33,38%. Найвищою частка поточних видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті була у 2012 р. – 33,38%, найнижчою – у 2017 р. і становила 28,74%. Загалом протягом досліджуваного періоду радикальних змін у динаміці частки поточних видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті не відбулося. Виявлена тенденція пояснюється тим, що більша частина поточних видатків і до початку децентралізації, фінансувалася за рахунок місцевих бюджетів.

Частка поточних видатків державного і місцевих бюджетів у ВВП протягом 2008-2018 рр. відображена на рис. 2.12. Як видно з графіків, представлених на рис. 2.12, частка поточних видатків державного бюджету у ВВП зросла з 22,77% у 2008 р. до 26,48% у 2018 р.

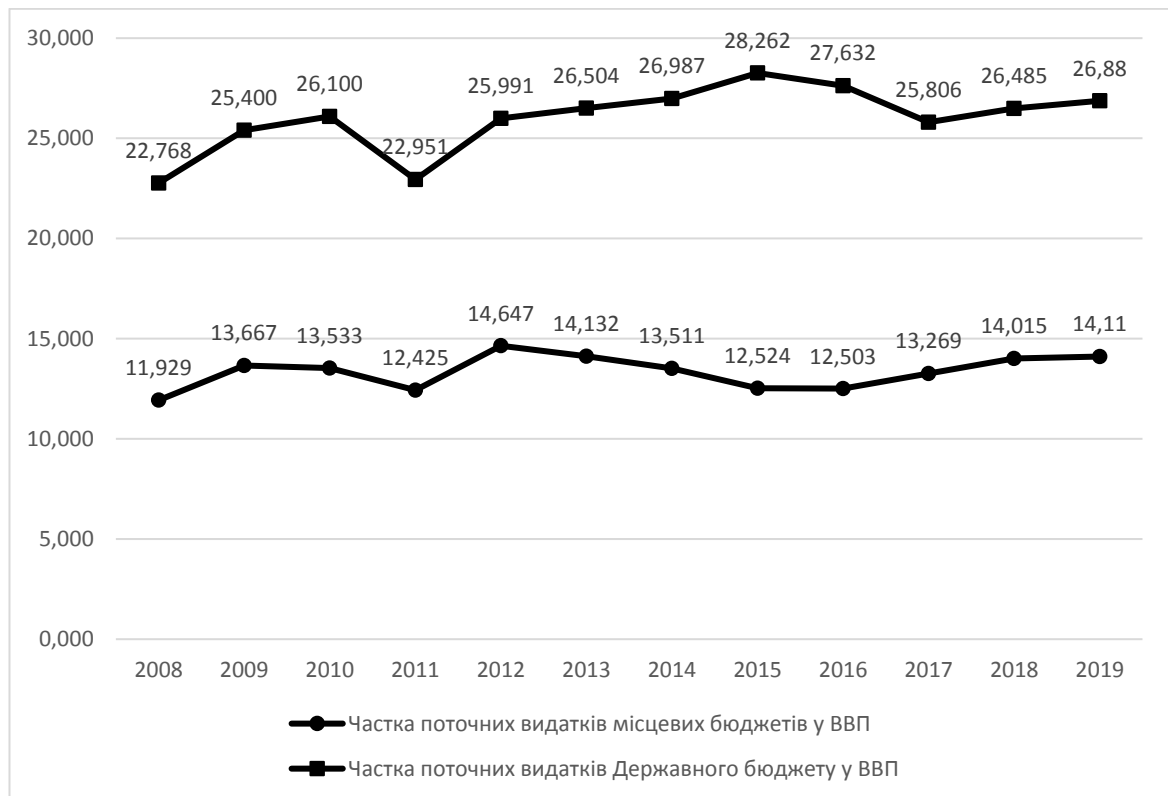


Рис. 2.12. Частка поточних видатків державного та місцевих бюджетів у ВВП України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі інформації [124]

Слід зазначити, що протягом 2008-2010 рр. та 2012-2015 рр. досліджуваний показник мав тенденцію до зростання. Тенденція до зменшення спостерігається у 2017-2018рр., на цей же період припадає

зростання частки поточних видатків місцевих бюджетів у ВВП. Найменшою частка поточних видатків місцевих бюджетів у ВВП була у 2008 р. і становила 11,93%, найвищою – у 2012 р. і становила 14,65%. Незважаючи на те, що досліджуваний показник зростає протягом 2016-2018 рр., він все ще не досяг значення, яке було у 2012 р. У цілому тенденція до зростання частки поточних видатків місцевих бюджетів у ВВП є позитивною, однак темп зростання є повільним.

Структура поточних видатків місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду представлена в таблиці 2.4. Як видно з даних, систематизованих у таблиці 2.4, найбільшу частку у поточних видатках місцевих бюджетів займають витрати на оплату праці. У 2013 р. цей показник сягнув 50,27%, однак у 2018 р. він зменшився до 31,84%. Зменшення частки витрат на оплату праці у видатках місцевих бюджетів пов'язана із оптимізацією персоналу закладів охорони здоров'я і освіти, що, відповідно, призвело до скорочення чисельності персоналу. Протягом досліджуваного періоду зменшилась частка відсотків за запозиченнями. Таку тенденцію не можна тлумачити однозначно. З однієї сторони маємо зменшення боргового навантаження на місцеві бюджети, однак з іншої вона свідчить про те, що органи місцевого самоврядування не використовують активно запозичення як джерело формування фінансових ресурсів. А без запозичень на сучасному етапі розвитку економіки не вдасться відновити інфраструктуру регіонів, розбудова якої є необхідною передумовою нарощування економічного потенціалу регіонів та забезпечення їх фінансової самостійності.

Таблиця 2.4

Структура поточних видатків місцевих бюджетів України у 2008-2019 рр., %

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Оплата праці	48,03	48,69	49,41	49,14	47,35	50,27	44,01	42,64	39,03	38,91	31,84	21,65
Пенсії	3,18	2,59	0,38	0,21	0,19	0,25	0,18	0,11	0,10	0,02	0,01	0,01
Відсотки за запозиченнями	0,43	0,59	0,63	0,64	0,60	0,73	0,69	0,68	0,11	0,08	0,13	0,08
Витрати на дослідження	1,99	1,81	2,29	1,73	2,17	2,63	5,45	3,77	1,77	29,81	18,49	19,89
Поточні трансферти підприємствам	8,45	6,93	4,17	6,24	10,98	4,92	9,42	6,24	5,17	11,42	8,05	11,14
Предмети та обладнання	1,77	1,45	2,39	2,22	1,79	1,77	1,85	2,53	2,91	2,91	2,04	2,54
Комунальні послуги	5,42	6,50	6,94	7,12	6,84	6,26	5,42	6,64	5,97	5,38	3,62	3,88
Продукти харчування	3,40	3,38	3,48	3,46	2,91	3,11	2,93	3,04	2,85	3,18	2,08	2,01
Медикаменти	1,95	2,33	2,35	2,19	2,01	2,12	1,87	2,69	2,89	0,50	0,27	0,88
Стипендії	0,19	0,21	0,20	0,66	0,53	0,53	0,45	0,51	0,41	0,47	0,29	0,47
Трансферти за кордон	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	0,15
Поточні міжбюджетні трансферти	6,50	6,14	4,42	1,56	0,59	0,74	0,97	1,16	1,29	1,89	1,31	4,12
Інше	18,69	19,37	23,33	24,83	24,03	26,68	26,74	30,00	37,49	5,43	31,74	33,18
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00

Джерело: розраховано автором на основі [124]

У 2017-2019 рр. спостерігається зростання витрат на дослідження, що в цілому є позитивним індикатором. Однак остаточний висновок можна буде зробити тільки у порівнянні з результатами таких досліджень, які будуть відомі через певний проміжок часу. Якщо результати профінансованих досліджень матимуть комерційну цінність, то такі витрати позитивно вплинуть на майбутні тенденції формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Суттєво зменшились витрати на закупівлю медикаментів, що частково пов'язано з реформою у сфері охорони здоров'я. Однак позитивно таку ситуацію характеризувати не можна, оскільки багато закладів охорони здоров'я на місяцях не мають достатньо коштів навіть для придбання найнеобхідніших медикаментів.

У 2018 р. з'явилися стаття видатків, пов'язана із трансфертами коштів за кордон. Поява статті обумовлена необхідністю повернення коштів, які були отримані місцевими органами влади у вигляді міжнародної технічної допомоги, однак не були використані за призначенням, тому такі кошти підлягали поверненню донору. Решта складових поточних видатків місцевих бюджетів суттєво не змінилась.

Що стосується структури видатків по обласних бюджетах, то по більшості областей спостерігається незначне зростання частки видатків на освіту або ж практична їх незмінність, крім Запорізької, Київської, Львівської, Миколаївської, Херсонської та Чернігівської областей (додаток Б). Частка видатків на охорону здоров'я зменшується в усіх областях. Також зменшується частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Інша тенденція спостерігається для динаміки капітальних видатків (рис. 2.13). Капітальні видатки пов'язані із фінансуванням інвестиційної та інноваційної діяльності. Зростання обсягів таких видатків не гарантує позитивного ефекту для органів місцевого самоврядування, а от зростання їх ефективності сприятиме у майбутньому зростанню податкової бази та збільшенню обсягів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України протягом досліджуваного періоду зросла від 0,73% у 2008 р. до 6,11% у 2019 р. Слід зазначити, що з 2009 р. по 2014 р досліджуваний показник перебував в межах 2,13-3,38%. Зростання частки капітальних видатків при зростанні їх ефективності позитивно впливає на економіку держави.



Рис. 2.13. Частка капітальних видатків державного і місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Для України зростання обсягів капітальних видатків є необхідним, що оскільки багато інфраструктурних об'єктів потребують реконструкції, крім того існує потребу у будівництві нових об'єктів (наприклад, контрольних-пропускних пунктів на кордонах України).

З 2015 р. спостерігається стійка тенденція до зростання, що позитивно характеризує динаміку процесів децентралізації. Збільшення капітальних видатків є важливим чинником збільшення економічного потенціалу регіонів, що у майбутньому може сприяти збільшенню податкових надходжень до місцевих бюджетів за рахунок розширення податкової бази.

Частка капітальних видатків державного і місцевих бюджетів у ВВП протягом 2008-2018 рр. відображена на рис. 2.14.

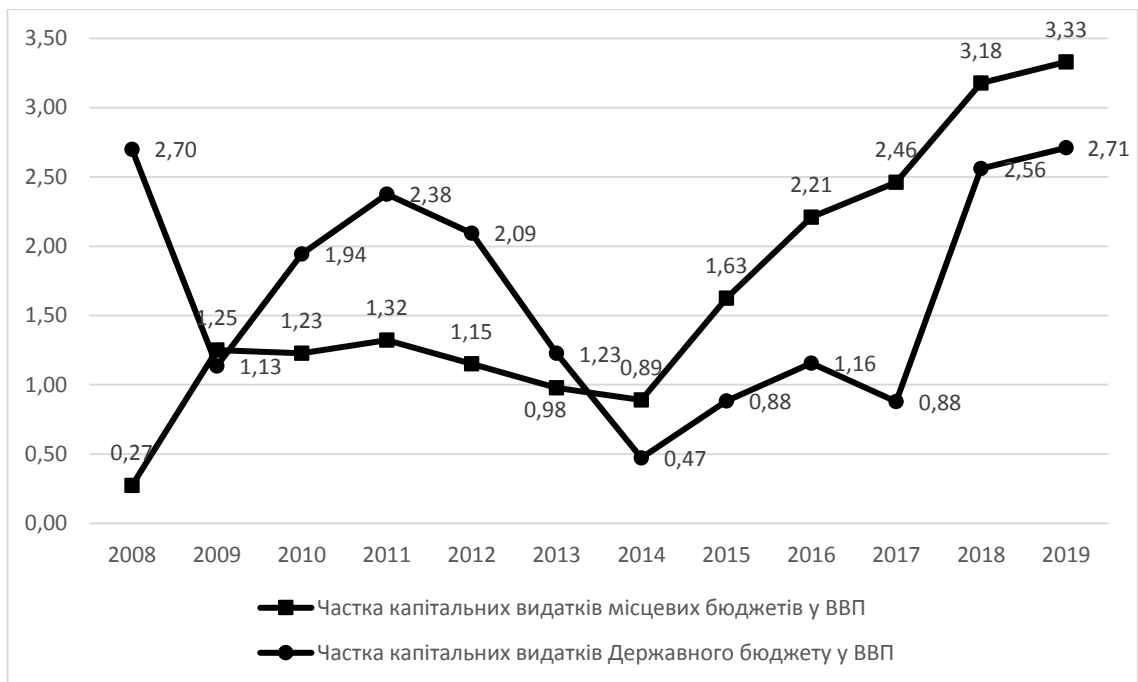


Рис. 2.14. Частка капітальних видатків державного та місцевих бюджетів у ВВП України у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.14, частка капітальних видатків державного бюджету у ВВП є нестабільною. Найменшою частка капітальних видатків державного бюджету у ВВП була у 2014 р. і становила 0,47%, що пояснюється економічною і політичною кризою в країні. Найвищою частка капітальних видатків державного бюджету у ВВП була у 2008 р. і становила 2,7%. Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у ВВП зросла з 0,27% у 2008 р. до 2,71% у 2019 р. Тенденція до зростання спостерігається з 2015 р., що обумовлено процесами децентралізації. Слід зазначити, що зростання частки капітальних видатків, а саме видатків на будівництво спостерігається у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Полтавській, Чернігівській, Чернівецькій областях (додаток Б).

Структура капітальних видатків місцевих бюджетів представлена у табл. 2.5.

Таблиця 2.5

**Структура капітальних видатків місцевих бюджетів України
у 2008-2019 рр., %**

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Капітальні трансферти підприємствам	26,36	25,18	17,23	23,77	23,56	29,40	27,39	23,85	28,28	42,04	37,50	37,8
Капітальний ремонт	33,30	35,47	41,28	38,10	38,52	41,39	39,85	42,37	41,51	38,38	38,45	38,51
Предмети та обладнання довгострокового користування	10,61	14,57	19,09	18,65	22,37	19,20	22,14	13,02	17,59	11,24	10,87	10,76
Капітальне будівництво	10,97	11,91	12,51	18,05	14,37	9,08	8,41	17,65	8,76	6,96	11,39	11,01
Земля та нематеріальні активи	0,05	0,04	0,19	0,32	0,22	0,12	1,61	1,98	2,12	0,45	0,11	0,12
Капітальні трансферти населенню	0,15	0,18	0,20	0,16	0,18	0,23	0,14	0,28	0,79	0,77	0,94	0,88
Державні запаси	1,33	0,88	1,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Капітальні міжбюджетні трансферти	17,22	11,76	8,40	0,97	0,78	0,58	0,45	0,85	0,95	0,16	0,74	0,92
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100

Джерело: розраховано автором на основі [124]

З даних, представлених в табл. 2.5 видно, що протягом досліджуваного періоду частка видатків, пов'язана з капітальними трансфертами підприємствам зросла з 26,36% у 2008 р. до 37,58% у 2019 р. При цьому найнижчою частка зазначених видатків була 2010 р. і становила 17,23%, найвищою вона була у 2017 р. і становила 42,04%. Зросла також частка видатків на капітальний ремонт – з 33,30% у 2008 р. до 38,51% у 2019 р. Найвищою частка видатків на капітальний ремонт була у 2015 р. і становила 42,37%.

Частка видатків, пов'язаних з придбанням предметів та обладнання довгострокового користування та із капітальним будівництвом практично не змінилась. Теми приросту по роках зазначених видатків мають нестабільну тенденцію (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

**Темпи приросту видатків на придбання предметів довгострокового користування та обладнання та капітальне будівництво в Україні
у 2009-2019 рр., %**

Показники	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Предмети та обладнання довгострокового користування	-39,56	52,31	27,92	11,84	-24,64	12,98	35,58	121,01	-10,83	48,92	32,33
Капітальне будівництво	-52,18	22,04	89,10	-25,79	-44,53	-9,28	384,23	-18,80	10,78	152,03	51,6

Джерело: розраховано автором на основі [124]

Така нерівномірність у фінансуванні капітального будівництва та придбання обладнання не сприяє нарощуванню економічного потенціалу регіонів, беручи до уваги незадовільний стан інфраструктури в регіонах. Розбудова інфраструктури потребує стабільного фінансування з відповідним контролем ефективності використаних коштів.

Динаміка витрат, пов'язана із землею та нематеріальними активами, а також капітальними трансфертами населенню, майже не змінилась. Зменшення частки видатків, пов'язаних з державними запасами та

капітальними міжбюджетними трансфертами обумовлене змінами у бюджетному законодавстві України.

У цілому динаміка показників, які характеризують видатки місцевих бюджетів, свідчить про початок процесів фіскальної децентралізації в Україні. Погоджуючись з думкою українських вчених, що підвищення фінансової спроможності територіальних громад для забезпечення зростання добробуту населення є метою фіскальної децентралізації [132, 133], зазначимо, що добробут населення не є прямим результатом децентралізації. Добробут населення зростатиме за умови зростання підприємницької ініціативи, ефективного використання фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування, сприяння створенню нових робочих місць, оскільки саме ці фактори сприятимуть збільшенню податкової бази, а значить, і зростанню податкових надходжень до місцевих бюджетів. Тобто важливо не тільки оцінювати динаміку видатків, але і їх функціональне спрямування (табл. 2.7).

Як видно з даних, представлених у таблиці 2.7, найбільшу частку в структурі видатків місцевих бюджетів займають видатки на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. Слід зазначити, що частка видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення зростає, частка видатків на охорону здоров'я та освіту зменшується, що пов'язано з реформами у сфері освіти та охорони здоров'я. Зазначені реформи призвели до скорочення кількості закладів освіти та охорони здоров'я, що, відповідно, призвело до зменшення видатків на утримання сфери освіти та охорони здоров'я. Той факт, що зазначені видатки є найбільшими за обсягами у структурі загальних видатків не можна тлумачити однозначно. З однієї сторони такі видатки необхідні і вони мають забезпечити рівність у доступі до освіти та охорони здоров'я всім громадянам, тобто фактично такі видатки направлені на дотримання соціальної справедливості. З другої сторони зростання таких видатків збільшує тиск на місцеві бюджети і зменшує можливості щодо здійснення капітальних видатків.

Таблиця 2.7

Структура видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією в Україні у 2008-2019 рр., %

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	7,14	6,53	6,72	5,54	4,78	5,32	4,93	5,25	4,68	4,86	5,08	6,17
Громадський порядок, безпека та судова влада	1,74	0,15	0,17	0,12	0,10	0,10	0,11	0,12	0,11	0,13	0,20	0,23
Економічна діяльність	9,96	5,08	5,13	6,93	5,87	4,33	4,13	6,90	10,04	11,40	13,70	14,46
Охорона навколишнього природного середовища	0,42	0,56	0,38	0,49	0,53	0,46	0,40	0,53	0,43	0,53	0,53	0,6
Житлово-комунальне господарство	6,72	5,68	3,02	4,69	8,90	3,49	7,92	5,66	5,06	5,54	5,33	6,07
Охорона здоров'я	20,65	22,83	23,67	21,73	21,29	22,31	20,84	21,50	18,20	17,48	16,55	15,86
Духовний та фізичний розвиток	3,94	4,02	4,18	3,88	3,68	3,92	4,02	3,47	3,45	3,36	3,35	3,81
Освіта	31,07	33,70	33,56	33,11	32,24	34,18	31,96	30,33	27,32	27,87	29,42	33,04
Соціальний захист та соціальне забезпечення	18,35	21,44	23,17	23,50	22,62	25,90	25,70	26,23	30,71	28,83	25,83	19,76
Разом	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00

Джерело: розраховано автором на основі [124]

Позитивно слід охарактеризувати частку видатків на здійснення загальнодержавних функцій, громадський порядок, безпеку та судову владу. Частка видатків на економічну діяльність зросла з 9,96% у 2008 р. до 14,46% у 2019 р., що є позитивним з точки зору пріоритетності забезпечення економічного розвитку регіонів. Слід зазначити, що протягом 2009-2015 рр. частка видатків на економічну діяльність у видатках місцевих бюджетів була майже удвічі меншою – коливалась в межах 4,13-6,90%, зростання частки зазначених видатків розпочалося після реформ, направлених на децентралізацію. Несуттєво змінилась частка видатків на охорону навколишнього середовища – зросла з 0,42% у 2008 р. до 0,6% у 2019 р., що не можна вважати позитивною тенденцією, оскільки на місцевому рівні існує багато проблем, пов'язаних із забрудненням навколишнього середовища, вирішення яких є нагальним. Також негативно слід охарактеризувати зменшення частки видатків на житлово-комунальне господарство – з 6,72% у 2008 р. частка видатків знизилась до 5,33% у 2018 р., у 2019 р. зросла до 6,07%. Зменшення обсягів зазначених видатків є серйозним викликом для підтримання житлової інфраструктури в нормальному стані. В цілому повільне зростання ролі капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів є фактором, який стримує розвиток економічного потенціалу органів місцевого самоврядування, що не сприяє зростанню їх фінансової незалежності.

Оскільки мета видатків місцевих бюджетів – забезпечити фінансування потреб жителів місцевих громад, то важливо проаналізувати динаміку видатків місцевих бюджетів на одну особу (рис. 2.15). З графіків, зображених на рис. 2.15 видно, що поточні видатки на одну особу мають згладжену тенденцію до зростання, зменшення досліджуваного показника відбулося у 2013-2014 рр., що обумовлено наслідками політичної та економічної кризи. Динаміка капітальних видатків на одну особу є нестабільною. Різке падіння спостерігається у 2009 р., що переважно обумовлено наслідками світової економічної кризи.

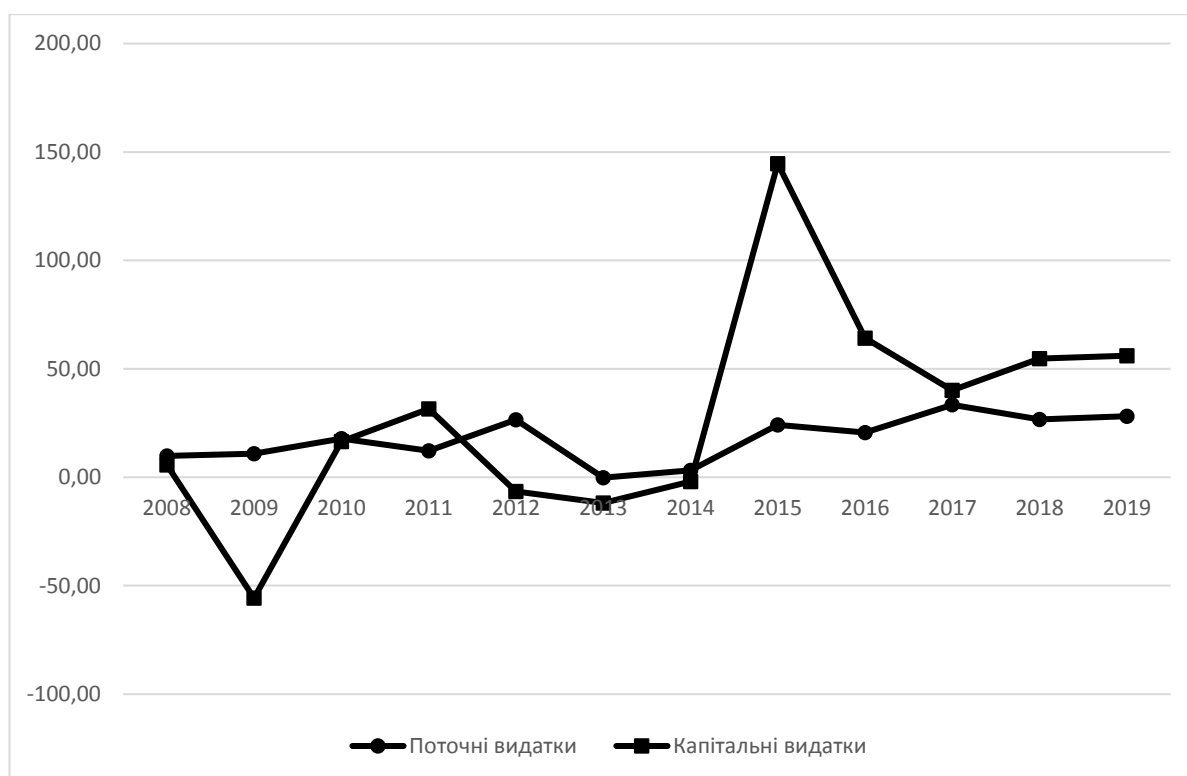


Рис. 2.15. Темпи приросту поточних і капітальних видатків місцевих бюджетів на одну людину в Україні у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124, 125]

Також зменшення темпів приросту капітальних видатків на одну особу спостерігається у 2012-2014 рр. Різке зростання спостерігається у 2015 р., що обумовлено початком активних реформ у сфері децентралізації.

Слід зазначити, що зміни у структурі видатків місцевих бюджетів України у 2016-2019 рр. обумовлені також створенням і розвитком ОТГ, формування бюджетів яких передбачає застосування нового підходу не тільки до формування дохідної частини бюджету, але і видаткової. Так, до сфери повноважень ОТГ передаються видатки, пов'язані з фінансуванням видатків на утримання закладів бюджетної сфери [134]. У 2015 р. фінансування таких видатків з бюджетів ОТГ не здійснювалося, у 2016 р. загальний обсяг видатків з урахуванням міжбюджетних трансфертів ОТГ України склав 4,9 млрд. грн., більшу частку яких (81,3%) займають видатки, решту (18,7%, а саме 0,9 млрд. грн.) – міжбюджетні трансферти. У 2017 році сума видатків збільшилась на 52,8% і склала 7,5 млрд. грн. (84,6% – видатки, 15,4% – трансферти) [124]. Водночас на 1,2% збільшився обсяг капітальних

видатків на 1 мешканця, а саме з 1 344 грн. у 2016 році до 1 360 грн. у 2017 році [130]. У 2017 році найбільша частина в обсязі видатків ОТГ спрямовується у сферу освіти (51%), решта – на діяльність органів місцевого самоврядування (12,1%), охорону здоров'я (6,4%), культуру (5,9%), соціальний захист та соціальне забезпечення (2,1%). Слід зазначити, що структура видатків ОТГ відрізняється від структури видатків місцевих бюджетів, а саме – на освіту та забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування спрямовується найбільша частка видатків. Найменша частка видатків спрямовується на соціальний захист і соціальне забезпечення.

Результати ретроспективного аналізу динаміки і структури видатків місцевих бюджетів свідчить про не збалансованість процесів децентралізації, оскільки темпи децентралізації видатків суттєво перевищують темпи децентралізації доходів. Нестабільною є тенденція щодо фінансування капітальних видатків місцевих бюджетів та видатків на охорону здоров'я і освіти.

Виявлені тенденції можуть призвести до таких викликів у майбутньому:

1. Поглиблення диспропорцій у регіональному розвитку внаслідок незбалансованості процесів децентралізації.
2. Погіршення стану інфраструктурних об'єктів в регіонах, внаслідок недостатнього фінансування капітальних видатків.
3. Скорочення мережі закладів освіти та охорони здоров'я, без забезпечення рівного доступу до послуг охорони здоров'я та освіти стануть причиною погіршення добробуту населення.

Зазначені вище виклики, у свою чергу, можуть стати причиною поглиблення недовіри громадян до органів місцевого самоврядування, що призведе до дискредитації процесів фіскальної децентралізації.

Загалом реформи у сфері децентралізації справили позитивний вплив на формування видаткової частини місцевих бюджетів, зокрема на збільшення частки капітальних видатків та поліпшення їх структури. Однак

темпи росту капітальних видатків, у тому числі і на одну особу, залишаються повільними. Хоча для місцевих бюджетів є природним значне переважання поточних видатків над капітальними, однак для забезпечення економічного розвитку регіонів та зміцнення фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування необхідним є збільшення капітальних видатків, які сприятимуть розвитку інфраструктури на місцях, що є необхідною передумовою для розвитку підприємницької ініціативи та збільшення податкової бази. Слід зазначити, що забезпечення розбудови інфраструктури регіонів виключно за кошти бюджетів на сучасному етапі розвитку економіки України є неможливим, тому органи місцевого самоврядування повинні використовувати можливості залучення позикових коштів та грантів.

2.3. Принципи розподілу міжбюджетних трансфертів в умовах фіскальної децентралізації

Для виконання делегованих функцій органам місцевого самоврядування необхідно мати достатні обсяги фінансування. Однак, як засвідчили результати аналізу доходів і видатків місцевих бюджетів, обсяги доходів місцевих бюджетів є недостатніми для покриття всіх необхідних видатків. Тому важливу роль у забезпеченні виконанні делегованих повноважень органами місцевого самоврядування відіграють міжбюджетні трансфери, які в Україні є основним інструментом фінансового вирівнювання.

Як зазначає О. Лисенко, «необхідність міжбюджетних трансфертів – додаткових коштів, переданих із державного бюджету до місцевих бюджетів, – виникає внаслідок невідповідності між розподілом повноважень між органами управління і розподілом дохідних джерел на їх виконання» [135, с. 3]. Тобто головна ідея використання механізмів фінансового

вирівнювання полягає у зменшенні фінансової нерівності регіонів. Однак чинний механізм розподілу міжбюджетних трансфертів характеризується рядом недоліків і не виконує функцію вирівнювання повною мірою.

Частково така ситуація пов'язана з недосконалістю формульного підходу до розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів. На думку фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ, механічне збільшення частки соціальних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів не має пропорційної залежності від ступеня нерівності у суспільстві. Недосконала політика надання соціальних трансфертів призвела до того, що соціальні виплати не зменшують, а навпаки, збільшують нерівність у розподілі доходів [136, с. 204]. Як зазначають Н. Кузьминчук та О. Зима, однією з ключових проблем у сфері міжбюджетних трансфертів є те, що їх розподіл має непрозорий та непередбачуваний характер [137, с. 205]. На нашу думку, проблеми у розподілі міжбюджетних трансфертів є глибшими і становлять серйозні загрози для подальшого розвитку фіскальної децентралізації в Україні. Одна з головних проблем, на наш погляд, полягає у викривленості пріоритетів бюджетного регулювання та недоотримання його основних принципів.

Слід зазначити, що вітчизняними вченими досліджуються переважно принципи функціонування бюджетної системи, принципам бюджетного регулювання приділяється недостатньо уваги. Так, І. Форкун та Т. Гордєєва визначають такі принципи бюджетного регулювання [138]: принцип реальності показників бюджетів; принцип невід'ємності функції територіального регулювання в системі державного управління; принцип необхідності вирівнювання регіонального розвитку; принцип наявності чіткого регулятивного механізму системи міжбюджетних відносин на державному рівні; принцип адресності; принцип соціальної спрямованості; принцип децентралізації; відповідальності за порушення усіх принципів бюджетного регулювання.

Проте на практиці такі принципи дотримуються не завжди. Так, чинний порядок розподілу міжбюджетних трансфертів не забезпечує дотримання принципу децентралізації, який передбачає надання фіскальної свободи органам місцевого самоврядування. Надання фіскальної свободи часто тлумачиться як виділення коштів на забезпечення виконання делегованих повноважень. Однак це лише один аспект децентралізації. Найважливішим аспектом децентралізації є здатність органів місцевого самоврядування самостійно мобілізувати необхідні фінансові ресурси. Як свідчить практика бюджетного регулювання, збільшення обсягів дотаційних ресурсів призводило до незацікавленості органів місцевого самоврядування в пошуку додаткових джерел доходів бюджетів для фінансування власних та закріплених повноважень, зниження ефективності використання одержаних коштів і, як наслідок, до низької результативності всієї системи міжбюджетних відносин [139, с. 123]. Також на практиці не дотримується принцип реальності показників бюджетів, оскільки планування дохідної та видаткової частини відбувається на основі фінансової інформації низької якості. Решта принципів, на нашу думку, не можна вважати принципами у прямому сенсі цього слова, адже принцип є базовою засадою організації (розвитку) певного процесу. На нашу думку, принцип невід'ємності функцій територіального регулювання в системі державного управління, принцип необхідності вирівнювання регіонального розвитку, принцип наявності чіткого регулятивного механізму системи міжбюджетних відносин на державному рівні за своєю сутністю є завданнями, а не принципами.

Дотримання принципу децентралізації у частині розподілу міжбюджетних трансфертів можна оцінити через динаміку обсягів міжбюджетних трансфертів, їх часток у ВВП, а також через частку субвенцій і дотацій у загальних обсягах трансфертів. На рис. 2.16 зображена частка загального обсягу міжбюджетних трансфертів, дотацій і субвенцій у ВВП.

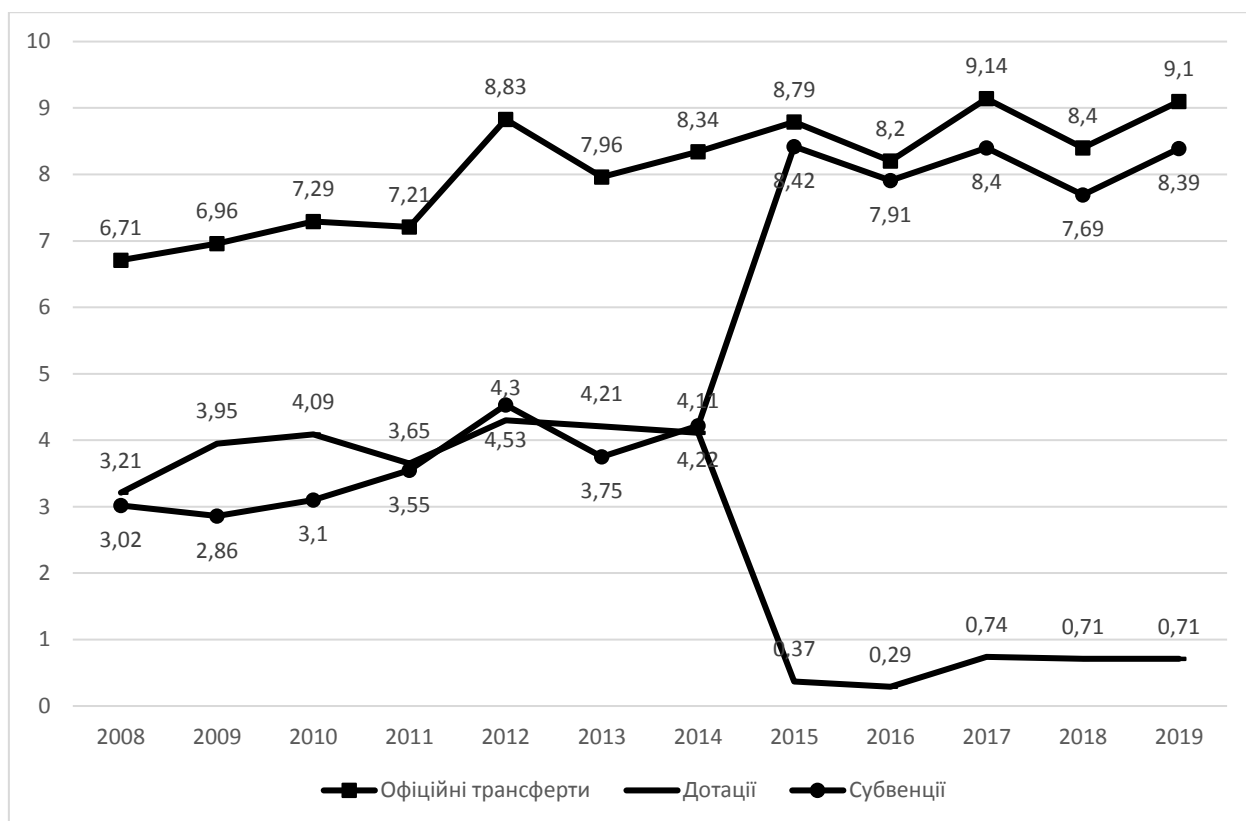


Рис. 2.16. Частки міжбюджетних трансфертів, дотацій і субвенцій у ВВП Україні у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124, 125]

Як видно з графіків, зображених на рис. 2.16, частка офіційних трансфертів у ВВП протягом 2008-2019 рр. зросла. Хоча з 2015 р. розпочалися реформи на посилення фіскальної децентралізації, у 2017 р. частка міжбюджетних трансфертів у ВВП зросла до 9,14%, що є найвищим значенням протягом досліджуваного періоду. У 2019 р. частка міжбюджетних трансфертів у ВВП збереглася на рівні 9,1%.

Частка дотацій у 2015 р. різко знизилась, протягом 2015-2019 рр. спостерігається її зростання з 0,37 до 0,71%. Така динаміка дотацій пов'язана із змінами в бюджетному законодавстві, які передбачають надання переваги цільовому фінансуванню місцевих бюджетів шляхом надання субвенцій. Саме цим обумовлено зростання частки субвенцій у ВВП протягом 2015-2019 рр.

На рис. 2.17 зображена динаміка частки різних видів трансфертів у загальних обсягах міжбюджетних трансфертів в Україні.

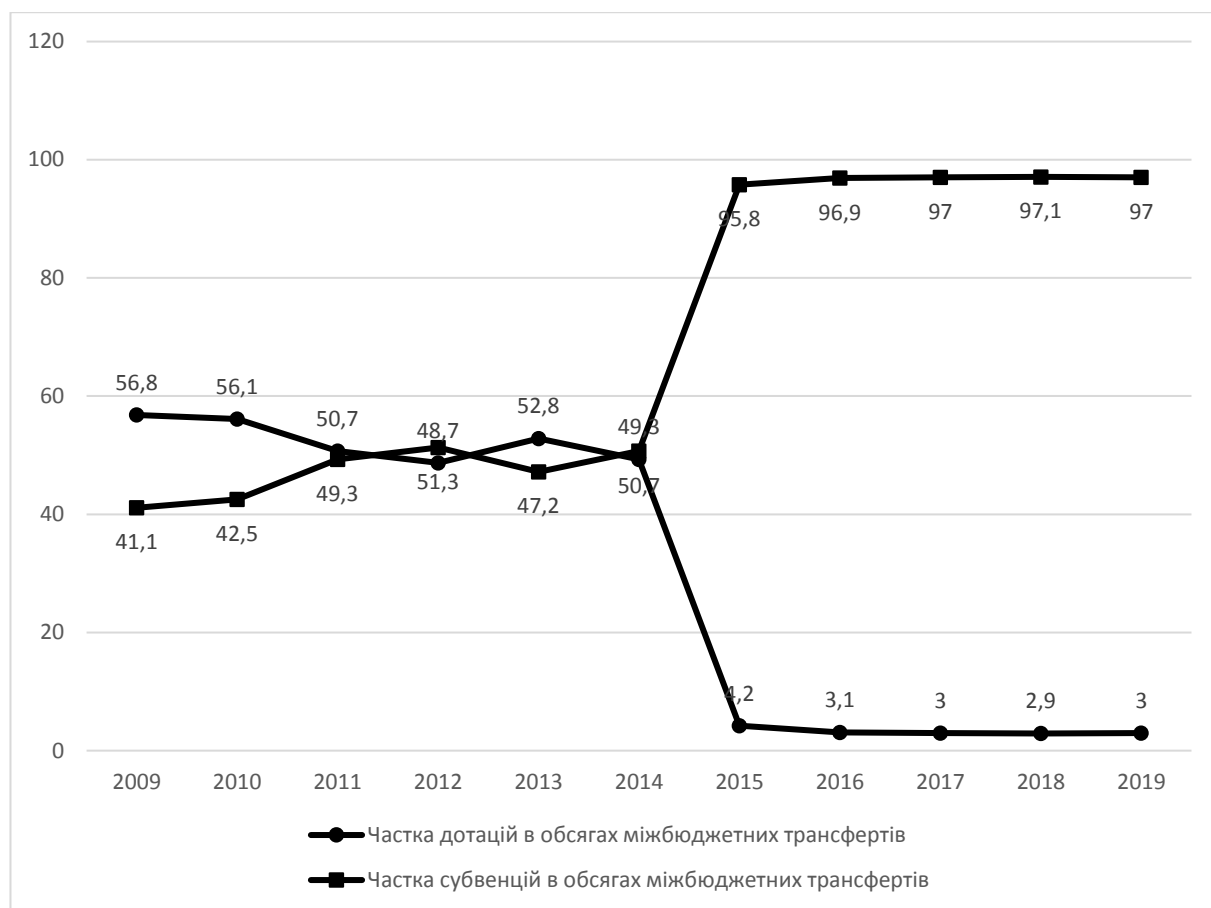


Рис. 2.17. Частки дотацій та субвенцій у обсягах міжбюджетних трансфертів в Україні у 2008-2019 рр., %

Джерело: побудовано автором на основі [124]

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.17, з 2015 р. частка дотацій у обсягах міжбюджетних трансфертів різко зменшилась. Однак таке зменшення не пов'язане із загальним скороченням обсягів міжбюджетних трансфертів, просто нецільові дотації замінені цільовими субвенціями. Такий перерозподіл нецільових трансфертів на користь цільових можна загалом можна охарактеризувати позитивно, оскільки він сприяє зростанню підзвітності місцевої влади. Однак для досягнення позитивного результату недостатньо лише механічного перерозподілу міжбюджетних трансфертів, необхідна активна позиція жителів громади, які б вимагали повної підзвітності коштів, які знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування. Слушним є зауваження В. Письменного, що «надмірне використання субвенцій може дещо дестимулювати органи місцевого самоврядування у збільшенні обсягу власних надходжень та пошуку

альтернативних джерел формування ресурсної бази місцевих бюджетів» [140, с. 91]. Проте більшість субвенцій має соціальний характер, тому різко скоротити їх обсяги державі найближчим часом не вдасться, для цього необхідно змінити підходи до соціальної підтримки населення та поступово змінити модель національної економіки.

Слід зазначити, що із початком реформ у сфері децентралізації значення міжбюджетних трансфертів зросло у зв'язку з особливостями їх надання ОТГ, адже ОТГ можуть отримувати субвенції на розвиток інфраструктури громад. При цьому для отримання такої субвенції ОТГ має відповідати встановленим вимогам щодо меж, визначених перспективним планом формування їх територій. Зважаючи на те, що більшість ОТГ не відповідає таким вимогам, процес переходу на прямі міжбюджетні відносини ОТГ та державного бюджету відбувається повільно.

Загалом для забезпечення фінансової стабільності у 2016 році бюджетам ОТГ перераховано з державного бюджету 3,5 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів, базову дотацію отримують 125 громад, а бюджети 34 громад є фінансово самостійними від державного бюджету, із них 23 бюджети затверджено з реверсною дотацією, 11 бюджетів сформовано без базової та реверсної дотацій [141]. Більшість ОТГ отримали освітні субвенції та субвенції на фінансування закладів охорони здоров'я, однак при цьому не змогли скористатися можливістю отримати субвенції на розвиток інфраструктури. Якщо така тенденція зберігатиметься і надалі, то порушення принципу децентралізації буде поглиблюватися.

Враховуючи сутність і призначення механізмів фінансового вирівнювання, крім принципів децентралізації та реальності бюджетних показників, необхідно виділити принципи ефективності та підзвітності. Принцип ефективності передбачає використання ресурсів, отриманих через механізм розподілу міжбюджетних трансфертів, з максимальним позитивним результатом, який має проявлятися у задоволенні потреб громадян та забезпечення економічного розвитку територій. Дотримання принципу

ефективності передбачає цільове використання коштів бюджету, тому вважаємо, що окремо виділяти принцип цільового використання коштів недоцільно. Принцип підзвітності передбачає, що процеси формування і використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, у тому числі і за рахунок міжбюджетних трансфертів, мають бути позорі і зрозумілі для громадян. Адже чинна практика оприлюднення звітів про виконання місцевих бюджетів цього не забезпечує, в опублікованих звітах про виконання місцевих бюджетів нефахівцю розібратися неможливо. Крім того, інформація, яка міститься у зазначених звітах, не має достатньої деталізації для пересічного громадянина. Так, по опублікованих звітах неможливо прослідкувати скільки конкретно коштів отримано та використано будь-якою організацією, яка фінансується за рахунок бюджету. Це не означає, що звіти про виконання бюджету мають бути змінені, але доцільно на сайтах органів місцевого самоврядування розкривати інформацію про формування і використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, у тому числі і про обсяги міжбюджетних трансфертів.

Оцінка дотримання принципу ефективності є складним завданням. Хоча ефективність і визначається максимальним ефектом від використання наявних ресурсів, однак на практиці цей показник є набагато складніший, оскільки він містить якісну і кількісну складові. Якісна складова пов'язана із цільовим використанням коштів та підзвітністю органів місцевого самоврядування. Якщо враховувати тенденцію до збільшення обсягів цільових субвенцій та зменшення обсягів дотацій, то у частині дотримання принципу ефективності намітився прогрес. Якщо вести мову про кількісну складову ефективності, то тут необхідно проаналізувати кількісні показники надання міжбюджетних трансфертів, зокрема обсяги трансфертів на одну особу, одного працюючого тощо, та як їх динаміка пов'язана з показниками економічного розвитку на місцях.

Слід зазначити, що із початком реформ, направлених на фіскальну децентралізацію, обсяги трансфертів на одну людину та на одного працюючого зросли (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

Обсяги міжбюджетних трансфертів на одну людину та одного працюючого в Україні у 2008-20198 рр., грн

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Обсяг міжбюджетних трансфертів на одну людину, грн	1371	1377	1545	1659	2727	2543	2875	4061	4579	6918	7208	7113
Обсяг міжбюджетних трансфертів на одного працюючого, грн	3032	3146	3892	4668	6115	5678	7226	10581	12004	14204	18568	19156

Джерело: розраховано автором на основі [124, 125]

Як видно з таблиці 2.8, обсяги трансфертів на одну особу у 2015 р. зросли на 41,25%, а обсяги трансфертів на одного працюючого – на 46,43%. Протягом 2015-2019 рр. обсяги міжбюджетних трансфертів на одну людину зростають у середньому більше як на 12% на рік, а на одного працюючого – на 20% на рік. Темпи зростання перевищують темпи річної інфляції, що свідчить про реальне збільшення обсягів трансфертів на одну людину та на одного працюючого.

Виявлені тенденції не можна оцінити однозначно позитивно чи негативно. Оцінка залежить від того, який результат забезпечує використання коштів, отриманих у вигляді міжбюджетних трансфертів. Як зазначає В. Волохова, «від особливостей організації системи міжбюджетних відносин залежить ступінь фінансової самостійності органів місцевого самоврядування (децентралізація влади). Метою відносин є забезпечення

гарантованого рівня надання суспільних благ на всій території країни. Проте, ефективність відносин між ланками бюджетної системи міститься не в рівні збалансування місцевих бюджетів унаслідок бюджетного вирівнювання, а в сприянні соціально-економічного розвитку територій, а також зростанні добробуту населення» [142, с. 5].

Для того, щоб оцінити, як система розподілу міжбюджетних трансфертів впливає на рівень соціально-економічного розвитку територій, проаналізуємо вплив динаміки міжбюджетних трансфертів на динаміку валового регіонального продукту (ВРП). Валовий регіональний продукт було обрано у якості показника, що характеризує рівень соціально-економічного розвитку регіонів, оскільки він вимірює загальну валову додану вартість створену у регіоні протягом досліджуваного періоду. Таким чином, це узагальнений показник, який характеризує динаміку економічного розвитку регіонів та потенціал зростання їх фінансового забезпечення.

Для проведення оцінки було обрано метод регресійного аналізу, який дозволяє виявити залежність між двома змінними протягом досліджуваного періоду. У якості залежної залежних змінних було обрано ВРП на одну особу, індекси фізичного приросту ВРП та ВРП на одну особу. У якості незалежних змінних було визначено обсяги міжбюджетних трансфертів на одну особу, темпи приросту міжбюджетних трансфертів на одного працюючого та одну особу. Перевірка достовірності побудованих регресійних залежностей здійснювалась за допомогою критеріїв Фішера та *p-value*, оцінки величини стандартної помилки.

На рис. 2.18. зображено залежність ВРП на одну особу від обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу у 2008-2019 рр.

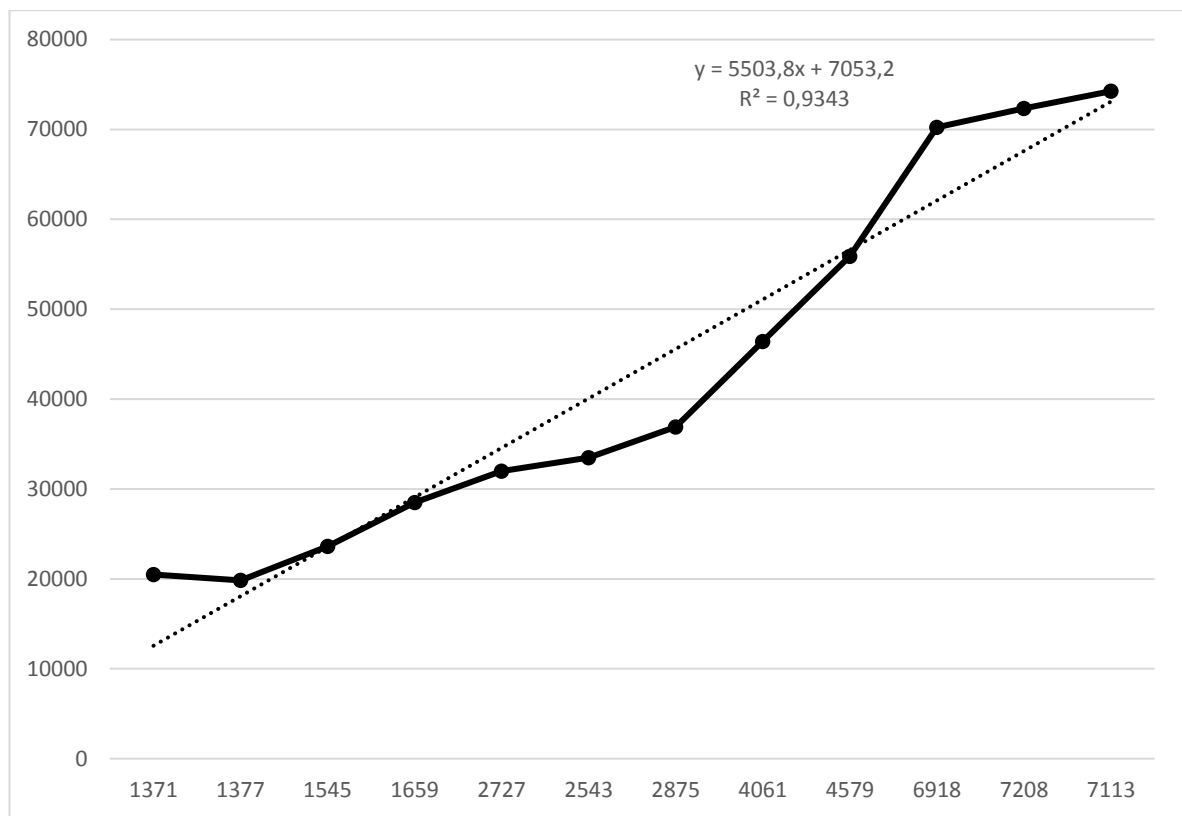


Рис. 2.18. Залежність ВРП на одну особу від обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу в Україні у 2008-2019 рр.

Джерело: побудовано автором на основі [124;125]

Як видно з графіків, зображених на рис. 2.18, між досліджуваними показниками – ВРП на одну особу та обсягами міжбюджетних трансфертів на одну особу існує лінійна залежність. Коефіцієнт детермінації показує, що ВРП на одну особу на 93,43% визначається обсягами трансфертів на одну особу. Перевірка моделі на значимість за допомогою критеріїв Фішера та *p-value* показали, що модель хоч і статистично значима, однак має велику стандартну помилку. Тобто для подальших оцінок та для прогнозування вона не може бути використана. Такий результат був отриманий, оскільки дані не біли очищені від інфляції, а також з моделі не було виключено вплив фактору часу. Тому для подальших розрахунків використані відносні величини, очищені від інфляції, та без урахування фактору часу.

На рис. 2.19 відображено залежність індексу фізичного приросту ВРП від обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу у 2008-2019 рр.

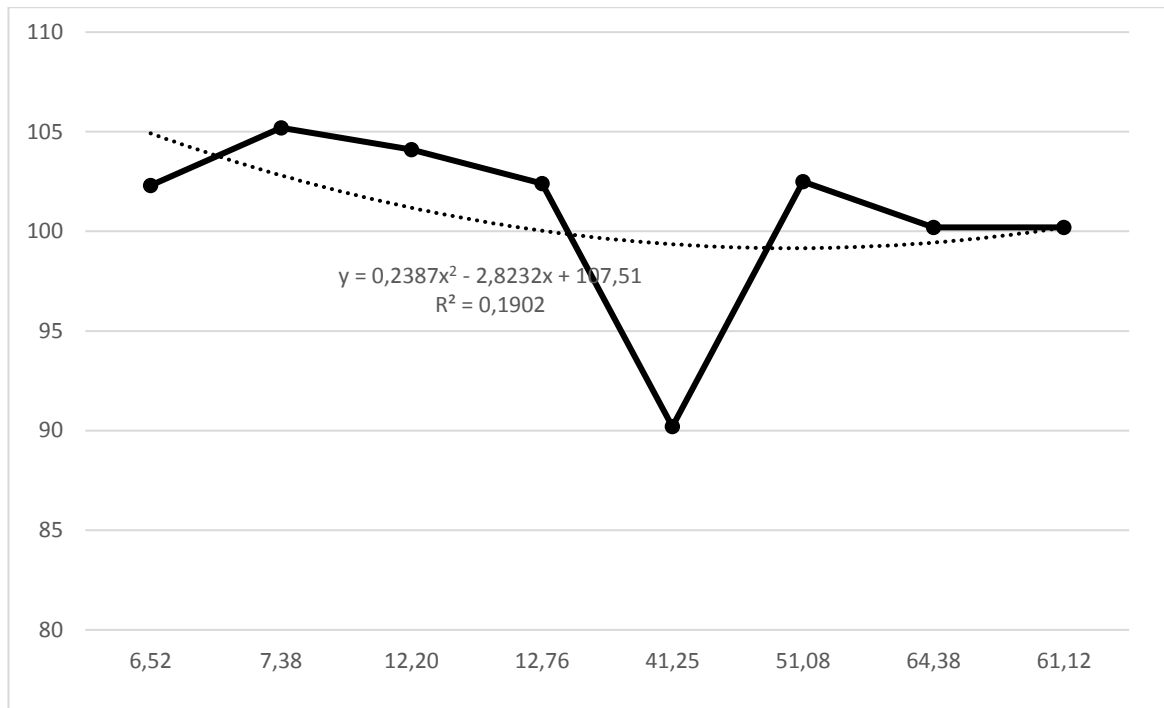


Рис. 2.19. Залежність індексу фізичного приросту ВРП від темпів приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу у 2008-2019 рр. в Україні

Джерело: побудовано автором на основі [124; 125]

Як видно з графіків, представлених на рис. 2.19, між індексом фізичного приросту ВРП та темпами приросту міжбюджетних трансфертів на одну особу протягом 2008-2019 рр. існує слабка регресійна залежність другого порядку, оскільки коефіцієнт детермінації складає всього лише 19,02%. Модель статистично значима, оскільки розрахункове значення критерію Фішера перевищує табличне, стандартна помилка невелика. Отриманий результат свідчить, що збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу не має позитивного впливу на реальне зростання обсягів ВРП. Частково це пояснюється тим, що у структурі видатків місцевих бюджетів переважають поточні видатки, а не капітальні. Тобто відбувається переважно пасивне споживання, активне інвестування відбувається повільними темпами. Крім того, такий результат може свідчити про низьку ефективність використання коштів, переданих місцевим бюджетам у вигляді трансфертів.

На рис. 2.20 відображено залежність індексу фізичного приросту ВРП від обсягів міжбюджетних трансфертів на одного працюючого у 2008-2019 рр.

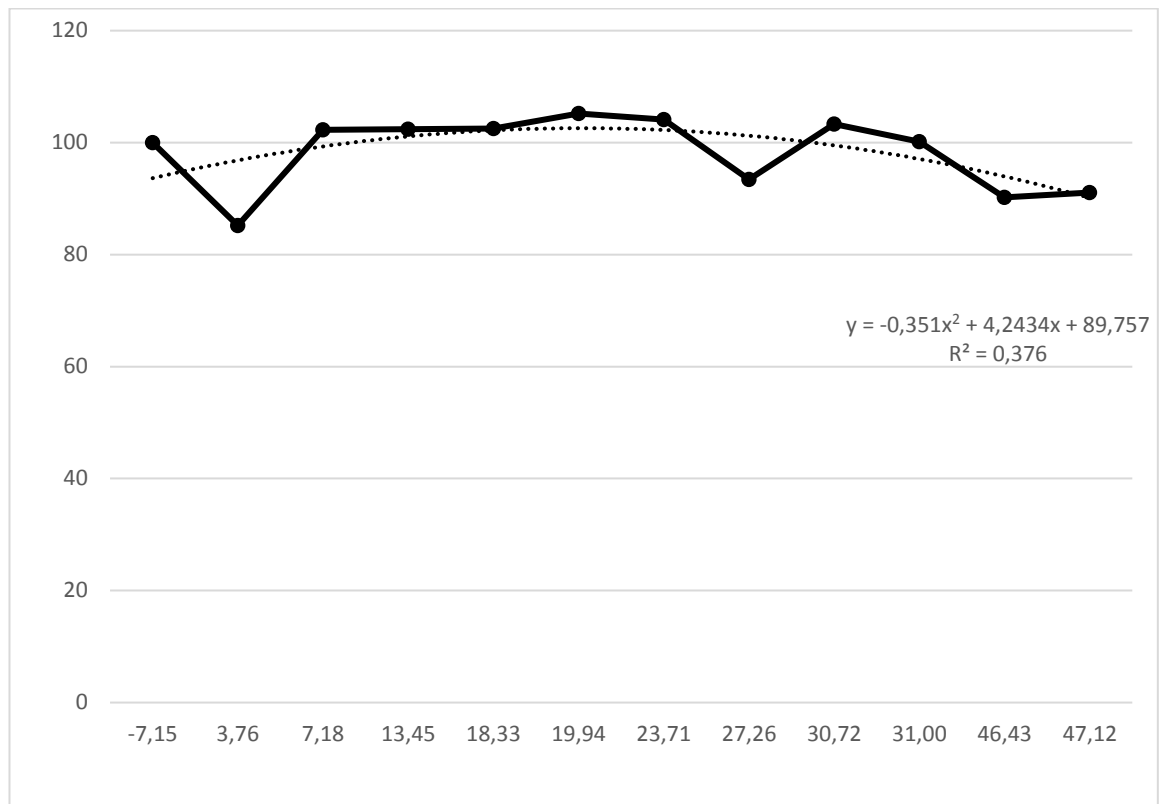


Рис. 2.20. Залежність індексу фізичного приросту ВРП від темпів приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одного працюючого у 2008-2019 рр. в Україні

Джерело: побудовано автором на основі [124; 125]

З графіків, представлених на рис. 2.20 видно, що між досліджуваними показниками зв'язок середній, коефіцієнт детермінації показує, що індекс фізичного приросту ВРП на 37,6% визначається приростом обсягів міжбюджетних трансфертів на одного працюючого. Перевірка моделі на статистичну значущість засвідчила, що зв'язок випадковий, розрахункове значення критерію Фішера нижче, ніж табличне. Значення стандартної помилки перевищує значення коефіцієнта еластичності, p-value перевищує 0,5, що свідчить про те, що зв'язку між досліджуваними величинами немає. Таким чином, динаміку приросту міжбюджетних відносин на одну особу та одного працюючого не має позитивного впливу на фізичний приріст ВРП.

Фактично механізм надання міжбюджетних трансфертів не має позитивного впливу на зростання економічного добробуту регіонів.

На рис. 2.21 зображено темпи приросту ВРП на одну особу від темпів приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу.

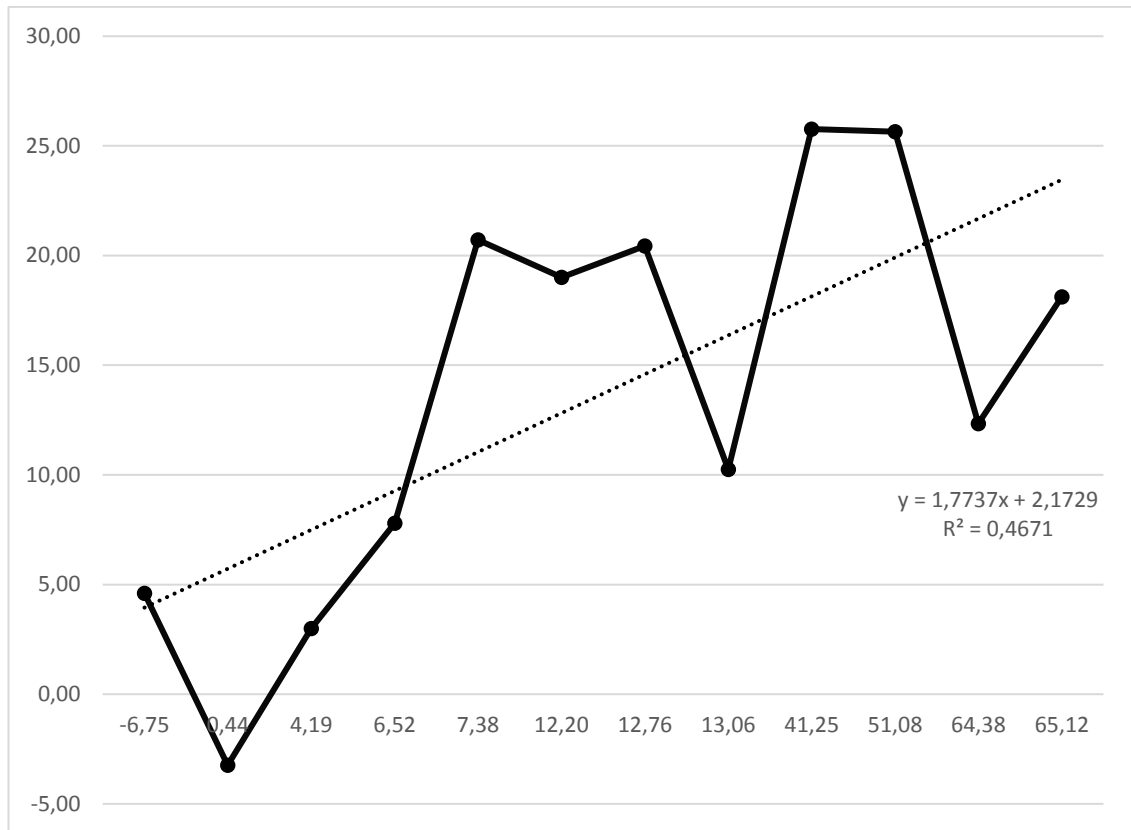


Рис. 2.21 Залежність приросту ВРП на одну особу від темпів приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу у 2008-2019 рр. в Україні

Джерело: побудовано автором на основі [124;125]

Як видно з графіків, зображених на рис. 2.21, між темпами приросту ВРП на одну особу та темпами приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу існує лінійна залежність. Коефіцієнт детермінації свідчить, що темпи приросту ВРП на одну особу на 46,71% визначаються темпами приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одну особу. Розрахункове значення коефіцієнта Фішера перевищує табличне, стандартна помилка невелика, що свідчить про статистичну значущість моделі та не випадковість зв'язку між досліджуваними змінними. Загалом виявлена тенденція свідчить, що за умови ефективного використання коштів, отриманих у вигляді

трансфертів, міжбюджетні трансфери можуть сприяти зростанню економічного добробуту регіонів. Те, що коефіцієнт детермінації нижче 50%, свідчить про вагомий вплив інших факторів.

На рис. 2.21 зображено темпи приросту ВРП на одну особу від темпів приросту обсягів міжбюджетних трансфертів на одного працюючого.

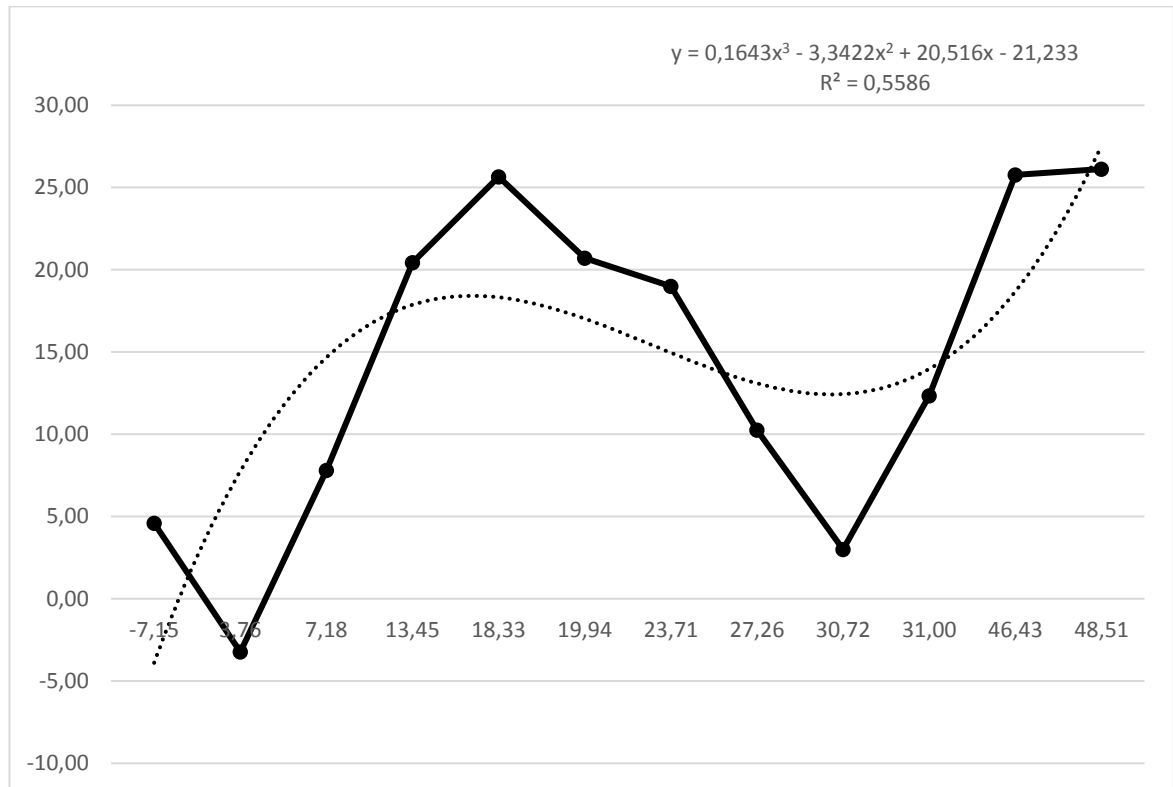


Рис. 2.22. Залежність приросту ВРП на одну особу від обсягів міжбюджетних трансфертів на одного працюючого у 2008-2019 рр. в Україні

Джерело: побудовано автором на основі [124; 125]

Як видно з графіків, зображених на рис. 2.22, між досліджуваними показниками існує поліноміальна залежність третього ступеня з коефіцієнтом детермінації 55,86%. Перевірка зв'язку на статистичну значущість показала, що модель є незначимою, оскільки розрахункове значення критерію Фішера менше, ніж табличне значення.

Таким чином, результати аналізу впливу міжбюджетних трансфертів на динаміку ВРП не виявили ні стабільного негативного впливу, ні стабільного позитивного впливу. Наявність моделей, які підтвердили

існування зв'язку між показниками ВРП та динамікою міжбюджетних трансфертів свідчить про наявність потенціалу у механізмі надання трансфертів позитивно впливати на економічний розвиток регіонів. Із виділених нами принципів бюджетного регулювання, жоден з принципів не дотримується повною мірою, що обумовлює ризик низької ефективності використання бюджетних коштів, ризик поглиблення регіональних диспропорцій та ризик пасивності органів місцевого самоврядування у мобілізації джерел фінансування делегованих повноважень.

Висновки до розділу 2

1. Результати аналізу показали, що протягом досліджуваного періоду в структурі доходів місцевих бюджетів переважають трансферти з державного бюджету. Частка податкових надходжень протягом досліджуваного періоду становить менше половини. При цьому динаміка податкових надходжень виявилась нечутливою до зміни динаміки ВВП. Це означає, що на рівень податкових надходжень більший вплив мають інституціональні чинники, ніж економічні. Суперечливий результат було отримано за результатами оцінки зв'язку динаміки ВВП та трансфертів. На відміну від податкових надходжень, обсяги трансфертів залежать від зміни ВВП, при цьому залежність є поліноміальною. Виявлена тенденція також свідчить про переважання впливу інституціональних чинників на формування дохідної частини місцевих бюджетів. Потенційними інституціональними чинниками є низький рівень розвитку демократії, низький рівень підзвітності уряду, та недостатня обізнаність громадян з їх правами у частині відносин з органами місцевого самоврядування.

2. Результати аналізу видатків місцевих бюджетів засвідчили, що протягом досліджуваного періоду частка видатків місцевих бюджетів у

видатках зведеного бюджету України та у ВВП залишалась низькою, невелике зростання намітилося у 2016-2018 рр. У структурі видатків місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду капітальні видатки займали незначну частку, однак з початком реформ у сфері децентралізації частка капітальних видатків почала зростати. Фактично протягом 2008-2014 рр. відбувалося пасивне «споживання» фінансових ресурсів на місцях, яке не могло забезпечити зростання податкової бази. Саме зростання податкової бази може забезпечити стабільність зростання доходів органів місцевого самоврядування через збільшення податкових надходжень. Зміни у структурі поточних видатків пов'язані з оптимізацією кількості закладів освіти та охорони здоров'я, що обумовило зменшення витрат на оплату праці. Щодо структури капітальних видатків, то негативним індикатором залишається низька частка видатків на закупівлю обладнання, предметів тривалого користування та капітальне будівництво.

3. Враховуючи сутність і призначення механізмів фінансового вирівнювання, визначено такі принципи розподілу міжбюджетних трансфертів: децентралізації, реальності бюджетних показників, ефективності та підзвітності. Жоден із виділених принципів протягом досліджуваного періоду не дотримувався повною мірою. Принцип децентралізації не дотримується через диспропорції у делегуванні органам місцевого самоврядування повноважень щодо здійснення видатків та мобілізації доходів, а також через низьку ініціативність органів місцевого самоврядування у мобілізації додаткових джерел формування фінансових ресурсів.

4. Дотримання принципу ефективності вимагає одночасного дотримання принципу підзвітності. Позитивні зрушення у цьому напрямку уже наявні, адже у структурі міжбюджетних трансфертів суттєво зменшилась частка дотацій та збільшилась частка субвенцій. Для оцінки кількісних показників ефективності було проведено регресійний аналіз між показниками ВРП (обсяги ВРП, індекси фізичного обсягу, темпи приросту ВРП) та

показниками надання міжбюджетних трансфертів (обсяги міжбюджетних трансфертів, темпи приросту міжбюджетних трансфертів на одну особі та одного працюючого). Результати аналізу показали нестійкість зв'язків між досліджуваними показниками. Наявність моделей, які підтвердили існування зв'язку між показниками ВРП та динамікою міжбюджетних трансфертів свідчить про наявність потенціалу у механізмі надання трансфертів позитивно впливати на економічний розвиток регіонів.

Основні результати дослідження опубліковані у наукових працях автора [143-145].

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРІОРИТЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Податкова конкуренція в системі визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування

Глобалізація світової економіки змушує кожну країну брати участь у міжнародній конкуренції не лише за лідерство у сферах виробництва та експорту, але й за залучення інвестицій. У той же час конкуренція режимів оподаткування – не єдиний фактор. Конкуренція податкових режимів між країнами визначає напрямок руху капіталу на макрорівні. Так само податкова конкуренція діє всередині країни, якщо місцевим органам влади дозволяється змінювати ставки податку або використовувати податкові преференції.

Деякі економісти (Albouy, D. (2010) [146], Blöchliger, H. та O. Petzold (2009) [147], Büttner, T. (2003) [148], Francois, I. (2010) [149]) стверджують, що фіскальна децентралізація є ключовим фактором розвитку країни. Це пояснюється тим, що в умовах децентралізації кошти витрачаються більш раціонально, а рішення щодо фінансування наближаються до платників податків. Однак фіскальна децентралізація не завжди є ефективною. Велику роль відіграє збалансування фіскальної децентралізації за доходами і витратами, особливо наявність децентралізації у сфері оподаткування.

Податкова привабливість для бізнесу є конкурентною перевагою для нації. Податкова конкуренція дозволяє не лише залучати іноземні інвестиції, а й заохочує резидентів зберігати свої активи в країні, не переводячи їх за кордон. Тому існує суттєвий вплив податкової конкуренції на національному рівні на економічне зростання та формування капіталу.

Податкова конкуренція тісно пов'язана із соціальною конкуренцією. Людвіг фон Мізес визначає соціальну конкуренцію як «прагнення людей зайняти найбільш сприятливе становище в системі соціального співробітництва» [150, с. 262]. Різновидом соціальної конкуренції є податкова конкуренція, яка, з одного боку, являє собою конкуренцію між регіонами за податкові повноваження (так звана вертикальна податкова конкуренція), а з іншого – конкуренція між територіями за платника податків (так звана горизонтальна податкова конкуренція).

Економісти по-різному оцінюють вплив податкової конкуренції. Частина економістів досліджує податкову конкуренції з точки зору застосування знижених ставок оподаткування на окремих територіях для приваблення мобільних ресурсів. Прихильники встановлення мінімальної межі податкових ставок, Kanbur, Ravi та Keen, Michael, що «приведення податкового законодавства різних країн до спільного знаменника ставить під сумнів їхню здатність будувати незалежні податкові системи» [151, с. 358].

Іншим аспектом податкової конкуренції є її взаємозв'язок з безробіттям. Вплив податкової конкуренції між країнами на рівень зайнятості аналізується у роботах Daveri F. та Tabellini G. Вони вважають, що зростання безробіття в країнах Європейського Союзу є одним із наслідків загостреної міжнародної податкової конкуренції, оскільки жителі країн з високим рівнем безробіття не готові забувати про високі стандарти соціального забезпечення, тоді як бізнесмени вважають за краще створювати нові робочі місця для мінімізації податків та витрат на оплату праці в країнах із меншими податками та соціальними зборами [152, с.47-88].

Один з відомих дослідників міжнародної податкової конкуренції, С. Tiebout, чітко показав, що вибір юрисдикції для проживання для платника податків – це питання розумного податкового співвідношення, яке він готовий платити, та рівня суспільних благ та послуг він / вона отримує в обмін від цього уряду [153, с. 416-424]. Це твердження, на нашу думку, справедливо для субнаціональних територій. На субнаціональних рівнях

податкова конкуренція може сприяти перерозподілу мобільних ресурсів між територіями, наприклад, для подолання диспропорцій у їх розвитку. Податкова конкуренція всередині країни виявляється через процеси фіскальної децентралізації. Але це можливо лише в тому випадку, якщо фіскальна децентралізація передбачає перерозподіл податкової бази, а не просто перерозподіл повноважень та державних витрат.

Одним з перших фундаментальних досліджень у галузі фіскальної децентралізації є книга У. Оутса [154]. Цей економіст довів, що фіскальна децентралізація позитивно впливає на економічне зростання країни. Однак ступінь позитивного впливу буде різною для різних країн. Ефект фіскальної децентралізації залежить від інституційного середовища [155, с. 93-121], оптимального розподілу податкового тягара між територіями [156], еластичності реакції капіталу на податкове навантаження [157].

Besley, T. та S. Coate стверджували, що повна централізація ніколи не є оптимальною [158]. Деякі економісти довели, що децентралізація доходів сприяє меншому розміру доходів уряду та змінює доходи уряду з податків на збори користувачів [159-162].

У нещодавно опублікованих статтях, присвячених аналізу взаємозв'язку фіскальної децентралізації, економічного зростання та податкової конкуренції [163-164], думки дослідників розійшлися. Деякі стверджують, що фіскальна децентралізація і податкова конкуренція позитивно впливають на економічне зростання, тоді як деякі вважають, що позитивний вплив обмежений. Так, Filippetti, A., та A. Sacchi (2016) довели, що і фіскальна децентралізація, і податкова конкуренція є лише факторами економічного зростання, а провідна роль належить також органам місцевого самоврядування [100]. На нашу думку, така різниця в результатах обумовлена тим, що деякі дослідження проводилися на обмеженій інформації про окремі країни, тому такі результати не можна вважати узагальненими.

Існує два види податкової конкуренції залежно від її рівня: зовнішня (або міжнародна) та внутрішня. Показниками результатів першого виду

конкуренції можуть бути динаміка частки державних податкових надходжень, а також рейтинги конкурентоспроможності держави, проведені різними міжнародними організаціями та установами.

Показниками результатів другого типу конкуренції є динаміка інвестицій в окремі регіони, регіональні рейтинги конкурентоспроможності, відмінності між податковими пільгами, що надаються регіонально, а також спеціальні податкові режими у спеціально відведених районах.

Одним із показників податкової конкуренції є податкове навантаження, розраховане Heritage Foundation. Цей показник дозволяє зрозуміти загальні конкурентні позиції ряду країн світу, використовуючи так звані «фіскальні свободи», які порівнюють податковий тягар, розмір державних витрат, максимальну величину індивідуального податку на прибуток та податку на прибуток підприємств, характер соціальних зборів та непрямих податків, а також сприятливі податкові умови для ведення бізнесу.

Вчені використовують різні показники для оцінки фіскальної децентралізації. Оскільки фіскальна децентралізація розглядається з погляду податкової конкуренції, коефіцієнт децентралізації податкових надходжень (відношення податків до загальнодержавних податків) та коефіцієнт децентралізації доходів (відношення власних надходжень до доходів загального державного управління) використовуються у цій роботі. Ті ж показники використовуються економістами для оцінки впливу бюджетної децентралізації на державний борг [165], впливу фіскальної децентралізації на економічне зростання тощо [101; 166; 167]. Ці коефіцієнти використовуються як незалежні змінні в економічних моделях. Як залежні змінні використовуються зростання ВВП на душу населення та зростання капіталу. Зростання ВВП на душу населення було включено до аналізу, оскільки це один із загальних показників економічного зростання. Приріст формування капіталу використовується як показник накопичення інвестицій. Цей показник був обраний тому, що інші показники, що описують внутрішню інвестиційну діяльність, є недоступними для багатьох країн. На

формування капіталу також впливають іноземні інвестиції, тому форма податкового навантаження додатково використовується як незалежна змінна в індексі економічної свободи.

Наша початкова вибірка складалася з двадцяти шести географічно різноманітних країн на різних стадіях розвитку. Дані охоплюють період 1995–2016 рр. Дані були зібрані головним чином із статистичних даних урядових фінансів МВФ [168], показників світового розвитку Світового банку [169], Heritage Foundation [170] та бази даних OECD [171]. База даних для проведення розрахунків була організована у вигляді панельних даних.

Узагальнюючи думки вчених щодо ролі податкової конкуренції у процесах економічного зростання сформульовано три гіпотези:

Гіпотеза 1: Внутрішня податкова конкуренція позитивно впливає на зростання ВВП на душу населення.

Ця гіпотеза базується на результатах досліджень західних економістів [100, 157-163], які довели, що в короткому проміжку часі міжнародна податкова конкуренція позитивно впливає на ВВП.

Гіпотеза 2: Внутрішня податкова конкуренція чинить позитивний вплив на приріст капіталу.

Ця гіпотеза базується на результатах досліджень західних економістів [156; 161], які припускають існування зв'язку між динамікою капітальних інвестицій та міжнародною податковою конкуренцією.

Гіпотеза 3: Внутрішня податкова конкуренція чинить сильніший вплив на зростання ВВП на душу населення та формування капіталу порівняно з податковою конкуренцією між країнами.

Панельна лінійна регресія була використана для тестування гіпотез. Усі розрахунки були виконані за допомогою програмного забезпечення R. Використовувалися чотири моделі (3.1-3.4):

$$m.pooled <- plm(gdpgr \sim fiscdec + rd_lg + taxburd, data = h1, model = "pooling") \quad (3.1)$$

$$m.re <- plm(gdpgr \sim fiscdec + rd_lg + taxburd, data = h1, model = \text{«random»}) \quad (3.2)$$

$$m.fe <- plm(gdpgr \sim fiscdec + rd_lg + taxburd, data = h1, model = "within") \quad (3.3)$$

$$m.be <- plm (gdpgr \sim fiscdec + rd_lg + taxburd, data = h1, model = "between") \quad (3.4)$$

де:

$gdpgr$ – зростання ВВП на душу населення.

$fiscdec$ – децентралізація податкових надходжень (частка місцевих податків у загальному обсязі податків).

rd_lg – децентралізація доходів (частка доходів місцевих бюджетів у загальних доходах).

Такі самі моделі були використані для аналізу акумуляції капіталу ($capform$).

У загальному вигляді всі три моделі можуть бути записні таким чином (3.5):

де:

$$y_{it} = \alpha + x'_{it}\beta + z'_{it}\gamma + c_i + u_{it} \quad (3.5)$$

$z'_{it}\gamma$ – вектор характеристик, які не змінюються у часі,

c_i та u_{it} – випадкові компоненти.

$$E(c_i) = 0, E(u_{it}) = 0$$

У моделі з випадковими ефектами (Random Effects, RE) зроблено припущення що $E(c_i | z_i, X_i) = 0$.

У моделі з фіксованими ефектами (Fixed Effects, FE), зроблено припущення що $E(c_i | X_i) = 0$. Модель з фіксованими ефектами не дає можливості оцінити α та γ .

У pooling model (об'єднаної регресії), зроблено припущення що $c_i = 0$.

Всі моделі були протестовані з використанням F-test, тест множників Лагранжа (Breusch-Pagan), та тест Хаусмана.

Податкова конкуренція часто розглядається як «процедура виявлення нових фактів», яка передбачає розмежування податкових систем країн, що входять до процесу міжнародної податкової конкуренції, та можливість потенційних інвесторів вибирати найбільш підходящі податкові системи.

Ідею ототожнювати конкуренцію з процедурою відкриття вперше висунув Нобелівський лауреат Ф. фон Хайек. [172].

Існує певна дилема, що виникає з характеру податкової конкуренції. З одного боку, інструменти податкової конкуренції застосовуються для залучення оподатковуваного доходу в певній юрисдикції, а з іншого – для забезпечення припливу інвестицій та капіталу. Зниження податків до мінімально прийнятного рівня, згідно теорії, повинно спричинити приплив капіталу в національну економіку (або на певну територію), але для залучення капіталу країні необхідно мати хорошу інфраструктуру та висококваліфіковані трудові ресурси, що є наслідком розвитку державного сектора і фінансується високими податками. Зниження податків нижче оптимально допустимого рівня, таким чином, призводить до підриву бази оподаткування та погіршення інфраструктури, а отже, у перспективі, загрожує відтоком раніше залученого капіталу.

Економісти вважають, що податкова конкуренція між країнами може стимулювати економічне зростання, і це було доведено у випадку податкової конкуренції між країнами [100]. Внутрішня податкова конкуренція може мати той самий потенціал для стимулювання економічного зростання, як міжнародна податкова конкуренція, але в більш обмеженій сфері.

За результатами тестування сформульованих вище гіпотез, були отримані такі результати.

Гіпотеза 1. Внутрішня податкова конкуренція позитивно впливає на зростання ВВП на душу населення.

Для перевірки цієї гіпотези було створено вибірку панельних даних, що складається зі спостережень з двадцяти шести країн; загальна кількість спостережень – 496. Сформована панель даних була незбалансована, оскільки деякі спостереження були відсутні. Щоб збалансувати дані, функція «make.pbalanced» була використана з аргументами «fill» та «shared.individuals». В результаті було створено дві вибірки даних. Відсутні дані у першій вибірці даних були заповнені «NA». Загальна кількість

спостережень у цій вибірці становить 660. У другій вибірці даних рядки з пропущеними значеннями були видалені, а загальна кількість спостережень у цій вибірці даних – 198.

Розрахунки проводилися в R, використовуючи пакет «plm» для регресійного аналізу панельних даних. Для порівняння моделей було проведено три тести:

1. F-тест – для перевірки фіксованих ефектів проти об'єднаної регресії.
2. Тест Хаусмана – для перевірки фіксованих ефектів проти випадкових ефектів.
3. Тест множників Лагранжа – (Breusch-Pagan) – для перевірки випадкових ефектів проти об'єднання регресії.

Результати регресії для першої гіпотези представлені в таблиці 3.1. Розрахунки були зроблені для першої вибірки, але змінні розміром «NA» були опущені. Коефіцієнт детермінації дуже низький для кожної моделі, це означає, що між вибраними змінними існує дуже низька кореляція. Це означає, що рівень децентралізації (відношення місцевих податків до загальнодержавних податків) не впливає на зростання ВВП на душу населення.

Таблиця 3.1

**Результати регресійного аналізу для першої гіпотези
(незбалансована панель)**

	Залежна змінна			
	<i>gdpgr</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
1	2	3	4	5
fiscdec	0.6	0.2	-21.5	0.7
	(5.8)	(6.9)	(16.0)	(8.6)
rd_lg	-0.2	0.1	32.3	0.7
	(7.6)	(9.0)	(21.9)	(11.5)
taxburd	0.05***	0.04***	-0.1***	0.1***
	(0.01)	(0.01)	(0.03)	(0.02)
Constant	-0.8	-0.1		-2.5*
	(0.9)	(1.1)		(1.4)
Observations	487	487	487	30
R ²	0.04	0.03	0.05	0.5
Adjusted R ²	0.04	0.02	-0.02	0.4

Продовження табл. 3.1

1	2	3	4	5
F-statistic	7.4*** (df=3;483)	13.1***	7.2*** (3;454)	7.5*** (df=3;26)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Такі самі розрахунки були зроблені для збалансованої панелі зі 198 спостереженнями. Результати наведені в таблиці 3.2.

Таблиця 3.2

Результати регресійного аналізу для першої гіпотези (збалансована панель)

	Залежна змінна			
	<i>gdpgr</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
fiscdec	-10.6 (7.9)	-7.6 (9.8)	58.3** (29.2)	-15.7 (9.9)
rd_lg	11.7 (9.7)	6.4 (12.1)	-77.2** (37.5)	22.8 (12.2)
taxburd	0.04** (0.02)	0.02 (0.02)	-0.1*** (0.04)	0.1** (0.03)
Constant	-0.4 (1.4)	1.2 (1.7)		-4.5* (2.1)
Observations	198	198	198	9
R ²	0.03	0.01	0.1	0.7
Adjusted R ²	0.02	-0.005	0.005	0.6
F-statistic	2.2* (df=3;194)	2.0	4.0*** (3;186)	4.7* (df=3;5)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Коефіцієнт детермінації дуже низький для кожної моделі, що означає дуже низьку кореляцію між вибраними змінними. Стандартна помилка для змінних «rd_lg» і «taxburd» дуже висока, що свідчить про ймовірність мультиколінеарності між незалежними змінними. Тест на мультиколінеарність показав, що існує висока кореляція між змінними «rd_lg» та «fiscdec». Змінна «rd_lg» була виключена з подальших обчислень. Змінна «fiscdec» не була виключена, оскільки вона краще описує рівень податкової свободи місцевих органів влади.

Іншою можливою причиною низького співвідношення між зростанням ВВП на душу населення та показниками податкової конкуренції є вплив

часового лагу. Наприклад, якщо уряд (центральный чи місцевий) змінює податкові правила, платники податків потребують певного часу, щоб зрозуміти, як нові правила можуть впливати на їх добробут.

Щоб перевірити це припущення, змінна «gdpgr» була лагована, і обчислення проводилися для обох вибірок. Тривалість часових рядів дозволяє застосовувати лаг лише на один рік. Це може бути недостатньо, оскільки для деяких змін у податкових режимах може знадобитися довший час, щоб отримати повне уявлення про реакцію платників податків.

Результати регресії з лаговою змінною «lggdpgr» представлені в таблицях 3.3 та 3.4.

Таблиця 3.3

Результати регресійного аналізу для першої гіпотези з часовим лагом (незбалансована панель)

	Залежна змінна			
	<i>lggdpgr</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
fiscdec	0.3	0.1	-0.9	1.6
	(1.7)	(2.0)	(8.3)	(2.4)
taxburd	0.1***	0.05***	-0.1***	0.1***
	(0.01)	(0.01)	(0.03)	(0.02)
Constant	-1.2	-0.6		-2.8**
	(0.8)	(0.9)		(1.2)
Observations	456	456	456	30
R ²	0.1	0.03	0.03	0.5
Adjusted R ²	0.05	0.03	-0.04	0.4
F-statistic	12.4*** (df=2;453)	16.2***	7.3*** (2;424)	11.4*** (df=2;27)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Як видно з таблиці 3.3, результати F статистики підтверджують значимість кореляції між досліджуваними змінними. Тест множників Лагранжа – (Breusch-Pagan) і тест Уайльда показали, що лише об'єднана регресія (pooled) може використовуватися для пояснення взаємозв'язків між змінними. Коефіцієнти в моделі показують, що податкова конкуренція позитивно впливає на економічне зростання: збільшення показника податкового навантаження на 1% викликає зростання ВВП на душу

населення 0,1%. Слід зазначити, що показник податкового навантаження є частиною індексу економічної свободи, причому більш високий показник є кращим, а країни, що мають такий рейтинг, вищі за індексом економічної свободи.

Такі ж обчислення були проведені і для другої вибірки, результати показані в таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

Результати регресійного аналізу для першої гіпотези з часовим лагом (збалансована панель)

	Залежна змінна			
	<i>lggdpgr</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
fiscdec	-1.0	-2.4	8.6	1.3
	(2.6)	(3.7)	(12.2)	(4.1)
taxburd	0.04**	0.01	-0.1**	0.1*
	(0.02)	(0.02)	(0.04)	(0.03)
Constant	0.02	1.7		-2.5
	(1.3)	(1.7)		(2.2)
Observations	189	189	189	9
R ²	0.03	0.01	0.03	0.5
Adjusted R ²	0.02	-0.01	-0.03	0.4
F-statistic	3.0*(df=2;186)	1.0	2.4*(2;178)	3.2 (df=2;6)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Значення коефіцієнта регресії показує, що кореляція не є істотною. Тести на значимість показали, що жодна з моделей не може бути використана в дослідженні через малу кількість спостережень. Тому ця вибірка даних не використовувалася для перевірки другої та третьої гіпотез [232].

Результати досліджень показали, що гіпотеза 1 підтверджується для випадку, коли враховується часовий лаг між зміною податкових правил та реакцією платників податків на таку зміну. Слід зазначити, що цей аспект необхідно врахувати при застосуванні механізмів податкової конкуренції на рівні територій в Україні.

Наступним етапом дослідження є тестування гіпотези 2 – Внутрішня податкова конкуренція чинить позитивний вплив на приріст капіталу.

Результати розрахунків представлені в таблиці 3.5.

Таблиця 3.5

Результати регресійного аналізу для другої гіпотези

	Залежна змінна			
	<i>capform</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
fiscdec	-32.5	-32.5	-32.5	-32.5
	(26.3)	(26.3)	(26.3)	(26.3)
taxburd	-0.3***	-0.3***	-0.3***	-0.3***
	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)
Observations	487	487	487	487
R ²	0.03	0.03	0.03	0.03
Adjusted R ²	-0.04	-0.04	-0.04	-0.04
F-statistic	6.6*** (df=2;455)	6.6*** (df=2;455)	6.6*** (df=2;455)	6.6*** (df=2;455)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Результати розрахунку показують, що залежність між досліджуваними змінними дуже низька. Можливою причиною може бути відставання у часі, через що змінна «capform» (формування капіталу) була лагована. Результати розрахунків представлені в таблиці 3.6.

Таблиця 3.6

Результати регресійного аналізу для другої гіпотези (з часовим лагом)

	Залежна змінна			
	<i>capform</i>			
	Pooled	Random	Fixed	Between
fiscdec	-41.5	-41.5	-41.5	-41.5
	(29.2)	(29.2)	(29.2)	(29.2)
taxburd	-0.3***	-0.3***	-0.3***	-0.3***
	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)
Observations	456	456	456	456
R ²	0.03	0.03	0.03	0.03
Adjusted R ²	-0.04	-0.04	-0.04	-0.04
F-statistic	5.9*** (df=2;455)	5.9*** (df=2;455)	5.9*** (df=2;455)	5.9*** (df=2;455)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

Джерело: розраховано автором

Результати розрахунку показують, що залежність між досліджуваними змінними дуже низька. Моделі не суттєві; друга гіпотеза не підтверджена. Враховуючи результати тестування гіпотез 1 і 2 видно, можна зробити висновок, що гіпотеза 3 також не підтверджена. Внутрішня податкова конкуренція не має вирішального впливу на економічне зростання та формування капіталу (внутрішні інвестиції) для досліджуваної вибірки країн. Міжнародна податкова конкуренція має більший вплив на економічне зростання (зростання ВВП на душу населення) у країнах, що були включені до вибірки.

Те, що гіпотези не підтверджені, не означає, що внутрішня податкова конкуренція не може впливати на економічне зростання. Ступінь впливу залежить від ступеня децентралізації податків, а також від наявності фіскальних дисбалансів [100; 173], наприклад, коли видатки місцевих органів влади децентралізовані, а доходи недостатньо децентралізовані. Brennan, D. Та J. Buchanan, J. Довели, що конкуренція між органами місцевого самоврядування також може сприяти економічній ефективності. Децентралізація заохочує конкуренцію між органами місцевого самоврядування зміцнювати свою податкову базу, наприклад, за рахунок зниження місцевих ставок податку та пошуку інноваційних методів виробництва та надання суспільних благ з обмеженими ресурсами. Ця конкуренція підвищує економічну ефективність та зменшує відходи та корупцію [174]. Це означає, що країни з низькою внутрішньо податковою конкуренцією можуть втратити можливості для економічного зростання.

Такий ефект можна дослідити на прикладі окремих країн. Для дослідження було обрано Грецію, Німеччину та США. Вибір обумовлено тим, що зазначені країни є характерними представниками груп країн з різним ступенем децентралізації. Німеччина і США характеризуються високим рівнем фіскальної децентралізації, хоча механізми реалізації ідей фіскальної децентралізації у цих країнах суттєво відрізняються. Греція характеризується

низьким рівнем фіскальної децентралізації, інформація по цій країні використана у якості порівняльної.

Для аналізу у якості залежної змінної було обрано ВВП на душу населення та приріст капіталу, а у якості незалежної змінної – ступінь фіскальної децентралізації за податками.

На рис. 3.1 представлено графік зростання ВВП на душу населення та ступінь фіскальної децентралізації податків у Греції. Коефіцієнт децентралізації податкових надходжень у Греції протягом досліджуваного періоду ніколи не перевищує 2,5%. Це означає, що податкові надходження сильно централізовані, і всередині країни немає податкової конкуренції. Крім того, рівень фіскальної децентралізації настільки низький, що немає впливу на зростання ВВП на душу населення. Такі самі результати були отримані і для зростання капіталу.

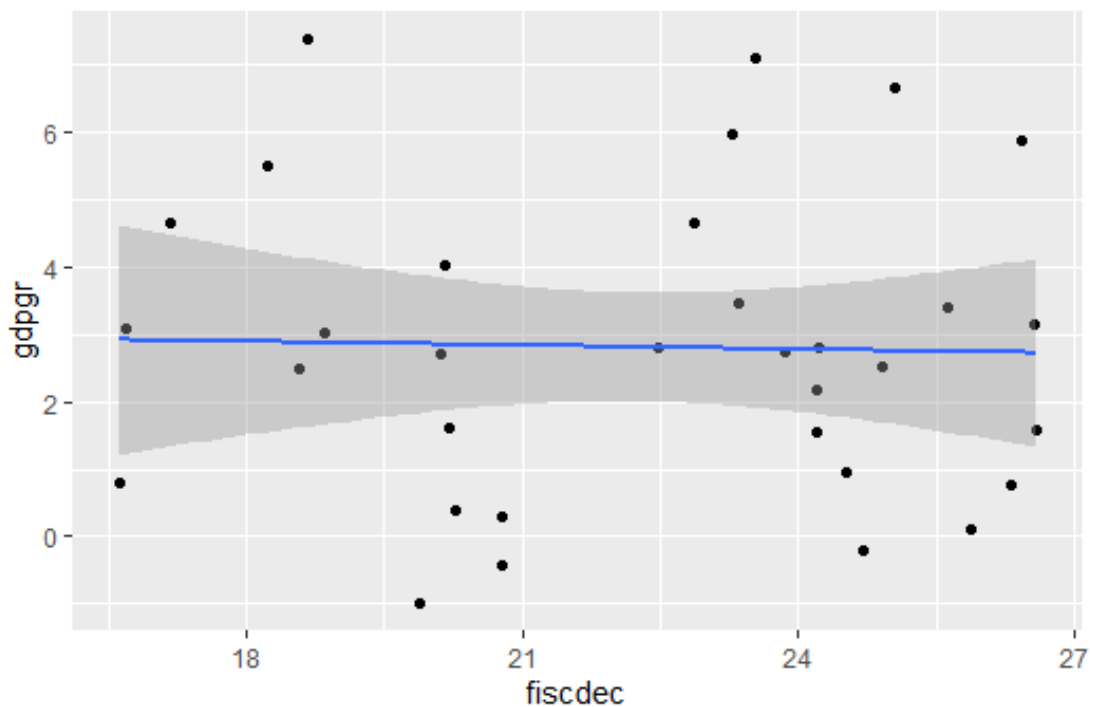


Рис. 3.1. Зростання ВВП на душу населення (gdpgr) проти коефіцієнта децентралізації податкового доходу (fiscdec) у Греції у 1980-2018 роках.

Джерело: побудовано автором

Деякі країни мають вищий рівень фінансової децентралізації, наприклад, Німеччина і США. Обидві країни мають розподіл податків на рівні країни, штату (землі) та органів місцевого самоврядування. На рис. 3.2 і 3.3 наведені графіки зростання ВВП на душу населення та ступінь податкової децентралізації місцевих податків та федеральних податків у Німеччині.

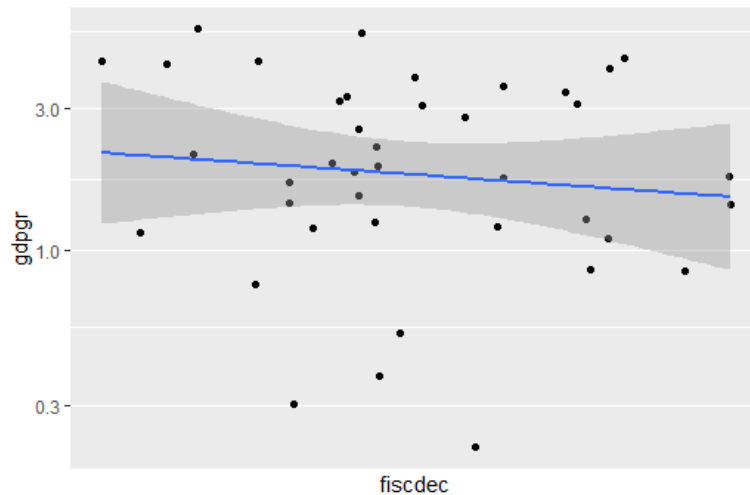


Рис. 3.2. Зростання ВВП на душу населення (gdpgr) проти коефіцієнта децентралізації податкового доходу як співвідношення місцевих податків до загальнодержавних податків (fiscdec) у Німеччині у 1980-2018 роках.

Джерело: побудовано автором

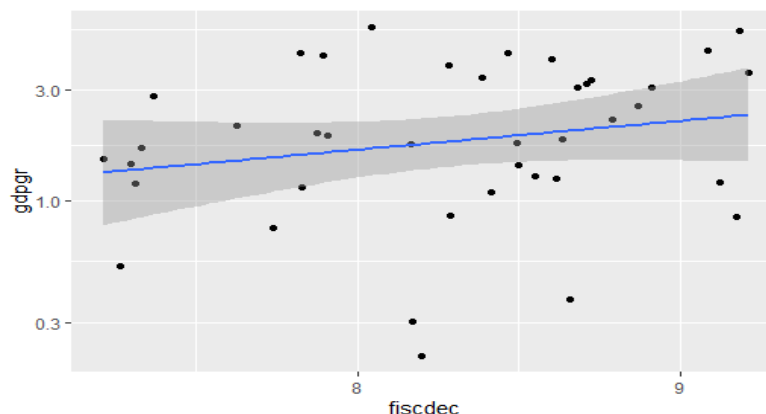


Рис. 3.3. Зростання ВВП на душу населення (gdpgr) та коефіцієнт децентралізації податкових надходжень як відношення федеральних податків до загальнодержавних податків (fiscdec) у Німеччині у 1980-2018 роках.

Джерело: побудовано автором

Як видно з графіків, співвідношення місцевих податків до загальнодержавних податків не має сильного впливу на зростання ВВП на душу населення. Місцеві податки не є джерелом податкової конкуренції в Німеччині, насамперед тому, що їх податкова база не мобільна (наприклад, майно). Співвідношення федеральних податків до загальнодержавних податків протягом досліджуваного періоду становило від 20,99 до 23,69%. Це досить високий показник, і, як видно з рисунку 3.3, фіскальна децентралізація впливає на зростання ВВП на душу населення в Німеччині. Позитивний вплив податкової конкуренції може бути посилений за рахунок зменшення фіскальних дисбалансів.

На рис. 3.4 та 3.5 наведені графіки зростання ВВП на душу населення та ступінь податкової децентралізації місцевих податків та федеральних податків у США.

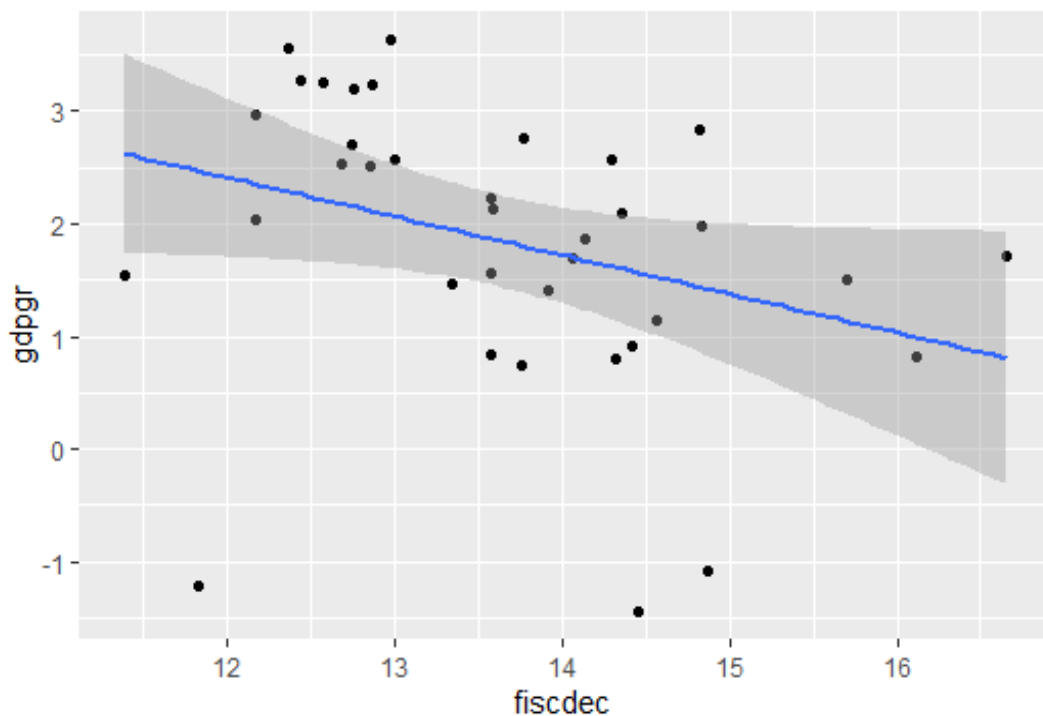


Рис. 3.4. Зростання ВВП на душу населення (gdpgr) та коефіцієнт децентралізації податкових доходів як відношення місцевих податків до загальнодержавних податків (fiscdec) у США у 1980-2018 роках.

Джерело: побудовано автором

Як видно з графіку, представленого на рис. 3.4, фіскальна децентралізація на рівні місцевого самоврядування мало впливає на зростання ВВП на душу населення в США. Однак цей вплив сильніший, ніж у Німеччині. Це пов'язано не лише з територіальними відмінностями, а й зі структурою податкової системи. У США податкова конкуренція між територіями в межах держави можлива через багаторівневий податок на доходи фізичних осіб та диференційований податок з продажу.

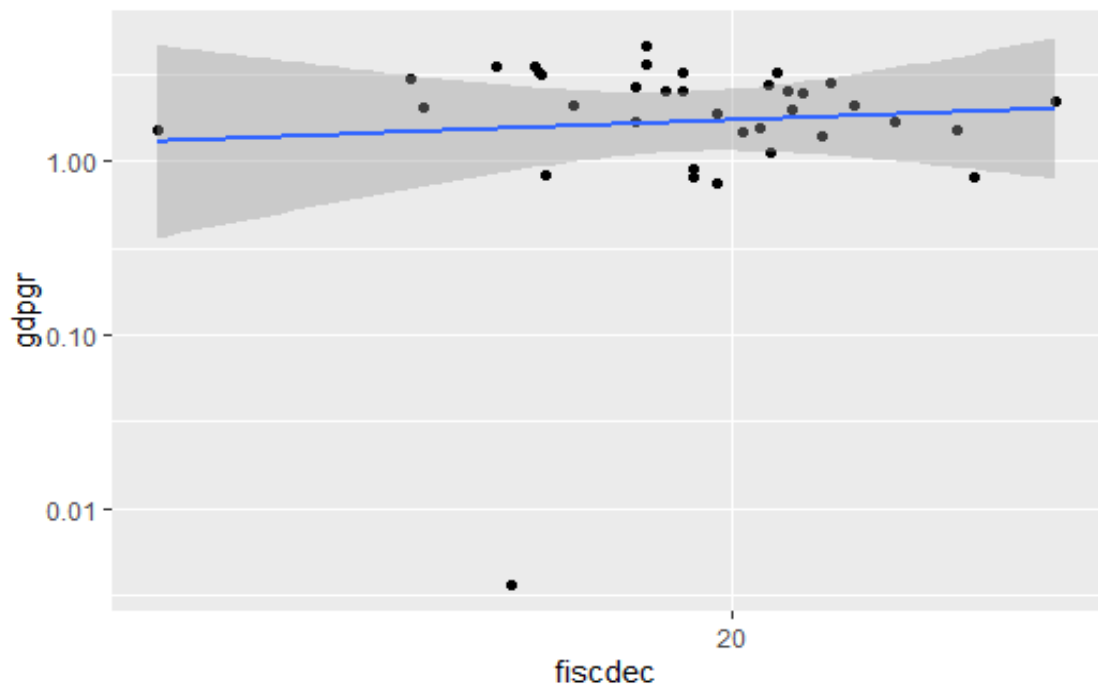


Рис. 3.5. Зростання ВВП на душу населення (gdpgr) та коефіцієнт децентралізації податкових доходів як відношення федеральних податків до загальнодержавних податків (fiscdec) у США у 1980-2018 роках.

Джерело: побудовано автором

Фіскальна децентралізація на державному рівні має більший вплив на зростання ВВП на душу населення. Слід зазначити, що рівень бюджетної децентралізації за досліджуваний період у окремі роки був вище 33%. Позитивний вплив фіскальної децентралізації посилюється відсутністю виражених фіскальних дисбалансів.

Таким чином, результати проведеного аналізу показали, що внутрішня податкова конкуренція може мати позитивний вплив на економічне

зростання і нарощування капіталу тільки за умов відсутності дисбалансів між децентралізацією доходів та децентралізацією видатків. Саме тому на сучасному етапі розвитку України внутрішня податкова конкуренція не матиме позитивного впливу на економічне зростання. Виходячи з цього, податкова конкуренція може розглядатися не як самостійний інструмент розбудови фіскальної децентралізації, а як допоміжний, в частині подолання розривів у розвитку окремих територій. Реалізація потенціал податкової конкуренції вимагає внесення відповідних змін у систему оподаткування в частині перерозподілу податків між територіями.

3.2. Роль публічно-приватного партнерства у розбудові фіскальної децентралізації та формування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування

Як було обґрунтовано у попередньому параграфі роботи, розбудова фіскальної децентралізації та визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в Україні має відбуватися не на засадах податкової конкуренції, а на основі посилення фінансової самостійності регіонів. У цьому контексті важливої ролі набуває нарощування фінансового потенціалу регіонів.

Як зазначає А. Буряченко, «фінансовий потенціал регіону – це спроможність акумулювати фінансові ресурси за допомогою використання наявних дохідних джерел завдяки застосуванню відповідних фінансових інструментів з метою забезпечення фінансової стійкості та дальшого соціально-економічного розвитку відповідної території» [175, с. 101]. Вчений пропонує у широкому розумінні фінансовий потенціал регіону розглядати як «здатність фінансової системи регіону забезпечувати зростання та розвиток його економіки в довгостроковій перспективі за допомогою сукупності

максимально доступних ресурсів, а також як умови (механізми і інструменти), що створюються державою, місцевою владою, приватними організаціями і домашніми господарствами регіону для формування, розподілу і використання цих ресурсів з метою досягнення визначених фінансових результатів, забезпечення розширеного відтворення, а отже, соціального розвитку. При цьому потрібно передбачати наявність власних джерел фінансування, що забезпечують основні потреби регіону, можливість залучення в необхідних обсягах на прийнятних умовах зовнішніх джерел фінансування, формування обсягів ресурсів за допустимого рівня ризику, наявність інститутів, що забезпечують ефективність управління фінансами регіону» [175, с. 101].

Нарощування фінансового потенціалу територій не може бути забезпечене лише за рахунок податкових реформ, адже через податки можна перерозподілити лише тільки те, що було створено. Мова йде про забезпечення фінансової самостійності регіонів на постійній основі, що потребує нарощування відповідного економічного базису. Цей процес передбачає розвиток бізнесу, у тому числі і міжнародного, що неможливо без удосконалення відповідної інфраструктури, яка включає будівництво та реконструкцію доріг, мостів, очисних споруд, пропускних пунктів через кордон, ватажних терміналів в аеропортах, морських та річкових портах, об'єктів туристичної інфраструктури тощо.

У країнах Західної Європи одним з інструментів розбудови інфраструктури територій виступає публічно-приватне партнерство. В Україні використовується термін «державно-приватне партнерство» (ДПП). Як зазначено в Аналітичній записці до Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» «на території Європейського Союзу державно-приватне партнерство розглядається як Public Private Partnership (PPP), тобто публічно-приватне партнерство (ППП), яке Європейською Комісією визначається як «передавання приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків щодо реалізації

інвестиційних проектів, які традиційно впроваджувалися чи фінансувалися публічним сектором» або як «система відносин між органом публічної влади (управління) та приватною організацією, у якій останній надається більша роль у плануванні, фінансуванні та реалізації певної послуги для населення, ніж під час використання традиційних процедур співпраці (наприклад, тендеру), і менша, ніж під час використання механізму приватизації. При цьому захист державних та комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, положення нормативних актів та укладених договорів» [176]. Однак в Україні ДПП не повною мірою відображає ідеї ППП, оскільки чинні механізми імплементації проектів ДПП не враховують такий важливий аспект ППП як прозорість і підзвітність, а також ефективність і результативність використання публічних коштів з урахуванням фактору часу.

Механізми публічно-приватного партнерства можуть застосовуватися як на загальнонаціональному, так і на субнаціональних рівнях. Як зауважує Н. Клевцевич, «проекти ДПП мають велике значення саме на рівні місцевого самоврядування. На долю міст і селищ (комунальне господарство) припадає основне навантаження щодо реалізації безлічі проектів соціального значення: підтримка в належному стані дорожнього і транспортного господарства, соціальної інфраструктури, водного господарства і захисту довкілля, житлового будівництва, водоочисних споруд, енерго- і газо забезпечення та ін. Основна проблема, з якою при цьому стикається комунальна влада, полягає в нестачі фінансових ресурсів, тому на рівні місцевого самоврядування залучення приватного капіталу до вирішення нагальних соціально-економічних завдань стає необхідністю» [177, с. 239]. Ми погоджуємося з наведеною думкою, і вважаємо, що на сучасному етапі розвитку економіки України інструментарій публічно-приватного партнерства має застосовуватися передусім у сфері фінансування розвитку дорожньої інфраструктури, енергозбереження та захисту довкілля. Це ті ключові сфери, які дадуть можливість створити основу для нарощування

власного економічного базису місцевого самоврядування. Так, розбудова дорожньої інфраструктури необхідна, передусім, для розвитку будь-яких видів бізнесу, однак стратегічне значення вона має для розвитку логістичного бізнесу і туризму. Так само захист довкілля є одним з ключових факторів розвитку туризму, що є важливим чинником розвитку не тільки економіки столиці, але й регіонів.

Як зазначає В. Гордієнко, низький рівень розвитку транспортної інфраструктури є реальною перешкодою для збільшення туристичних потоків в Україну [178]. Аналогічні думки викладені у публікаціях І. Левицької [179] та О. Мельниченко [180]. Позитивні аспекти публічно-приватного партнерства в галузі туризму та його впливу на регіональний розвиток описані в працях І. Лісициної [181], П. Шилепницького [182], Г. Брусільцева [183] та ін. Тому реалізація інфраструктурних проектів в рамках програм публічно-приватного партнерства є передумовою не тільки покращення транспортної, але і туристичної логістики. У свою чергу розвиток транспортної та туристичної логістики є важливими факторами для нарощування економічного потенціалу багатьох регіонів України, передусім західних та південних областей.

Незважаючи на велику кількість позитивних аспектів публічно-приватного партнерства, науковці і практики також вказують на недоліки цього інструменту. До таких недоліків відносять, зокрема, вищу ціну капіталу для приватного сектора, що вимагає особливої уваги до проведення тендерів для попередження перевитрати коштів. Крім того, проекти публічно-приватного партнерства потребують особливої уваги і в частині ефективності і продуктивності використання коштів, залучених на виконання проекту. Слід зауважити, що угоди, укладені в рамках публічно-приватного партнерства, є довготерміновими, а це обмежує фінансову еластичність публічного сектору. Крім того, сам процес укладення та виконання угод є ускладненим [184; 185]. Тому позитивні очікування від реалізації проектів ДПП можуть справдитися за умови нейтралізації негативних чинників. Так,

висока вартість капіталу для приватного сектору можна компенсувати нефінансовими преференціями (наприклад, переважним правом на продовження договорів оренди чи концесій) , а забезпечення ефективності та продуктивності використання коштів в рамках проектів ДПП забезпечується якісною оцінкою проектів та підзвітністю виконавців.

Переваги публічно-приватного партнерства як інструменту розбудови інфраструктури та регіонального розвитку систематизовано в табл. 3.7.

Таблиця 3.7

**Переваги ППП як інструменту розбудови інфраструктури та
регіонального розвитку**

Типи переваг	Держава	Бізнес	Громадяни
Фінансові	Можливість диверсифікувати фінансування створення або модернізації інфраструктурних проектів	Отримання доступу до користування інфраструктурними об'єктами на тривалий термін (від 5 років)	Покращення якості обслуговування
	Додаткові надходження до бюджету з рахунок концесійних платежів, а у майбутньому додаткових податкових платежів, оптимізація видатків бюджету	Можливість отримання додаткових пільг для	Краще задоволення потреб громади
Інституціональні	Удосконалення регуляторної бази, підвищення підзвітності уряду, підвищення транспарентності дій уряду	Зменшення корупції, підвищення прозорості співпраці уряду та бізнесу	Зростання довіри до уряду, розвиток місцевих ініціатив для забезпечення розвитку територій
	Орієнтування на довгострокові перспективи	Політична підтримка	
Організаційні	Оптимізація розподілу ризиків	Підвищення ефективності використання ресурсів	Покращення якості публічних послуг
	Сприяння вирішенню проблем регіону	Сприяння розвитку малого і середнього бізнесу	Покращення якості життя населення
	Покращення репутації влади	Створення нових робочих місць	Гарантія збереження робочих місць

Джерело: систематизовано автором

Слід зазначити, що, крім економічного впливу, публічно-приватне партнерство має політичний та соціальний вплив. Як зауважує С. Майстро, «в умовах посткризового відновлення національної економіки і забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку регіонів України упровадження такого механізму співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства, як ДПП, сприятиме реалізації державної регіональної політики» [186, с. 248]. Тобто розвиток публічно-приватного партнерства може виступати елементом розбудови демократичних традицій і конструктивного діалогу між владою та приватним сектором. Крім того, розвиток публічно-приватного партнерства сприятиме зростання довіри до уряду з боку громадян і бізнесу.

О. Макара розглядає «діалог партнерських відносин влади та бізнесу як вузловий механізм будівництва життєздатної держави на основі змішаної власності. Тільки ця модель держави може створити стимулювальне соціально-економічне середовище на основі змішаної власності, виявити людський потенціал у процесі економічних і громадських ініціатив. Якщо суспільство не накопичить досвіду створення соціально-економічного середовища, що стимулює й заохочує людську ініціативу, йому не вибратися на цивілізований шлях розвитку» [187, с. 369]. Таким чином, публічно-приватне партнерство не тільки дає можливість розбудовувати інфраструктуру, але й створює передумови для розвитку співпраці між публічним сектором та бізнесом.

Не зважаючи на привабливість публічно-приватного партнерства (ППП) як інструменту залучення коштів на розвиток інфраструктури, в Україні на засадах PPP реалізується близько 200 проектів, з яких переважна більшість, за даними центральних і місцевих органів влади, це договори концесії. Найбільша кількість проектів припадає на Полтавську, Миколаївську, Одеську, Донецьку та Київську області, тобто переважно

центр і схід України, у той час як Західна Україна також потребує значних інвестицій у розвиток інфраструктури.

Результати дослідження специфіки проектів, які реалізуються на засадах ППП, показали, що найбільша кількість проектів припадає на поводження з відходами, очищення води, будівництво та експлуатація доріг, залізниць, злітнопосадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їхньої інфраструктури, виробництво та постачання теплової енергії.

Зарубіжний досвід щодо застосування інструментарію ППП у різних проектах, систематизовано в табл. 3.8.

Таблиця 3.8

Зарубіжний досвід використання інструментарію ППП

Тип проекту	Австралія	Великобританія	Греція	Іспанія	Італія	Канада	Китай	Нідерланди	Німеччина	Португалія	США	Туреччина	Фінляндія	Франція	Японія
Спорудження автомобільних доріг	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	+
Спорудження залізниць		+	+				+	+				+			
Розвиток освіти		+				+			+		+		+		
Охорона здоров'я	+	+			+	+			+		+	+			+
Водопостачання						+	+	+	+					+	
Поводження з відходами						+	+		+						
Енергозбереження							+	+	+			+		+	
Інформаційні технології						+	+						+		+
Будівництво зернових терміналів						+									
Захист довкілля		+				+			+		+		+		
Будівництво рекреаційних об'єктів						+									
ЖКГ	+								+						
Модернізація в'язниць		+													
Проведення наукових досліджень									+						

Джерело: систематизовано автором на основі [188-195]

Як видно з інформації, представленої в таблиці 3.8, більшість досліджуваних країн використовують інструментарій ППП для забезпечення розвитку дорожньої та залізничної інфраструктури. Також багато країн використовують інструментарій ППП у сфері охорони здоров'я та освіти. На нашу думку, Україні також слід активніше використовувати потенціал ППП у сфері розбудови інфраструктури в регіонах. Про потенціал ППП у забезпеченні регіонального розвитку дискутують багато вітчизняних науковців. Багато хто з них робить наголос на інвестиційній складовій ППП, яка може дати поштовх розвитку економіки загалом [196, 197]. Тим не менш, вагомого позитивного впливу ППП на економічний розвиток наразі не спостерігається. Відсутність вагомого позитивного впливу обумовлена різними причинами. Передусім мова йде про недостатню поінформованість, особливо органів місцевого самоврядування, що можливостей державно-приватного партнерства у розбудові регіональної інфраструктури. Крім того, негативний вплив на ефективність державно-приватного партнерства мають і недоліки у законодавчій базі щодо його регулювання.

Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство», державним партнером «одночасно можуть виступати декілька органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування, Національна академія наук України, галузеві академії наук» [198]. Незважаючи на те, що частина фахівців вважають таку варіативність державних партнерів негативною, на нашу думку, навпаки, така варіативність забезпечує гнучкість в укладанні договорів ППП. Крім того, для органів місцевого самоврядування зазначена позиція законодавця є перевагою, оскільки дозволяє участь одночасно кількох партнерів. У випадку необхідності фінансування великих інфраструктурних проектів, або проектів, результати виконання яких забезпечують переваги не тільки на рівні територіальної громади, але і на глобальнішому рівні, залучення кількох партнерів є необхідним.

На нашу думку, слабкі місця в реалізації потенціалу ППП містяться у механізмах проведення конкурсів на залучення приватних партнерів. Наразі проведення конкурсів регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11 квітня 2011 року № 384 [199] та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про проведення концесійного конкурсу та укладання концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію» від 12 квітня 2000 р. № 642 (втратила чинність 04.12.2019 р. у зв'язку з набуттям чинності Закону України «Про концесію» від 3 жовтня 2019 року № 155-IX) [200]. Недоліки в організації процедур ДПП систематизовані в табл. 3.9.

Таблиця 3.9

Недоліки в організації процедур ДПП в Україні

Організаційні	Правові	Методологічні
Відсутність чітких положень, які б передбачали необхідність проведення заходів щодо привернення уваги потенційних інвесторів	Суперечності між Законом України «Про державно-приватне-партнерство» та Законом України «Про концесію» у частині визначення переліку державних партнерів	Відсутність чітких вимог до структури і змісту конкурсних пропозицій
Відсутність встановлення чітких термінів	Відсутність чіткого регулювання в частині попередження виникнення конфлікту інтересів	Відсутність чітких методик оцінки конкурсних пропозицій
Короткі терміни проведення конкурсу, включаючи від дати оголошення конкурсної пропозиції, та термін оцінки конкурсної пропозиції	Відсутність вимог відбору членів конкурсних комісій відповідно до рівня їх компетенцій	Відсутність чітких методик обґрунтування ефективності і доцільності проектів ДПП

Джерело: систематизовано автором на основі [198-199; 201]

Метою публічно-приватного партнерства є збалансування інтересів держави, бізнесу і громади, що проявляється у трьох основних напрямках:

- задоволення потреб громади завдяки покращенню інфраструктури;
- оптимізація використання ресурсів, які необхідні для створення або модернізації об'єктів інфраструктури;
- сприяння розвитку бізнесу.

Фактично активізація механізмів публічно-приватного партнерства здатна забезпечити нарощування фінансового потенціалу регіону за рахунок зростання податково бази. Таким чином, розвиток публічно-приватного партнерства є одним з ключових критеріїв визначення бюджетних пріоритетів органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. Обмеженнями у даному випадку можуть виступати показники зростання надходжень від сплати податків та оптимізація капітальних видатків місцевих бюджетів. Слід зазначити, що мова йде не про скорочення видатків, а саме про їх оптимізацію, що передбачає отримання більшого ефекту за менших витрат.

Проаналізувавши концептуальні записки по проектах ДПП, які вже реалізуються, нами були виявлені та систематизовані такі слабкі місця (табл. 3.10).

Таблиця 3.10

Слабкі місця в розробці концептуальних записок до проектів ДПП

Розділ 1	Проблема 2	Що потребує покращення 3
Обґрунтування мети проекту	Опис проблем, які перебачено вирішити, має загальний характер. Результати попереднього аналізу можливих альтернативних варіантів розв'язання проблеми містять багато припущень, які нічим не обґрунтовуються	Доповнити обґрунтування мети проекту аналізом вигід і втрат внаслідок застосування альтернативних механізмів фінансування інфраструктурних об'єктів, зменшення кількості припущень та збільшення доказової бази обґрунтування
Відповідність мети проекту пріоритетам державної політики	У більшості випадків цей аспект виписано нечітко, або ж тільки загальними фразами безвідносно до суті проекту та очікуваних результатів від його реалізації	Мають бути розроблені довгострокові стратегії економічного розвитку та розвитку ДПП. Такі стратегії мають містити чіткі пріоритети та їх індикатори
Прогнозні обсяги доходів і витрат	Оціночна вартість експлуатації об'єкта ДПП, а також витрати і доходи, які виникають в процесі реалізації проекту ДПП часто не мають істотної доказової бази	Розробити чіткі та робочі методики оцінки доходів та витрат від реалізації проектів ДПП.

Продовження табл. 3.10

1	2	3
Оцінка ефективності реалізації проекту ДПП	Очікуваний вплив та оцінка ризиків містять загальний описовий характер	Очікуваний вплив повинен містити конкретні оцінки, які мають розраховуватися за єдиною методикою, що забезпечувалась порівнянність різних проектів, які беруть участь у конкурсі. Результати оцінки ризиків мають виражатися конкретними сумами оціночних втрат

Джерело: систематизовано автором

Як видно з таблиці 3.10, саме оцінка проектів, які реалізуються за участю державних і приватних партнерів, є досить проблемним аспектом, який потребує додаткової уваги в частині уточнення методик оцінки. Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то багато дослідників і практиків роблять наголос не просто на техніці розрахунку певних показників, а саме на підходах до їх застосування. Так, Burger, Philippe та Ian Hawkesworth наголошують на тому, що публічно-приватне партнерство здатне забезпечити вищу ефективність використання ресурсів, порівняно з традиційними підходами до закупівлі послуг на створення інфраструктурних проектів. Вчені роблять наголос, що при оцінці проектів необхідно дотримуватися принципу «best value of money», а не просто приймати проекти з показниками позитивної приведеної вартості [202]. Аналогічні підходи викладені у праці Yescombe, E. R., де в якості основоположних принципів ДПП визначено ефективність використання ресурсів та забезпечення максимального ефекту від реалізації проектів за участі державних і приватних партнерів [203]. Також слід взяти до уваги ідеї, викладені у праці Delmon, Jeffrey та Victoria Rigby Delmon [204]. Вчені роблять наголос на необхідності реальної оцінки проектів, пропонуваніх для реалізації із залученням державних та приватних партнерів, застосування припущень, які є релевантними для конкретного ринку та відповідного проміжку часу.

Зважаючи на те, що у якості одного з бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування визначено збільшення дохідної бази місцевих бюджетів, то

попередня оцінка проектів ДПП має враховувати не тільки потенційний прибуток від реалізації проекту, але й потенційні ризики та втрати. Крім того, дохідність проекту має оцінюватися з урахуванням чинників, релевантних для конкретного ринку.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про концесію» [201], другий етап оцінки конкурсних пропозицій передбачає оцінку фінансово-економічної частини пропозицій. Для аналізу було взято саме положення Закону України «Про концесію», оскільки цей закон є найновішим і вважається найпрогресивнішим.

Передусім для оцінки конкурсних пропозицій відповідно до положень ст. 16 Закону України «Про концесію» може бути застосовано один або кілька критеріїв. На нашу думку, оцінка лише за одним критерієм є некоректною, оцінка фінансово-економічної частини повинна мати комплексний характер. Крім того, у п. 6 коментованої статті зазначено, що «у разі проведення концесійного конкурсу в ЕТС, у тому числі без проведення прекваліфікації, порядок проведення оцінки конкурсних пропозицій встановлюється Кабінетом Міністрів України з урахуванням положень цієї статті» [201]. Також п. 4 коментованої статті визначено, що «у разі застосування кількох критеріїв їхня питома вага встановлюється інструкцією для учасників» [201]. Однак механізм визначення питомої ваги таких критеріїв не встановлено, тому це залишає поле для маніпуляцій з розрахованими показниками. Тобто даним законом так само як і попередньою Постановою КМУ [200] не визначено чіткої методики оцінки проектів.

Вважаємо, що методика оцінки фінансово-економічної частини проектів має ґрунтуватися не на одному, а на кількох критеріях. Ці критерії не повинні зважуватися на коефіцієнти, з метою вибору кращого проекту доцільно порівнювати значення критеріїв між собою. Також серед переліку рекомендованих критеріїв відсутні ті, які б давали можливість оцінити

вигоди від реалізації проекту ДПП порівняно з витратами бюджету на участь державного партнера.

Крім того, положення п. 3 статті 16 коментованого закону передбачають, що за рішенням концесієдавця можуть застосовуватися інші критерії. На нашу думку, для уникнення непорозумінь при оцінці проектів, перелік критеріїв має бути уніфікований. Можливість додавати критерії знижує прозорість оцінки проектів, а значить створює передумови для зниження довіри до ДПП.

Критерії, які можуть бути використані для оцінки фінансово-економічної частини проектів ДПП, та їх недоліки систематизовані в табл. 3.11.

Таблиця 3.11

**Критерії оцінки фінансово-економічної частини проектів відповідно до
Закону України «Про концесію»**

Критерій	Недоліки та ризики застосування	Можливості удосконалення
1	2	3
Строк концесії	Показник є нерепрезентативним і не дає можливість порівняти різні проекти	Відсутні
Внутрішня норма рентабельності (ставка дисконтування, при якій сума дисконтованих грошових потоків за інвестиційним проектом дорівнює обсягу інвестованих в даний проект коштів)	Застосування показника має сенс тільки при порівнянні з ефективною ставкою дисконтування	Обґрунтування методики визначення ефективної ставки дисконтування
Показники чистої поточної вартості грошових потоків та капітальних витрат проекту	Відсутність або недостатність доказів щодо генерування грошових потоків та капітальних витрат	Обов'язкова наявність обґрунтування формування грошових потоків та капітальних витрат

Продовження табл.3.11

1	2	3
Надійність запропонованого механізму фінансування	У законі відсутнє пояснення щодо того яким чином надійність може бути оцінена	Відсутні
Обсяги можливої державної підтримки (зокрема плати за експлуатаційну готовність) у разі її надання	Обсяги підтримки у абсолютній величині не є репрезентативним показником	Використовувати показник питомої ваги державної підтримки у загальному обсязі фінансування

Джерело: розроблено автором

Також одним з недоліків підходів до оцінки фінансово-економічної частини проектів ДПП є положення п. 5 статті 16 коментованого закону, де в якості ставки дисконту для розрахунку приведеної вартості рекомендується застосовувати середньозважену вартість капіталу (WACC). На нашу думку, коректний розрахунок середньозваженої вартості капіталу для українських підприємств зробити складно, адже акції більшості українських підприємств не торгуються на фондових ринках, тому визначення вартості власного капіталу є складним завданням. Простіше оцінити вартість позикового капіталу, якщо підприємство залучає кредити банків, однак підприємство може не використовувати банківські кредити або ж отримувати фінансування від материнської компанії на пільгових умовах. Тому вважаємо, що для визначення ставки дисконту доцільно використовувати підхід, описаний в МСФЗ 9 «Фінансові інструменти» для визначення ефективної ставки відсотка. Крім того, логічність застосування такого підходу обумовлюється узгодженням показників фінансового стану підприємства, розрахованими за даними фінансової звітності, з показниками оцінки фінансово-економічної частини проекту.

Зважаючи на те, що для місцевого самоврядування роль публічно-приватного партнерства полягає, передусім, у забезпеченні зростання фінансового потенціалу відповідного регіону, то оцінка фінансово-економічної частини проектів ДПП під час проведення конкурсу має передбачати і оцінку ступеня такого впливу. Для проектів, які реалізуються

на рівні органів місцевого самоврядування, такий показник має особливо важливе значення, адже органи місцевого самоврядування мають і без того обмежені фінансові ресурси. Саме тому у якості додаткового показника, який одночасно є і критерієм для визначення бюджетних пріоритетів органів місцевого самоврядування, є співвідношення вигоди/витрати від реалізації проекту для відповідного регіону.

Необхідність застосування такого показника обґрунтовується у працях багатьох зарубіжних вчених, які вказують на ризики зростання фіскальних витрат внаслідок реалізації проектів ДПП. Так, Aslan, Cigdem та David Duarte [205] роблять наголос на необхідності моніторингу, оцінки та контролю за фіскальними витратами на реалізацію проектів ДПП. Bova, Elva, Marta Ruiz-Arranz, Frederik Toscani, та H. Elif Ture оцінюють фіскальні наслідки реалізації проектів ДПП та можливі ризики, які з ними пов'язані [206]. Фіскальні ризики, які виникають при реалізації інфраструктурних проектів описані у праці Schwartz, Gerd, Ana Corbacho, та Katja Funke [207]. Науковці наголошують на тому, що навіть проекти з позитивним NPV не завжди мають позитивний вплив на розвиток регіону, де такий проект було реалізовано. Досить часто реалізація інфраструктурних проектів ДПП супроводжується більшими фіскальними втратами порівняно з отриманими вигодами.

Враховуючи підходи, викладені у працях зарубіжних вчених [205 – 208] пропонуємо визначати цей показник таким чином (3.6):

$$R_{bc} = \frac{\sum_n^i \frac{Benefits}{(1+r)^n}}{\sum_n^i \frac{Costs}{(1+r)^n}}, \quad (3.6)$$

де:

Benefits – сума вигід від реалізації проекту протягом відрізка часу реалізації проекту, який дорівнює періоду його імплементації;

Costs – сума витрат партнера публічного сектору на імплементацію проекту протягом періоду імплементації;

n – кількість періодів;

r – ставка дисконту.

Якщо розраховане значення показника перевищує одиницю, то оцінюваний проект має потенціал забезпечити нарощування фінансового потенціалу відповідного регіону, адже вигоди від його реалізації перевищують витрати. Якщо значення показника менше одиниці, то проект варто відхилити, оскільки витрати від реалізації проекту будуть меншими за вигоди. На відміну від традиційних показників NPV, запропонований нами показник розраховується не з урахуванням всього терміну життя проекту, а обмежується коротко- або середньостроковою перспективою з урахуванням стадії імплементації.

Таким чином, пропонуємо використовувати такі критерії для оцінки фінансово-економічної частини проектів, які реалізуються в рамках ДПП (табл. 3.12).

Таблиця 3.12

**Критерії оцінки фінансово-економічної частини проектів, які
реалізуються в рамках ДПП**

Критерій	Вимоги до застосування
Внутрішня норма рентабельності	Має порівнюватися з ефективною ставкою, яка застосовується для визначення показників приведених витрат та вигід по проекту. Якщо внутрішня норма рентабельності перевищує ефективну ставку, то проект слід відхилити
Показники чистої поточної вартості грошових потоків та капітальних витрат проекту	Для розрахунку обох показників мають бути використані показники доходів і витрат, які мають необхідну доказову базу. Використані припущення мають ґрунтуватися на показниках соціально-економічного розвитку відповідного регіону.
Співвідношення вигоди/витрати від реалізації проекту для відповідного регіону	
Обсяги можливої державної підтримки (зокрема плати за експлуатаційну готовність) у разі її надання	Питома вага державних коштів (коштів органів місцевого самоврядування), або коефіцієнт співфінансування.

Джерело: розроблено автором

Розрахунок обґрунтованих показників для оцінки проектів ДПП вимагає залучення кваліфікованих фахівців, які б могли провести необхідні розрахунки та забезпечити якісну оцінку проектів ДПП. Чинним законодавством прямо не передбачена можливість залучати експертів та оплачувати їх послуги. У більшості випадків у органів місцевого самоврядування просто відсутні кошти на підготовку якісної документації або на оцінку проектів, підготовлених приватними партнерами. Можливим варіантом вирішення цієї проблеми є внесення змін до нормативної бази регулювання ДПП, які передбачатимуть обов'язок переможця конкурсу оплатити послуги експертів, залучених до підготовки проектної документації. Також законодавчо необхідно передбачити адміністративну та кримінальну відповідальність експертів за фальсифікацію даних в проектній документації.

Слід зазначити, що положення Методики оцінки ефективності проектів ДПП, затвердженої Міністерством економічного розвитку і торгівлі у 2012 р. [205] також необхідно доповнити показниками, наведеними у табл. 3.12, для того щоб забезпечити відповідність вимог до підготовки документації по проекту вимогам до її оцінки.

Таким чином, реалізація проектів ДПП, направлених на створення та відновлення інфраструктури в регіонах зможе забезпечити нарощування фінансового потенціалу регіонів. Необхідною умовою для забезпечення позитивного ефекту для органів місцевого самоврядування є врахування співвідношення вигід і затрат від реалізації проекту.

3.3. Критерії та умови бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації

Підходи до визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації потребують розробки

відповідних критеріїв та обмежень з урахуванням економічного стану країни та тенденцій розвитку інституціонального середовища суспільства. Важливо також врахувати, що специфіка бюджетного регулювання в умовах фіскальної децентралізації має свої особливості, які позначаються на визначенні бюджетних пріоритетів та їх досягненні.

Бюджетне регулювання в умовах децентралізації має свої особливості, неврахування яких є джерелом одного з основних ризиків – виникнення та поглиблення дисбалансів у регіональному розвитку. Дисбаланси часто виникають у зв'язку з необґрунтованим використанням інструментів бюджетного регулювання, що призводить до диспропорцій, наприклад, у фінансуванні освіти та охорони здоров'я [210]. Перекося у бюджетному регулюванні можуть бути підґрунтям для політичних конфліктів, про що, зокрема, мова йде у статті Abadie, A., & Gardeazabal, J. [211]. У той же час, оптимізація бюджетного регулювання може сприяти вирішенню багатьох проблем у сфері охорони здоров'я [212], наприклад таких, як дитяча смертність [213]. Так, Faguet, J.P., & Sánchez, F. у своїй статті обґрунтовують [214], що фіскальна децентралізація має позитивний ефект на забезпечення населення суспільними благами. Вони теоретично та емпірично обґрунтували, що децентралізація зробила владу Колумбії більш підзвітною. В результаті чого локальні політики мають більше інформації про потреби локального населення, і, оскільки ця інформація відкрита, мають своєчасно реагувати на потреби громади. Тобто однією з передумов попередження виникнення дисбалансів є не тільки перерозподіл коштів та повноважень між рівнями влади, але і забезпечення підзвітності різних рівнів влади перед населенням.

Багато вчених вказують на ризики фіскальної децентралізації, у тому числі і на поглиблення диспропорцій у регіональному розвитку [215]. Поглиблення таких диспропорцій пов'язується із розбалансуванням механізмів розподілу доходів і витрат між регіонами [216]. Особливо це стосується тих регіонів, представники яких не мають вагомого впливу у

центральных органах влади та не можуть лобіювати інтереси регіону, який вони представляють. Тобто вчені доводять наявність взаємозв'язку між неоптимальним перерозподілом коштів і повноважень та інституціональними деформаціями у сфері державного управління, які проявляються, у тому числі, і у вигляді політичної корупції.

Тому, на нашу думку, одним з критеріїв визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації має бути збалансування доходів і витрат, коли рівень децентралізації доходів відповідає рівню децентралізації витрат. Рівні децентралізації доходів і витрат в Україні були проаналізовані у другому розділі роботи. У якості умови при визначенні бюджетних пріоритетів має виступати допустиме відхилення рівня децентралізації доходів від рівня децентралізації витрат. Як свідчить досвід країн з успішною моделлю фіскальної децентралізації (Німеччина, США), таке відхилення має знаходитись в межах 7 %.

Одним із шляхів досягнення оптимальної збалансування фіскальної децентралізації за доходами і видатками є застосування інструментарію податкової конкуренції. В Україні важелі податкової конкуренції можуть бути вбудовані в механізми справляння місцевих податків зборів (наприклад, надання більших повноважень органам місцевого самоврядування в частині встановлення ставок єдиного податку – не тільки для фізичних осіб, але і для юридичних осіб) та у механізми справляння ПДВ (наприклад, не змінюючи ставки справляння ПДВ повернутися до практики розщеплення ПДВ між рівнями бюджетної системи).

Також вчені пов'язують перекося у сфері фіскальної децентралізації та бюджетного регулювання з ризиками надмірної політизації, в результаті якої одні регіони мають більше можливостей лобіювати власні інтереси, порівняно з іншими [217]. Надмірна політизація часто є додатковим каталізатором зростання корупції, у тому числі і на регіональному рівні, у результаті чого ефективність як фіскальної децентралізації, так і окремих інструментів бюджетного регулювання знижується. Описані явища є

результатом недостатнього розвитку інституціонального середовища суспільства. В Україні інституціональне середовище є не зрілим, тому може розцінюватися як стримуючий чинник у частині фіскальної децентралізації, визначення і реалізації бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування. За розрахунками українських вчених, Україна щороку втрачає кілька млрд. дол. ВВП тільки внаслідок корупції [218].

Аналогічно працює проти суспільства і практика ухилення від сплати податків. Подолати цю проблему не можна адміністративним шляхом. По-перше, рівень економічної грамотності населення має забезпечувати розуміння, що опортуністична поведінка як уряду (корупція, порушення гарантії прав власності, викривлення інформації щодо ситуації в країні, незаконний перерозподіл бюджетних коштів тощо), так і платників податків (несплата податків внаслідок ухилення від сплати податків або агресивного податкового планування, корупція) веде до краху країни [219].

Спорідненою проблемою у даному контексті є і проблематика податкового боргу. Ми погоджуємось з думкою О. Тимченко, що «збільшення частки податкового боргу за платежами до місцевих бюджетів порушує питання про передання функцій адміністрування цієї частини боргу органам місцевого самоврядування. В умовах децентралізації зацікавленість громад у примноженні фінансових ресурсів сприятиме ефективнішій взаємодії із боржниками, а отже, й погашенню заборгованості» [220, с. 61]. Тобто функція адміністрування податкового боргу, який утворився в результаті несплати місцевих податків, має бути передана органам місцевого самоврядування, що сприятиме покращенню платіжної дисципліни платників податків, та зростання фінансової відповідальності органів місцевого самоврядування. Таким чином, у органів місцевого самоврядування будуть і мотиви, й інструменти наповнення дохідної частини місцевих бюджетів.

Слід взяти до уваги, що підвищення рівня економічної грамотності та підзвітності уряду сприяють забезпеченню активності населення у розвитку власного регіону, що є однією із передумов успішної реалізації фіскальної

децентралізації. Тому одним з критеріїв визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації є підвищення інституціональної зрілості. У якості умов (параметрів) у даному випадку виступають рівень транспарентності діяльності уряду, рівень підзвітності та корупції. На важливій ролі прозорості та відкритості бюджетної інформації у процесі фіскальної децентралізації наголошують Слухай С.В., Наконечна Ю.Л., Демиденко Л.М. [221]. Слід зазначити, що важливим є не тільки обсяг інформації, яка розкривається, але й своєчасність її розкриття та спосіб представлення. Прикладом кращої практики підзвітності органів місцевого самоврядування може слугувати досвід США, де кожна громада має веб-сайт на якому представлено оперативну та історичну інформацію про акумульовані та витрачені кошти. При чому ця інформація представлена у форматі, зрозумілому нефахівцями з фінансів.

Україна як незалежна держава не має тривалих традицій фіскальної децентралізації, що створює додаткове підґрунтя для ризиків у цій сфері. Враховуючи надзвичайну суперечливість бюджетного розподілу і перерозподілу доходів, він має ґрунтуватися на чітких принципах і правилах, зокрема тих, що визначені в Європейській Хартії місцевого самоврядування. У першу чергу це стосується закріплення за місцевими бюджетами такого обсягу доходів, який дозволяв би місцевій владі забезпечувати повноцінне фінансування власних та делегованих їм повноважень.

Водночас, яким би оптимальним не було розмежування доходів і видатків між бюджетами, сформувати рівноцінну і достатню дохідну базу у всіх бюджетах на такій основі практично неможливо, як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин. Об'єктивні чинники обумовлюються нерівномірним економічним та фінансовим потенціалом окремих регіонів та населених пунктів, що у свою чергу залежить від наявності та якості виробничого потенціалу, природних і земельних ресурсів, кліматичних умов, географічного розташування, специфіки історичного розвитку тощо. Так, за

даними Державної служби статистики України розрив між максимальним (м. Київ) та мінімальними значеннями валового регіонального продукту на душу населення (Чернівецька, Закарпатська, Тернопільська області) в останні роки становив 8-9 разів. Безумовно, враховуючи особливу роль столиці у бізнес-середовищі, таке порівняння є не досить коректним. Але і на регіональному рівні розрив є хоч і менш критичним, але досить відчутним – так, вказані вище області Західного регіону за цим показником відстають від Полтавської, Дніпропетровської й Київської областей у три рази. Водночас вказані об'єктивні чинники можуть бути суттєво мінімізовані внаслідок здійснення цілеспрямованої політики фінансового вирівнювання на основі розбудови відповідного економічного потенціалу регіонів та населених пунктів [222].

Суб'єктивні чинники проявляються в неефективності діяльності місцевої влади, у тому числі і в напрямі розбудови вказаного економічного потенціалу. Загалом місцева влада може впливати на економічний розвиток двома напрямками. Перший полягає у фінансуванні відповідних заходів, проектів і програм. Як правило, практично всі представники місцевої влади постійно скаржаться на обмеженість коштів, що, у цілому, відображає реальний стан речей. Але це вкрай пасивна позиція, бо якщо нічого не робити, то й очікувати змін на краще безпідставно. Адже певні, хоча й обмежені можливості у місцевої влади є. Зокрема можуть використовуватися як державні (кошти державного фонду регіонального розвитку, субвенції на виконання інвестиційних програм і проектів) так і власні (наприклад, цільові місцеві позики) можливості. Але на практиці ці інструменти або зведені до мінімуму, або використовуються не за призначенням. Так, практика функціонування державного фонду регіонального розвитку засвідчує, по-перше, його обмежені можливості і, по-друге, переважання фінансування соціальних потреб, а не завдань економічного розвитку [223, с. 25-42]. Аналогічні проблеми існують у сфері розподілу субвенцій на інвестиції. Як зазначає І. Стефанюк, через нечітко визначені цілі використання субвенцій не

завжди можна реалізувати на практиці принципи ефективності та результативності бюджетної системи [224, с. 45]. Це пов'язано з тим, що навіть за дотримання вимоги цільового використання коштів, отриманих у вигляді субвенції, не завжди забезпечується принцип «best value of money», що передбачає отримання найкращого результату від використання виділеної суми коштів у вигляді інвестиційної субвенції.

У той же час слід бути обережними з висновками про те, що бюджетне регулювання і фіскальна децентралізація можуть вирішити всі проблеми у сфері регіонального розвитку. Серед українців поширеною є думка, що система розподілу публічних послуг у західних країнах є набагато ефективнішою і у якості прикладу часто наводять Німеччину. Безперечно, обсяги і якість публічних послуг у багатьох західних країнах набагато вищий, порівняно з Україною. Але тут проблема не тільки у бюджетному регулюванні і процесах децентралізації. Так, за даними Міжнародного валютного фонду ВВП на душу населення у 2018 р. в Німеччині становив 48264 дол. США, у Польщі 15431 дол. США, у Грузії 4400 дол. США, в Україні 2963 дол. США. Слід зазначити, що серед колишніх країн комуністичного блоку нижчі показники ВВП на душу населення мають тільки Узбекистан, Киргизія і Таджикистан, а найближчими сусідами України в рейтингу ВВП на душу населення є Лаос, Єгипет і Філіппіни [225]. Перш, ніж вести мову про несправедливість розподілу, треба визнати факт, що в Україні немає чого розподіляти. А далі необхідно з'ясувати чому власне так сталося, що країна, яка має ідеальне географічне розташування і могла б стати центром логістики для Європи, так ним і не стала через зруйновані дороги, мости, відсутність сучасних логістичних центрів [222]. Більшість політиків вважає, що збільшити обсяги ВВП в Україні, а значить і покращити його перерозподіл через податки, можна за рахунок виведення економіки з тіні. Безперечно, виводити економіку з тіні потрібно і це позитивно позначиться на таких містах як Київ, Дніпро, Львів, Одеса, однак навряд чи позитивний вплив відчують районні центри та невеликі містечка, де

економіки як такої немає, навіть тіньової. Для відновлення, а точніше для побудови економіки в регіонах необхідно відновити, а подекуди і створити транспорту інфраструктуру. Для цього, як було обґрунтовано у п.п. 3.2, доцільно застосовувати інструментарій ДПП з дотриманням відповідних критеріїв ефективності.

Слід зазначити, що у розбудові інфраструктури в регіонах є дві основні проблеми. Перша – це земельне питання, а саме не вирішення питань щодо землі (землі, які знаходяться на території сільських, селищних і міських рад, але не входять до земель населених пунктів, не підпадають під юрисдикцію органів місцевого самоврядування. Місцеві громади усунені від розпорядження земельними ділянками за межами населених пунктів і позбавлені впливу на рішення щодо надання їх в оренду, зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності. З цього виникає питання: який суб'єкт має розпоряджатися земельними ресурсами за межами населених пунктів та як усунути цю перешкоду для вирішення інфраструктурних проблем [225]. Другим важливим питанням є забезпечення оптимального використання коштів бюджету, у тому числі і шляхом обґрунтування оптимальної ставки співфінансування. Для обґрунтування оптимальної ставки співфінансування за основу було взято методику, розроблену Паєнтко Т.В. [226, с. 410-415], основна ідея якої полягає у врахуванні взаємозв'язку між часткою співфінансування та результативністю інвестиційного проекту. У якості результуючого показника дослідником було використано приріст ВВП. За результатами розрахунків Паєнтко Т.В. було обґрунтовано, що оптимальна частка держави у фінансуванні інвестиційних проектів має становити близько 35%. На жаль застосувати згадану вище методику у чистому вигляді до проектів ДПП не можна, оскільки їх вплив на валовий регіональний продукт можна буде оцінити тільки після кількох років імплементації. Більшість таких проектів тільки розпочата і період їх реалізації є досить тривалим. Крім того, не всі проекти ДПП можуть мати прямий вплив на динаміку валового регіонального продукту, більшість таких

проектів можуть мати специфічні індикатори, які мають соціальне спрямування або направлені на охорону навколишнього середовища. Тому пропонуємо показник, розрахований Пасєнко Т.В. прийняти у якості верхньої межі співфінансування. Для визначення нижньої межі співфінансування за рахунок коштів держави можна скористатися практикою Європейського Союзу щодо умов співфінансування проектів, які фінансуються за рахунок коштів п'яти фондів, що управляються Європейською комісією. Відповідно до практики Європейського Союзу частка співфінансування бенефіціара складає не менше 10 %. Таким чином, можна вважати, що оптимальна частка фінансування державним партнером має становити від 10% до 35%. Ця частка має бути переглянута після того, як буде накопичено достатньо статистичних даних щодо реалізованих проектів ДПП у сфері розбудови інфраструктури регіонів. Визначений діапазон співфінансування державний партнер / приватний партнер не виключає повного фінансування за рахунок приватного партнера, у випадку, якщо приватний партнер в силу реалізації проекту ДПП виступає бенефіціаром інших благ і послуг, наприклад, виключного права отримання доходу від об'єкту, який буде результатом ДПП, протягом тривалого періоду часу.

Ще одним слабким місцем у визначенні бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування є необхідність дотримання єдиних соціальних стандартів. Недоліки системи бюджетного регулювання, яка засновується на єдиних соціальних стандартах, властиві усім країнам, незалежно від рівня їх економічного розвитку. Вони обумовлюються тим, що подібна система підриває стимули до ефективного господарювання: при нестачі ресурсів за встановленими нормативами буде виділена дотація, а їх «надлишок» відносно цих нормативів буде вилучений. Таким чином адміністративні утворення й населені пункти, які мають обмежені ресурси, не особливо цим переймаються й не опікуються потребами нарощення фінансового та економічного потенціалу – скільки не вистачає коштів, стільки й дадуть. Ті ж, що мають кращий потенціал, теж не напружуються у його більш

продуктивному використанні – «зайве» заберуть. Таким чином, необхідним є пошук шляхів подолання вказаних недоліків й уникнення зрівнялівки, яка підриває стимули до ефективного господарювання й розвитку [222].

На даний час в Україні, як і у багатьох країнах світу, бюджетне регулювання засновується на використанні бюджетних трансфертів, серед яких ключову роль відіграють дотації вирівнювання. До запровадження з початку нинішнього століття даних механізмів у якості інструменту збалансування застосовувалися процентні відрахування від регулюючих доходів, якими виступали податок на додану вартість, а іноді й податок з доходів фізичних осіб. Алгоритм такого механізму бюджетного регулювання був досить простий: від обсягу видатків того чи іншого бюджету віднімалась сума власних та закріплених доходів, а отримана різниця мала покриватися за рахунок відповідного регулюючого податку. При цьому встановлювалася не абсолютна його сума, що гарантовано мала надійти до конкретного бюджету, а процент відрахування, який визначався як відношення вказаної вище різниці до контингенту надходжень регулюючого податку (загальної суми його планових надходжень на території області, району чи населеного пункту). Відповідно, щоб отримати потрібні на фінансування видатків місцевого бюджету кошти, необхідно було виконати план з мобілізації регулюючих податків. При невиконанні плану ніяких додаткових коштів з бюджетів вищого рівня не виділялося, а отримані від перевиконання кошти не вилучалися. До цього слід додати, що бюджетні дотації використовувалися як виняток за умови, що при встановленні стовідсоткового нормативу відрахувань досягти збалансування окремого бюджету не вдавалося.

Такий порядок діяв на усіх рівнях бюджетної системи – індивідуальні нормативи відрахувань для областей встановлювала Верховна Рада України в Законі про державний бюджет на відповідний рік, обласні Ради встановлювали їх для районів, а районні для населених пунктів. Саме це, з одного боку, давало відповідні важелі впливу обласним та районним Радам, а

з іншого, створювало певні стимули до раціонального господарювання у місцевих органів влади (до речі, запровадження системи бюджетного регулювання на основі процентних відрахувань в 70-ті роки минулого століття на зміну механізму надання дотацій обумовлювалося саме необхідністю встановлення зацікавленості місцевих органів влади та управління у кращому господарюванні). Але такий порядок мав і певні недоліки, серед яких критики виділяли суб'єктивізм у встановленні нормативів відрахувань, оскільки вони засновувалися на планових показниках надходжень регулюючих податків, якими можна було досить вільно маніпулювати, та їх індивідуальність. Була навіть спроба встановлювати єдині нормативи, що за змістом суперечить самій суті бюджетного регулювання. При цьому нарікання були переважно на адресу обласного та районного рівнів влади з приводу «нечесного» встановлення нормативів відрахувань у так званому «ручному режимі» [222].

Врешті-решт, це і стало причиною переходу до системи бюджетного регулювання на основі використання дотацій вирівнювання на формульній основі, що, начебто, дозволяє уникати суб'єктивізму. Однак складна природа територіального бюджетного перерозподілу зовсім не означає, що бюджетне регулювання має носити автоматичний характер, якого він значною мірою набув при використанні у якості основного регулюючого інструменту вказаних дотацій. У контексті запровадження вказаного порядку проведемо порівняльний експрес-аналіз двох систем, з якого можна зробити декілька основних висновків. Перший, нормативи процентних відрахувань від регулюючих доходів не встановлювалися виключно на суб'єктивній основі, а мали у своїй основі чітку й логічну формулу, яка була описана вище. Другий, точно так, як можлива суб'єктивність при встановленні вказаних нормативів, вона може проявлятися і при виділенні дотацій вирівнювання. Наявність формули розрахунку ще не гарантує об'єктивності у бюджетному регулюванні, оскільки головним є не сама по собі формула, а ті дані, що її наповнюють. І при одній, і при другій системі це планові показники, а вони

завжди несуть елементи суб'єктивізму і ними можна маніпулювати. Накопичений досвід використання дотацій вирівнювання засвідчив, що уникнути суб'єктивізму не вдалося, а тому проблему вирішили у досить дивний спосіб – передали всі повноваження з бюджетного регулювання на загальнодержавний рівень.

Третій висновок полягає у тому, що в механізми бюджетного регулювання, заснованого на процентних відрахуваннях від регулюючих доходів, закладено стимулюючий вплив на владу нижчого рівня, тоді як у дотаціях вирівнювання він практично відсутній. Так, безумовно, виділення окремих кошиків доходів та використання коригувальних коефіцієнтів при їх розрахунку певною мірою впливає на місцеву владу. Але знову ж таки, це все планові показники і визначити ступінь їх обґрунтованості й достовірності досить складно. І, нарешті, четвертий висновок – по суті втрачено вплив влади обласного і районного рівнів на бюджетний процес на відповідних територіях. Нинішній порядок виділення дотацій вирівнювання усім місцевим бюджетам з державного бюджету вступає у протиріччя із завданнями децентралізації влади. Можна все що завгодно говорити про суб'єктивізм і «ручне» управління, але якби до нинішнього часу їх було б менше на загальнодержавному рівні, то навряд чи так гостро стояло питання проведення децентралізації влади, у тому числі й фінансових повноважень.

Згідно з нині чинною редакцією Бюджетного кодексу України на зміну дотації вирівнювання запроваджена так звана базова дотація. Її відмінність полягає у тому, що по суті відбулося розмежування коштів, що передаються на нижчий рівень бюджетної системи, на цільові у вигляді субвенцій (освітню, медичну, на виконання державних програм соціального захисту та інші види) і нецільові – базова й додаткові (на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою) дотації. Загалом такий підхід є більш аргументованим, чим використання єдиної дотації вирівнювання. Адже цільові субвенції за своїм змістом переважно є нічим іншим, ніж коштами за дорученням на фінансування

делегованих державою на місцевий рівень повноважень відповідно до принципу субсидіарності. Фактично при використанні дотації вирівнювання суттєво завищувався рівень дотаційності місцевих бюджетів, який складав 50-60, а в деяких випадках і 80-90%. Таким чином є всі підстави констатувати, що бюджетне регулювання, засноване на використанні дотацій, має суттєві вади. При цьому варто відмітити, що ці вади зовсім не обумовлюються специфікою України, а властиві усім країнам, які застосовують вказані механізми. Далі постає питання наскільки доцільно наразі змінити механізм фінансового вирівнювання територій через дотації на механізм вирівнювання через нормативи відрахувань від податків. На нашу думку, така зміна на сучасному етапі становлення фіскальної децентралізації недоцільна, однак у майбутньому вона повинна бути розглянута як альтернативний варіант. Підсумовую, бюджетні пріоритети, їх критерії та обмеження, систематизуємо у таблиці 3.13.

Таблиця 3.13

Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування, їх критерії та умови (параметри) під час фіскальної децентралізації

Сфера пріоритетів	Параметри	Критерії	Умови (параметри)
1	2	3	4
Доходи місцевих бюджетів	Збільшення власних доходів місцевих бюджетів	Зростання власних доходів місцевих бюджетів на одного жителя	1. Збільшення економічного та фінансового потенціалу регіонів. 2. Мораторій на підвищення чинних ставок місцевих податків 2. Передача повноважень щодо адміністрування податкового боргу, який утворився внаслідок несплати місцевих податків і зборів, органам місцевого самоврядування
Видатки бюджету	Інвестиційні	Активізація використання інструментарію ДПП для відновлення та розвитку інфраструктури в регіонах	1.Обов'язкове врахування показника співвідношення вигід і бюджетних витрат від реалізації проекту $R_{bc} = \frac{\sum_n^i \frac{Benefits}{(1+r)^n}}{\sum_n^i \frac{Costs}{(1+r)^n}}$ 2. Дотримання пропорцій співфінансування за рахунок партнера публічного сектору у межах 10-35%.
	Поточні	Забезпечення фінансування потреб жителів громади на умовах транспарентності і підзвітності	1. Підвищення рівня підзвітності органів місцевого самоврядування шляхом регулярного розкриття інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування на сайтах таких органів. Така інформація має бути викладена у доступному форматі та регулярно оновлюватися. 2. Збір та публікація статистичної інформації за стандартами ЄС та класифікаціями NUTS1, NUTS2, NUTS3

Продовження таблиці 3.13

1	2	3	4
Міжбюджетні відносини	Децентралізація доходів та витрат	Забезпечення реальних процесів децентралізації, збалансування потреб у фінансуванні повноважень та джерел їх забезпечення	1. Моніторинг показників децентралізації доходів $ДД = \frac{\text{Доходи місцевих бюджетів без урах. трансфертів}}{\text{Доходи зведеного бюджету}}$ та показників децентралізації витрат $ДВ = \frac{\text{Видатки місцеві бюджетів}}{\text{Видатки зведеного бюджету}}$ та утримання відхилення між даними показниками в межах 7% 2. Збереження чинного механізму фінансового вирівнювання територій за допомогою дотацій та субвенцій. Повернення до практики розщеплення регулюючих податків після відновлення економічного потенціалу регіонів
Залучення альтернативних джерел фінансування	Фіскальна децентралізація та зміцнення фінансової незалежності регіонів	Розвиток програм публічно-приватного партнерства, створення ендавментів, залучення благодійників	1. Підвищення рівня підзвітності та транспарентності діяльності органів місцевого самоврядування, оприлюднення детальної інформації про використання коштів платників податків. 2. Підвищення фінансової грамотності населення, сприяння посиленню громадянської позиції платників податків, їх активній участі у відновленні фінансового та економічного потенціалу регіонів

Джерело: розроблено автором

Таким чином, бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації мають бути направлені, передусім, на відновлення економічного потенціалу регіонів, нарощування їх податкової бази та забезпечення у майбутньому самостійності регіонів. Реалізація визначених бюджетних пріоритетів у майбутньому сприятиме поступовому зменшенню потреби у дотаційному фінансуванні місцевих бюджетів та поступовому поверненню до практики розщеплення податкових надходжень між бюджетами.

Висновки до розділу 3

1. Існує два види податкової конкуренції залежно від її рівня: зовнішня (або міжнародна) та внутрішня. Зовнішня податкова конкуренція оцінюється через динаміку частки державних податкових надходжень, а також рейтинги конкурентоспроможності держави, проведені різними міжнародними організаціями та установами. Другий тип податкової конкуренції оцінюється через динаміку інвестицій в окремі регіони, регіональні рейтинги конкурентоспроможності, відмінності між податковими пільгами, що надаються регіонально, а також спеціальні податкові режими в спеціально відведених районах. Оскільки фіскальна децентралізація розглядається з погляду податкової конкуренції, коефіцієнт децентралізації податкових надходжень (відношення податків до загальнодержавних податків) та коефіцієнт децентралізації доходів (відношення власних надходжень до доходів загального державного управління) були використані для проведення дослідження.

2. Дослідження було проведено з використанням панельної регресії, у вибірку було включено 26 європейських країн з різним ступенем фіскальної децентралізації. У якості незалежних змінних були використані показники

фіскальної децентралізації, а у якості залежних змінних показники зростання ВВП на душу населення та показники капіталізації. Результати аналізу показали, що внутрішня податкова конкуренція не має позитивного впливу на темпи зростання ВВП на душу населення. Між формуванням капіталу та ступенем фіскальної децентралізації залежність також низька. Вибірковий аналіз на рівні окремих країн показав, що внутрішня податкова конкуренція може мати позитивний вплив на економічне зростання і нарощування капіталу тільки за умов відсутності дисбалансів між децентралізацією доходів та децентралізацією видатків.

3. Обґрунтовано, що публічно-приватне партнерство може виступати дієвим інструментом нарощування фінансового потенціалу регіонів за рахунок сприяння розбудови та модернізації інфраструктури на місцях. Проаналізовано зарубіжний досвід застосування механізмів ППП та встановлено, що в більшості країн світу інструментарій ППП використовується для реалізації інфраструктурних проектів. Систематизовано переваги ППП як інструменту розбудови інфраструктури регіонів. Виявлено недоліки в організації процедур ДПП в Україні. Систематизовано слабкі місця в розробці концептуальних записок до проектів ДПП. Проаналізовано критерії оцінки фінансово-економічної частини проектів відповідно до Закону України «Про концесію» та обґрунтовано напрями їх оптимізації. Запропоновано у якості додаткового показника, який одночасно є і критерієм для визначення бюджетних пріоритетів органів місцевого самоврядування, використовувати співвідношення вигоди/витрати від реалізації проекту для відповідного регіону.

4. Визначено бюджетні пріоритети місцевого самоврядування, їх критерії та умови (параметри). На сучасному етапі розвитку економіки України бюджетні пріоритети у сфері доходів передбачають зростання власних доходів місцевих бюджетів на одного жителя. Бюджетні пріоритети у сфері видатків розділені на дві сфери – інвестиційні видатки та поточні

видатки. Для інвестиційних видатків критерієм є активізація використання інструментарію ППП для відновлення та розвитку інфраструктури в регіонах. Критерії бюджетних пріоритетів у сфері поточних видатків передбачають забезпечення фінансування потреб жителів громади на умовах транспарентності і підзвітності. Реалізація бюджетних пріоритетів у сфері міжбюджетних відносин передбачає збалансування децентралізації доходів та децентралізації витрат, що потребує їх синхронізації та утримання відхилення в межах 7%.

Основні результати дослідження опубліковані у наукових працях автора [222; 226; 229-231].

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження поглиблено теоретичні та методичні засади визначення бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації та зроблено наступні висновки:

1. Обґрунтовано, що місцеве самоврядування є політичним та інституціональним процесом прийняття та реалізації рішень щодо задоволення потреб членів громади на основі ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, власних і делегованих їм центральною владою. Визначено, що місцеве самоврядування має децентралізований характер, характеризується здійсненням публічної влади на певній територіальній одиниці та здійснюється обраними представниками населення, що мешкає на певній території. Місцеве самоврядування засновується на принципах субсидіарності, підзвітності і транспарентності, ефективності. Функції місцевого самоврядування полягають у залученні населення до участі у вирішенні питань місцевого значення, охороні прав, свобод і законних інтересів громадян, та соціальному захисті населення.

2. Обґрунтовано, що місцевим фінансам властивий системний характер. Складовими системи місцевих фінансів є доходи та видатки місцевих бюджетів, небюджетні фонди (благодійні фонди та ендавменти), фінанси комунальних підприємств та місцеві фінансові інститути. Визначено, що місцевим фінансам властиві такі характеристики: перерозподільчий характер відносин, цільова підпорядкованість та інституціональний характер відносин. Доведено, що на формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування впливають економічні, інфраструктурні, політичні та інституціональні фактори.

3. Визначено перелік інструментів фіскальної децентралізації, а саме: делегування фінансових повноважень, передачу джерел формування

фінансових ресурсів, надання бюджетних трансфертів, розвиток співпраці з приватним сектором, залучення до фінансування потреб місцевої громади неприбуткових організацій, формування власних фінансових повноважень. Обґрунтовано, що фіскальна децентралізація має бути заснована на принципах підзвітності центральної та місцевої влади, ефективності, відповідальності та оптимальності. Визначено, що бюджетні пріоритети місцевого самоврядування знаходяться у сфері доходів і видатків місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин та залучення альтернативних джерел фінансування. З'ясовано їх параметри та критерії.

4. Результати аналізу формування доходів місцевих бюджетів показали, що частка податкових надходжень у загальних надходженнях місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду знизилась. Найбільша фіскальна роль протягом досліджуваного періоду належить податку на доходи фізичних осіб. Роль неподаткових надходжень у формуванні доходів бюджетів також знизилась. Серед неподаткових надходжень найбільш вагомими є адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності. Доведено, що між податковими надходженнями і ВВП відсутня пряма залежність, однак така залежність існує між бюджетними трансфертами і ВВП. Структура трансфертів змінилась з 2015 р. на користь переважання цільових трансфертів, що сприяє зростанню підзвітності органів місцевого самоврядування щодо цільового та ефективного використання переданих коштів.

5. Для оцінки динаміки процесів децентралізації важливими є показники перерозподілу коштів через державний та місцеві бюджети. Результати аналізу показали, що протягом досліджуваного періоду відбувається зростання частки видатків місцевих бюджетів у ВВП та видатках бюджету, що свідчить про подальшу децентралізацію витрат шляхом їх перерозподілу під відповідальність органів місцевого самоврядування. Однак така тенденція не може вважатися однозначно позитивною, оскільки рівень децентралізації доходів не перевищує 20% і він

не має вираженої тенденції до зростання. Тобто процес децентралізації не є збалансованим, що у подальшому може привести до серйозних диспропорцій у регіональному розвитку. Результати аналізу структури видатків показали, що у структурі видатків місцевих бюджетів переважають поточні видатки. Поточні видатки направлені на фінансування потреб підприємств, установ, організацій, що фінансуються за рахунок бюджету, а також на фінансування заходів соціального захисту населення. Враховуючи незадовільний стан інфраструктури в регіонах, така тенденція є негативною. Для України зростання обсягів капітальних видатків є необхідним, що оскільки багато інфраструктурних об'єктів потребують реконструкції, крім того існує потребу у будівництві нових об'єктів.

6. Важливу роль у забезпеченні виконанні делегованих повноважень органами місцевого самоврядування відіграють міжбюджетні трансферти, які в Україні є основним інструментом фінансового вирівнювання. У структурі міжбюджетних трансфертів переважають освітні та медичні субвенції. Із початком реформ у сфері децентралізації значення міжбюджетних трансфертів зросло у зв'язку з особливостями їх надання ОТГ, адже ОТГ можуть отримувати субвенції на розвиток інфраструктури громад. Обґрунтовано, що розподіл міжбюджетних трансфертів має відбуватися на принципах децентралізації, реальності бюджетних показників, ефективності та підзвітності.

7. Результати аналізу впливу податкової конкуренції на економічне зростання показали, що внутрішня податкова конкуренція може мати позитивний вплив на економічне зростання і наросування капіталу тільки за умов відсутності дисбалансів між децентралізацією доходів та децентралізацією видатків. Саме тому в реаліях України внутрішня податкова конкуренція не матиме позитивного впливу на економічне зростання. Виходячи з цього, критерії та обмеження бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації мають

гуртуватися на фінансовій самостійності органів місцевого самоврядування, а не на податковій конкуренції.

5. Нарощування економічного потенціалу регіонів та забезпечення їх фінансової самостійності потребує розбудови інфраструктури в регіонах, передусім транспортної. В умовах дефіциту фінансових ресурсів механізм публічно-приватного партнерства може бути використаний для залучення коштів бізнесу у розбудову інфраструктури регіонів. Результати аналізу зарубіжного досвіду застосування державно-приватного партнерства показали, що в більшості країн світу інструментарій ППП використовується для реалізації інфраструктурних проектів. Аналіз чинної нормативної бази та практики імплементації проектів державно-приватного партнерства дозволив визначити сильні і слабкі місця у процедурі застосування ДПП. Одним із слабких місць є оцінка фінансово-економічної частини проектів. Запропоновано удосконалити процедуру оцінки фінансово-економічної частини проектів ППП та доповнити її критерієм співвідношення вигоди/витрати від реалізації проекту для відповідного регіону.

6. Обґрунтовано, що на сучасному етапі розвитку економіки України бюджетні пріоритети органів місцевого самоврядування мають бути визначені у сфері доходів і видатків місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин та залучення альтернативних джерел фінансування потреб органів місцевого самоврядування. Для кожного з пріоритетів визначено відповідні критерії та умови (параметри). Бюджетні пріоритети мають бути сфокусовані на нарощуванні економічного потенціалу територій та забезпечення їх фінансової самостійності. Реалізація бюджетних пріоритетів у сфері міжбюджетних відносин передбачає збалансування децентралізації доходів та децентралізації витрат, що потребує їх синхронізації та утримання відхилення в межах 7%. Бюджетні пріоритети у сфері видатків зосереджені на посиленні інвестицій в розбудову інфраструктури із залученням приватних партнерів на засадах співфінансування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Петришин О. О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: монографія. Харків: Право, 2014. 192с.
2. Володин А. И. Утопический социализм: хрестоматия. Москва: Политиздат, 1982. 512 с.
3. Mill J. St. Considerations on Representative Government, 1861 URL: <https://www.gutenberg.org/files/5669/5669-h/5669-h.htm> (Last accessed: 18.08.2018).
4. Токвиль Алексис де. Демократия в Америке/ пер. с фр. В. П. Олейника, Е. П. Орловой и др. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.
5. Волгин В. П. Сборник работ «Очерки истории социалистических идей с древности до конца XVIII в. URL: http://istmat.info/files/uploads/27203/essays_on_the_history_of_socialist_ideas_vo_lgin_v-p_1976.pdf (дата звернення: 30.11.2019)
6. Исаев И.А., Н.М. Золотухина История политических и правовых учений России XI – XX вв. : підручник. Москва: Юристъ, 1995. 203 с.
7. Ходский Л.В. Основы государственного хазяйства: посібник. Санкт-Петербург, 1913. 537 с.
8. Твердохлебов В. Местные финансы : підручник. Одеса, 1919. 312 с.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування. Видавництво Ради Європи, 1992. 59 с.
10. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: підручник. Київ: Знання, 2006. 677 с.
11. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон України від 8 груд. 1990 року № 534-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/534-12> (дата звернення 10.02.2017).

12. Конституція України. станом на 2 червня 2016 р. / Верховна Рада України. Київ: Вікар, 1996. 64 с.
13. Stoker G., *New Localism, Participation and Networked Community Governance. The Political Quarterly Publishing Co. Ltd.* 2004. Vol. 75. P. 117-129.
14. Stewart, J. & Clarke, M. *Developments in Local Government (Discussion Paper). Institute of Local Government Studies University of Birmingham, UK.* 1996.
15. Wiseman J. 'Designing Public Policy after Neo-liberalism?', in P. Smyth, T. Reddel & A. Jones (eds.). *Community and Local Governance in Australia.* 2005.
16. Ларичев А. А. Правовое регулирование и организация местного самоуправления: підручник. Москва: ООО «Проспект», 2017. 404 с.
17. Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии: підручник. СПб., 1874. 594 с.
18. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навчальний посібник. Київ: КНТ, 2010. 232 с.
19. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник. Вид. 5-те . Київ: Атіка, 2001. 176 с.
20. Журавський В. С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : Підручник для студентів вищих навчальних закладів . Київ: Ін Юре, 2004. 672 с.
21. Сенчук В. Місцеве самоврядування і демократична держава: діалектика взаємозв'язку і взаємної детермінації. *Юридична Україна.* 2009. № 6 (78). С. 17–23.
22. Сидорчук Л. А. Місцеве самоврядування у сфері забезпечення правопорядку : (національний та міжнародний досвід) : монографія. Київ : КиМУ, 2009. 220 с.
23. Osbourne, D. & Gaebler, T. 1992, *Reinventing Government.* Plume, New York. 1992. P. 302-304.

24. Kjaer, A. 2004, Governance. *Polity Press*, Massachusetts.
25. Blacher, Y. 2006, *Better Governance for Stronger Communities*, viewed February 2011
26. Totikidis, V., Armstrong, A. F. & Francis, R. D. *The Concept of Community Governance: A Preliminary Review*, refereed paper presented at the GovNet Conference, Monash University, Melbourne, 28-30th November 2005.
27. Bowles, S. & Gintis, H. 'Social Capital and Community Governance', *The Economic Journal*, 2002 Vol. 112, № 483. P. F419-F439.
28. Smyth, P., Reddel, T. & A. Jones (eds.), 2005. Community and Local Governance in Australia, UNSW Press, Sydney.
29. Geddes, M. Evaluating English Experience of Governments and Communities in Partnership: the empire strikes back?, Paper for Governments and Communities in Partnership Conference Centre for Public Policy, University of Melbourne, 25-27 September 2006.
30. 'People and Participation, How to put citizens at the heart of decision-making'. UK: веб-сайт. URL: www.involve.org (Last accessed: 12.07.2018)
31. Brown, V. A., Nicholson, R., Stephenson, P., Bennett, K-J. & Smith, J. Grass roots and common ground: guidelines for community-based environmental health action, *The Journal of the Australian Institute of Environmental Health*. 2001. Vol. 1.
32. OECD Library: веб-сайт. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/local-governance-and-the-drivers-of-growth_9789264013308-en (Last accessed: 25.03.2020)
33. Faguet, J. P. "Governance from below, a theory of local government with two empirical tests": Research paper, 2005. URL: <http://sticerd.lsc.ac.uk/dps/pepp/pepp12.pdf> (Last accessed: 30.04.2018)
34. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація: Законодавство (навчальний модуль). К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

35. Леоненко П. М. Теорія фінансів: навч. посіб./ П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та ін.; за заг. ред. О. Д. Василика. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 480 с.
36. Петровська І. О., Клиновий Д. В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навчальний посібник / І. О. Петровська, Д. В. Клиновий. К.: ЦУЛ, 2002. 300 с.
37. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси : навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероб.; за заг. ред Базилевича В. Д. К.: Атіка, 2004. 368 с.
38. Економічний енциклопедичний словник/ за ред. С. В. Мочерного. Львів: Світ, 2005. С.504.
39. Ганевич Є. М., Михайленко С. В. Фінанси : учбовий посібник. Одеса: Автограф, 2004.308 с.
40. Тарасенко М. В. Фінанси: навчальний посібник. Одеса: Пальміра, 2008. 320 с.
41. Колпакова Г. М. Финансы. Денежное обращение. Кредит: учеб. пособие . Москва: Финансы и статистика, 2002. 368 с.
42. Лондар С. Л., О. В. Тимошенко. Фінанси: навчальний посібник для студ. вищих навч. закладів. Вінниця: Нова Книга, 2009. 384 с. URL: http://pidruchniki.com.ua/10561127/finansii/funktsiyi_finansiv (дата звернення: 24.03.2018)
43. Данілов О.Д., Серебрянський Д.М. Фінанси у запитаннях і відповідях: навчальний посібник. Київ: ВД «Ком'ютерпрес», 2006. 444 с.
44. *Countdown – one year til the financial cliff edge*: веб-сайт. URL: <https://www.lgiu.org.uk/2019/03/28/countdown-one-year-til-the-financial-cliff-edge> (Last accessed: 5.12.2019)
45. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник. Київ: «Знання», 1999. 487 с.
46. Кириленко О.П. Місцеві фінанси : підручник. Вид. 2-ге , доп. і перероб. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.

47. Ковальчук С.В., Форкун І.В. Фінанси: навчальний посібник. Львів: «Новий світ – 2000», 2006. 568 с.
48. *Reforming the Finance System for Local Government*. The Welsh Government: веб-сайт. URL: <http://www.assembly.wales/ministerial%20statements%20documents/reforming%20the%20finance%20system%20for%20local%20government/170131%20md%20reforming%20finance%20system%20for%20lg%20-%20english.doc> (Last accessed: 12.01.2017)
49. Кульчицький М.І. Місцеві бюджети і механізм їх формування. *Фінанси України*. 2001. №9. С. 98 - 104.
50. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб. Київ: КНЕУ, 1999. 164 с.
51. Зайчикова В. В. Особливості нормативно-правового регулювання у галузі суспільних фінансів. *Фінанси України*. 2007. №4. С. 44 – 57.
52. Тропіна В. Б. До питання про публічні фінанси. *Фінанси України*. 2009. №12. С. 28 – 34.
53. И. Д. Мацкуляка. Государственные и муниципальные финансы : учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. Москва: Изд-во РАГС, 2007. 640 с.
54. Длугопольський О.В. Теорія економіки державного сектора: навчальний посібник. Київ: «ВД «Професіонал», 2007. 592 с.
55. Економічна енциклопедія у трьох томах. Т1. / С.В. Мочерний та ін.; за ред.. Київ: ВЦ «Академія», 2000. 864 с.
56. Онишко С.В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку: монографія. Ірпінь: НАДПСУ, 2004. 434 с.
57. Бондаренко В.Л. Фінансове забезпечення розвитку міста (на прикладі м. Києва): автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг, кредит». Київ: Київський національний університет імені Т. Шевченка, 2004. 13 с.

58. Дікань Л.В., Голуб Ю. Фінансове забезпечення діяльності підприємства: сутність та джерела. *Економіка розвитку*. 2007. №3 (43). С. 65–68.
59. Забаштанський М.М. Фінансове забезпечення комунальної сфери: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси, кредит». Ірпінь: НУДПСУ, 2009. 22 с.
60. Зайчикова В.В. Системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в європейських країнах: автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг, кредит». Ірпінь: НАДПСУ, 2003. 16 с.
61. Єфремова І.І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення. *Форум права*. 2009. № 1. С. 157-161.
62. Романенко О.Р. Фінанси: підручник. Київ: Центр Навчальної Літератури, 2003. 312 с.
63. Венгер В.В. Фінанси: навч. пос. для студ. вищ. навч. закл. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 432 с.
64. Стеців Л.П., Копилук О.І. Фінанси: навч. посіб. Київ: Знання, 2007. 235 с.
65. Фінанси: курс для фінансистів: навчальний посібник. Київ : Знання, 2008. 567 с.
66. Кириленко О.П. Місцеві бюджети в економічній системі держави [Текст]. Автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.04.01. Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2002. 32 с.
67. *Taking control: which taxes could be devolved to English local government?*: веб-сайт. URL: <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/R154.pdf> (Last accessed: 17.02.2018)

68. *State of Local Government Finance Survey 2019.*: веб-сайт. URL: <https://www.lgiu.org.uk/report/lgiu-mj-state-of-local-government-finance-survey-2019/> (Last accessed: 12.12.2019).
69. Вишняков С.В. Місцеві бюджети. *Фінанси України*. 2001. №10. С.11–16.
70. Варга С.І. Фінансові ресурси місцевого самоврядування: дис. на здоб. наук. ступ. к.е.н.: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг, кредит». Київ: КНУ ім. Тараса Шевченка .2001.
71. Буряченко А.Є., Палий М.П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2003. №8. С. 13 – 21.
72. Гурне Б. Державне управління / пер. з франц. В. Шовкуна. Київ: Основи, 1994. 165 с.
73. Великий тлумачний словник сучасної української мови. уклад. і голов./ за ред. В. Т. Бусел. Київ: Ірпінь, Перун, 2001. 1440 с.
74. Авалов З. Децентрализация и самоуправление во Франции. Департаментские собрания от реформ Бонапарта до наших дней: полит. исследование . СПб., 1905. 347 с.
75. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2008. № 8. С. 19-25.
76. Кукарцев О. Інституціональні механізми регіональної політики: централізація і децентралізація влади. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. 2007. №19. С. 102 - 108.
77. Харитончук М. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління: автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.04. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. Київ, 2000. 17 с.
78. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид 2-ге, доповн. і виправл. Київ: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. 254 с.

79. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія; за ред. проф. Н. Р. Нижник. Київ: УАДУ при Президентові України, 1997. 448 с.

80. Державне управління і менеджмент: навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов ; за заг. ред. проф. Г. С. Одінцової. Харків: ХарРІ УАДУ, 2002. 492 с.

81. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН/ МПВСР, 2007. 269 с.

82. Волохова І.С. Фінансова децентралізація, її недоліки та переваги. Прометей: регіональний збірник наукових праць з економіки. *Донецький економіко-гуманітарний інститут МОНМС України; Інститут економіки промисловості НАН України*. 2011. Вип.3 (36). С. 281 - 285.

83. Боголепов Д.П. Краткий курс финансовой науки: учеб. для вузов. Изд. 2-е , испр. и допол. Харьков: Пролетарий.1929. 315 с.

84. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2008. № 8. С. 19-25.

85. “Evaluating the Efficiency and Equity of Federal Fiscal Equalization”: *NBER Working Paper*. 2010 . № 16144. P.47.

86. Blöchliger, H. and O. Petzold. Taxes or Grants: What Revenue Sources for Sub-central Governments?. *OECD Economics Department Working Papers*, 2009. № 704.

87. Büttner, T. Tax Base Effects and Fiscal Externalities of Local Capital Taxation: Evidence from a Panel of German Jurisdictions. *Journal of Urban Economics*. 2003. No. 54.

88. Sub-central Tax Competition: the French Case: *presentation to the Workshop on Tax Competition*. URL: www.oecd.org/dataoecd/46/38/45470485.pdf. (Last accessed:17.05.2019).

89. Von Mises, L. Human Action: a Treatise on Economics. 1998. Ludwig von Mises Institute. Alabama.
90. Tiebout C. A pure theory of local expenditures. *Journal of public economy*. 1956. Vol. 64. P. 416–424.
91. Oates Wallace E. Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich. 1972.
92. Boadway R. Inter. Governmental fiscal relations: The facilitator of fiscal decentralization. *In Constitutional political economy*. 2001. № 12. P. 93–121.
93. Keen, M. and K. A. Konrad. The Theory of International Tax Competition and Coordination. *Handbook of Public Economics*. 2013. Vol. 5. P. 257–328.
94. Agrawal, D. R., & Foremny, D. Relocation of the Rich: Migration in Response to Top Tax Rate Changes from Spanish Reforms. *Review of Economics and Statistics*. 2018. № 101(2). P. 214-232.
95. Besley, T. and S. Coate. Centralized versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Analysis. *Journal of Public Economics*. December 2003. Volume 87, Issue 12. P. 2611-2637.
96. Barnard, S. Climate finance for cities: How can international climate funds best support low-carbon and climate resilient urban development?. *Overseas Development Institute, London, UK*. 2015 URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odiassets/publications-opinion-files/9660.pdf> (Last accessed: 12.07.2018).
97. Barrett, S. Local level climate justice? Adaptation finance and vulnerability reduction. *Global Environmental Change*. 2013. № 23 (6). P. 1819-1829.
98. Coffee, J. Let's create a climate adaptation opportunity standard to catalyze investors. *Climate Resilience Consulting*. Chicago, USA. 2016. URL: <https://www.climate resilience consulting.com/blog/759> (Last accessed: 18.09.2019).

99. McGinnis, M. D. Networks of adjacent action situations in polycentric governance. *Policy Studies Journal*. 2011. № 39(1). P. 51-78.
100. Filippetti, A., and A. Sacchi. Decentralization and economic growth reconsidered: The role of regional authority. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2016. № 34(8). P. 1793-1824.
101. Martinez-Vazquez, J., S. Lago-Peñas and A. Sacchi. The impact of fiscal decentralization: A survey. *Journal of Economic Surveys*. 2017. № 31(4). P. 1095-1129.
102. Лелеченко А.А. Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз: фвтореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2006. 20 с.
103. Розенбаум А. Демократія, урядування і децентралізація : доповідь для Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем нових і відроджених демократичних країн. Бухарест, Румунія. 2-4 вересня 1997 року. URL: <http://www.pdp.org.ua/index.php/2009-02-09-14-31-13/-ii-i/933-168-a4> (дата звернення: 01.08.2016).
104. Dabla-Norris, E. and Wade, P. The Challenge of Fiscal Decentralization in Transition Countries. *IMF Working Paper*. 2002. WP/02/103.
105. Meloni, O. Electoral opportunism and vertical fiscal Imbalance. *Journal of Applied Economics*. 2016. Vol 19 (1). P. 145-68.
106. Oto-Peralías, D., Romero-Ávila D. and Usabiaga C. Does fiscal decentralization mitigate the adverse effects of corruption on public deficits. *European Journal of Political Economy*. 2013. Vol.32. P. 205-31.
107. Лисяк Л. В. До питання про пріоритети бюджетної політики. *Міжнародна банківська конкуренція: теорія і практика: зб. тез доп. II Міжнар. наук.-практ. конф., 31 трав. – 1 черв. 2007 р. Суми: Державний вищий навчальний заклад “Українська академія банківської справи Національного банку України”, 2007. С. 14–16.*
108. Дем'янюк А. Бюджетні пріоритети в умовах ринкових та демократичних трансформацій. *Світ фінансів*. 2012. №1. С. 25-32

109. Савчук Н.В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору : монографія. Київ: КНЕУ, 2014. 326 с.
110. Словарь иностранных слов с приложениями/ под ред. В. Бутромеева. Москва: «Престиж книга»; «РИПОЛ Классик», 2006. 544 с.
111. Лисяк Л.В. Стан і проблеми реалізації пріоритетів бюджетної політики в Україні. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка»*. 2010. Вип. 4(3). С. 44-48.
112. Словарь иностранных слов современного русского языка/ под ред. А. Егоровой. Москва: Ателант, 2014. 800 с.
113. Лисяк Л.В. Бюджетна політика в системі державного регулювання економіки: автореф. дис. д-ра екон. наук : 08.00.08; Акад. фін. упр., Н.-д. фін. ін-т. 2010. 32 с.
114. Опарін В.М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України*. 2020. №1. С. 58-72.
115. Опарін В.М., Пйонтко Н.Б. Державний фонд регіонального розвитку в системі фінансового вирівнювання. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 25-42.
116. Стефанюк І.Б. Бюджетні інвестиційні субвенції: проблеми досягнення цілей. *Наукові праці НДФІ*. 2012. № (2)59. С. 44-53.
117. Сарнецька Я.А. Місцеве самоврядування: еволюція сутності та статусу. *Економіка та держава*. 2019. №8. С. 87-92.
118. Сарнецька Я.А. Місцеві фінанси як основа фінансового забезпечення місцевого самоврядування. *Світ економічної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 26 верес. 2019 р. Тернопіль, 2019. Вип. 16. С. 45-50.*
119. Devas, N. and S. Delay. Local democracy and the challenges of decentralising the state: An international perspective. *Local Government Studies*. 2006. № 32:5. P. 677-695. DOI: 10.1080/03003930600896293.

120. Hooghe, L., G. Marks and A. Schakel. The Rise of Regional Authority A comparative study of 42 democracies. 2009.
121. Faguet. Decentralization and Governance. World Development. 2014. Vol. 53. P. 2-13. URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>.
122. Calabrese, Stephen M. Local redistribution financed by income tax. *Public Finance Review*. 2001. № 29(4). P.259–303.
123. Fischel, William A. Municipal corporations, homeowners, and the benefit view of the property tax. *In Property taxation and local government finance*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. 2001. P. 33-77.
124. Державна Казначейська служба України: веб-сайт. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/> (дата звернення: 01.09.2020).
125. Державна служба статистики України: веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 12.09.2020).
126. Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам: постанова Кабінету Міністрів України від 14 січ. 2015р. №6. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF>. (дата звернення: 06.04.2019).
127. Письменний В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій. *Економіка і держава*. 2017. № 6. С. 24-30.
128. Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices / ed. by R.W. Boadway, A. Shah. Washington: The World Bank, 2007. P. 622.
129. Revenue Statistics 2017 :веб-сайт. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-1965-2016_9789264283183-en#page1 (Last accessed: 05.12.2017)
130. Моніторинг процесу децентралізації влади та місцевого самоврядування: веб-сайт. URL: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018/> (дата звернення: 07.09.2020)

131. О.Кириленко, Б.Малиняк, В.Письменний, В.Русін. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади: навчальний посібник. Київ: ВІЕНЕЙ, 2015. 396 с.
132. Гургула Т.В. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2017. Випуск 1 (7). С. 132-136.
133. Лисяк Л.В., Сальникова Т.В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2017. № 2 (58). С. 42-56.
134. Реформа децентралізації: веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reformadecentralizaciyi> (дата звернення: 01.08.2020)
135. Лисенко О. Ю. Міжбюджетні відносини в Україні: особливості розвитку та шляхи удосконалення. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. М1. С. 1-8.
136. Дослідження Інституту демографії та соціальних досліджень: веб-сайт. URL: <http://www.idss.org.ua/> (дата звернення: 25.03.2018).
137. Кузьминчук Н. В. Аналіз видів міжбюджетних трансфертів щодо вирішення регіональних проблем формування бюджетів. *Проблеми економіки*. 2013. № 4. С. 198-205.
138. Форкун І., Гордєєва Т. Міжбюджетні відносини та система бюджетного регулювання в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2017. № 5. С. 261-267.
139. Калетник О.В. Міжбюджетні трансфери в умовах бюджетної децентралізації в Україні. *Студентський Вісник національного університету водного господарства та природокористування*. 2016. № 1 (6). С. 122–125.
140. Письменний В.В. Проблеми реалізації принципів організації місцевих фінансів у вітчизняній практиці. *Світ фінансів*. 2013. № 1. С. 87-94.
141. Законодавче забезпечення впровадження реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади: основні досягнення та проблемні

аспекти. Аналітична записка: веб-сайт. URL:
<https://www.niss.gov.ua/rarticles/2849/> (дата звернення: 30.06.2020).

142. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія. Одеса: Атлант. 234 с.

143. Сарнецька Я. А. Фінансові аспекти становлення та розвитку місцевого самоврядування. *Ефективна економіка*. 2018. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6544> (дата звернення: 14.09.2020).

144. Сарнецька Я. А. Тенденції формування дохідної частини місцевих бюджетів України. *Ефективна економіка*. 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7543> (дата звернення: 07.09.2020).

145. Sarnetska Y. Priorities for the Distribution of Interbudgetary Transfers under the Conditions of Fiscal Decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and Humanities*. 2020. №.1. P. 35-45.

146. Albouy, D. Evaluating the Efficiency and Equity of Federal Fiscal Equalization. *NBER Working Paper*. 2010. No. 16144. P. 47.

147. Blöchliger, H. and O. Petzold. Taxes or Grants: What Revenue Sources for Sub-central Governments?. *OECD Economics Department Working Papers*. Paris. 2009. No. 704. P. 38.

148. Büttner, T. Tax Base Effects and Fiscal Externalities of Local Capital Taxation: Evidence from a Panel of German Jurisdictions. *Journal of Urban Economics*. 2003. No. 54. P. 110-128.

149. Francois, I. Sub-central Tax Competition: the French Case: presentation to the Workshop on Tax Competition. Bern. URL: www.oecd.org/dataoecd/46/38/45470485.pdf. (Last accessed: 25.07.2019).

150. Von Mises, L. Human Action: a Treatise on Economics. Ludwig von Mises Institute. Alabama. 1998. P. 958.

151. Kanbur, Ravi and Keen, Michael. Jeux Sans Frontieres: Tax Competition and Tax Coordination When Countries Differ in Size. *The American Economic Review*. September 1993. Vol. 83. No. 4.

152. Daveri F., Tabellini G. Unemployment, growth and taxation in industrial countries. *Economic Policy*. 2002. Vol. 30. No 1. P. 47–88.
153. Tiebout C. A pure theory of local expenditures. *Journal of public economy*. 1956. Vol. 64. P. 416–424.
154. Oates Wallace E. Fiscal Federalism. *Fiscal Federalism*. 1972.P. 151–154.
155. Boadway R. Inter_Governmental fiscal relations: The facilitator of fiscal decentralization. *In Constitutional political economy*. 2001. № 12. P. 93–121.
156. Keen, M. and K. A. Konrad. The Theory of International Tax Competition and Coordination. *Handbook of Public Economics*. 2013.Vol. 5. P. 257–328.
157. Agrawal, D. R., & Foremny, D. 2018. Relocation of the Rich: Migration in Response to Top Tax Rate Changes from Spanish Reforms. *Review of Economics and Statistics*.2018. P.1-87.
158. Besley, T. and S. Coate: Centralized versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Analysis. *Journal of Public Economics*. December 2003.Volume 87 (Issue 12). P. 2611-2637.
159. Eberts, R.W. and T.J. Gronberg. Can Competition among Local Governments Constrain Government Spending?. *Federal Reserve Bank of Cleveland Economic Review*.1998. №1, P. 2-9.
160. Feld, L.P. and E. Reulier. Strategic Tax Competition in Switzerland: Evidence from a Panel of the Swiss Cantons. *Unpublished Manuscript, University of St. Gallen*. 2002. Vol.10.
161. Rodden, J. The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Fiscal Performance Around the World. *American Journal of Political Science*.2002. № 46. P. 670-687.
162. Cassette, A., Paty, S. (2010). Fiscal decentralisation and the size of government: a European country empirical analysis. *Public Choice*.2010. Vol. 143(n. 1-2). P. 173-189.

163. Acosta Ormaechea, S. and Yoo. Tax composition and growth: A broad cross-country perspective. *IMF Working Paper*. 2012. No. 12/257.
164. Asatryan, Z., and L. P. Feld. Revisiting the link between growth and federalism: A Bayesian model averaging approach. *Journal of Comparative Economics*. 2015. № 43(3). P. 772-781.
165. Baskaran, T. On the Link Between Fiscal Decentralization and Public Debt in OECD Countries. *Public Choice*. 2010 Vol. 145. P. 351-378.
166. Davoodi, H. and Zou, H. F. Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-country Study. *Journal of Urban Economics*. 1998. Vol. 43(2). P. 244-57.
167. Dziobek, C., Gutierrez-Mangas, C. and Kufa P. Measuring Fiscal Decentralization- Exploring the IMF's Databases. *IMF Working Paper*. 2011. №11. P. 126.
168. Government Finance Statistic: веб-сайт. URL: <https://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405> (дата звернення: 18.07.2020).
169. World Bank's World Development Indicators: веб-сайт. URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (Last accessed: 18.07.2020).
170. Heritage Foundation Data: веб-сайт. URL: <https://www.heritage.org/index/explore> (Last accessed: 16.09.2020).
171. OECD Data: веб-сайт. URL: <https://data.oecd.org/> (Last accessed: 02.05.2020).
172. Hayek F. von. Competition as a discovery procedure. New studies in philosophy, politics and the history of ideas. London. 1978.
173. Asatryan, Z., and L. P. Feld. Revisiting the link between growth and federalism: A Bayesian model averaging approach. *Journal of Comparative Economics*. 2015. № 43(3). P. 772-781.

174. Brennan, D. and J. Buchanan, J. The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution: book. Cambridge: Cambridge University Press. 1980. P. 278.

175. Буряченко А. Є. Економічна природа фінансового потенціалу регіону. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. Острог : Вид-во НУ«ОА». Грудень 2016. № 3(31). С. 96–102.

176. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні»: веб-сайт.

URL:

http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123214&cat_id=32862

(дата звернення: 22.11.2019).

177. Клевцевич Н.А. Державно-приватне партнерство як інструмент регіонального розвитку. *Економіка і суспільство*. 2017. №9. С. 237-241.

178. Гордієнко В. Туризм – рушій соціально-економічного розвитку країни. XIII Міжнар. економ. форум. 2013. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/gordienko.pdf (дата звернення: 26.02.2019).

179. Левицька І.В. Інфраструктура забезпечення розвитку туризму у Вінницькій області. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (2). С. 140-144.

180. Мельниченко О. А., Шведун В.О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.

181. Лісичина І. Державно-приватне партнерство в галузі туризму: зарубіжний досвід. *БізнесІнформ*. 2013. №11. С. 196-203.

182. Шилепницький П. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: монографія. Чернівці: Ін-т регіон. дослідж., 2011. 454 с.

183. Брусільцева Г. Аналіз тенденцій розвитку державно-приватного партнерства в туристичній галузі України. *Європейські перспективи. Серія Економіка*. 2015. №6. С. 26-31.

184. Публічно-приватне партнерство: веб-сайт. URL: <http://www.dialog.lviv.ua/socialpartnership/articles/10/> (Last accessed: 07.09.2020).
185. Правове регулювання державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства України : монографія/ І.І. Килимник, Т.А. Коляда, А.В. Домбровська та ін. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. 131 с.
186. Майстро С. В. Державно-приватне партнерство як інструмент забезпечення сталого соціально-економічного розвитку регіону. *Вісник Нац. ун-ту цивіл. захисту України. Серія: Державне управління*. 2016. Вип. 2. С. 243–249.
187. Макара О. В. Перспективи формування ефективної моделі соціального партнерства. *Стратегія економічного розвитку України*. 2014. № 34. С. 8–13.
188. Hammami M. Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure: веб-сайт. URL: <http://imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp0699.pdf> (Last accessed: 30.03.2019).
189. Renda A. Public Private Partnerships: National Experiences in the European Union: веб-сайт. URL: <http://euro2005.inform/news/11/p7273> (Last accessed: 20.07.2020).
190. Агазарян Н.В. Анализ мирового опыта применения механизма государственно-частного партнерства. *Государственно-частное партнерство*. 2016. Т. 3. № 2. С. 151–172.
191. Білоус А.О. Світовий досвід впровадження системи державно-приватного партнерства в Україні. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2013. Вип. 112(2). С. 299–306. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv_2013_112%282%29_38 (дата звернення: 06.08.2020).

192. Кредісов А.І., А.О. Білоус Державно-приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні. *Економіка України*. 2016. № 2(651). С. 4–15.
193. Узунов Ф.В. Зарубіжний досвід формування та розвитку державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 14. С. 124–126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_14_31 (дата звернення: 25.07.2020).
194. Delmon, Jeffrey. *Understanding Options for Private-Partnership Partnerships in Infrastructure*: Policy Research Working Paper 5173. World Bank, Washington, D.C.2010.
195. Delmon, Jeffrey & Victoria Rigby Delmon. *International Project Finance and PPP: A legal guide to key growth markets*. The Netherlands: Kluwer Law International. 2012. (3rd edition). P.50.
196. Бержанір, А. Л. Роль державно-приватного партнерства у соціально-економічному розвитку регіонів: веб-сайт. URL: http://dspace.udpu.org.ua:8080/jspui/bitstream/6789/2693/1/Rol_derzhavnopryvatnogo.pdf (дата звернення: 13.04.2020).
197. Богдан І.В. Роль іноземних інвестицій у розвитку державно-приватного партнерства. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2013. № 10. С. 57 – 64.
198. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. (дата звернення: 02.09.2020).
199. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 року № 384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>. (дата звернення: 13.09.2020).
200. Про затвердження положення про проведення концесійного конкурсу та укладання концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію: Постанова Кабінету

Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 642. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642-2000-%D0%BF> (дата звернення: 20.08.2020).

201. Про концесію: Закону Країни від 3 жовтня 2019 року № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення: 26.08.2020).

202. Burger, Philippe & Ian Hawkesworth. How to Attain Value for Money: Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement. *OECD Journal on Budgeting*. 2011. Vol. 2011/1. P. 57.

203. Yescombe, E. R. Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance. *Elsevier Science, Oxford*. 2013. 2nd edition . P. 548.

204. Delmon, Jeffrey & Victoria Rigby Delmon. International Project Finance and PPP: A legal guide to key growth markets. The Netherlands: Kluwer Law International. 2012. (3rd edition). P. 50.

205. Aslan, Cigdem, and David Duarte. How Do Countries Measure, Manage, and Monitor Fiscal Risks Generated by Public-Private Partnerships? Chile, Peru, South Africa, and Turkey: *Policy Research Working Paper 7041*. World Bank, Washington. 2014. P. 41.

206. Bova, Elva, Marta Ruiz-Arranz, Frederik Toscani, and H. Elif Ture. The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset: *IMF Working Paper 16/14*. Washington, DC: International Monetary Fund. 2016. P. 55.

207. Schwartz, Gerd, Ana Corbacho, and Katja Funke. Public Investment and Public-Private Partnerships: Addressing Infrastructure Challenges and Managing Fiscal Risks: book. United Kingdom, and Washington, 2008. P. 334.

208. Hemming, Richard, and an IMF Staff Team. Public-Private Partnerships. Washington, DC: International Monetary Fund. 2006. P. 100.

209. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 27.02.2012 № 255. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12> (дата звернення: 10.05.2020).

210. Cahyaningsih, A., & Fitradhy, A. The impact of asymmetric fiscal decentralization on education and health outcomes: Evidence from Papua Province, Indonesia. *Economics and Sociology*. 2019. №12(2). P.48-63.
211. Abadie, A., & Gardeazabal, J. The economic costs of conflict: A case study of the Basque Country. *American economic review*. 2003. № 93(1), P. 113-132.
212. Cantarero, D., & Pascual, M. Analysing the impact of fiscal decentralization on health outcomes: empirical evidence from Spain. *Applied Economics Letters*. 2008. № 15(2). P.109-111.
213. Asfaw, A., Frohberg, K., James, K. S., & Jütting, J. Fiscal decentralization and infant mortality: empirical evidence from rural India. *The Journal of Developing Areas*. 2007. P. 17-35.
214. Faguet, J.P., & Sánchez, F. Decentralization and access to social services in Colombia. *Public Choice*. 2014. №160(1-2). P.227-249.
215. Prud'homme, R. The dangers of decentralization. *World Bank Research Observer*. 1995. №10. P.201-220.
216. Madubun, J., Akib, H., & Jasruddin. The Prototype Model of Asymmetric Decentralization in Providing Public Services to the Island Areas. *Mediterranean Journal of Social Sciences*. 2017. №8(2). P. 209-18.
217. Kraemer, M. Intergovernmental transfers and political representation: empirical evidence from Argentina, Brazil and Mexico. *Working Paper, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist*. 1997. № 345.
218. Fedosov V. and Paientko T. Ukrainian Government Bureaucracy: Benefits and Costs for the Society. *Business and Management Studies*. 2017. Vol 3, Issue 2. P. 8-19.
219. Fedosov V. and Paientko T. Opportunistic government behavior: How controlling approaches in public management can prevent it. *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowosci*. 2019. Vol. 104, Issue 160.
220. Тимченко О.М., Сибірянська Ю.В., Поліщук Є.А. Податковий борг в Україні: зміни в тренді. *Фінанси України*. 2019. №5. С. 50-63.

221. Слухай С.В., Наконечна Ю.Л., Демиденко Л.М. Роль прозорості та відкритості бюджетної інформації у процесі добровільного об'єднання територіальних громад. *Фінансові послуги*. 2019. №1. С.10-18.

222. Опарін В.М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України*. 2020. №1.С.58-72.

223. Опарін В.М., Пйонтко Н.Б. Державний фонд регіонального розвитку в системі фінансового вирівнювання. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 25-42.

224. Стефанюк І.Б. Бюджетні інвестиційні субвенції: проблеми досягнення цілей. *Наукові праці НДФІ*. 2012.№ (2)59. С.44-53.

225. Світовий банк. Статистика: веб-сайт. URL: <https://data.worldbank.org/> (дата звернення: 08.01.2020).

226. Сарнецька Я. А. Досвід Польщі у фіскальній децентралізації та перспективи його використання в Україні. *Бізнес Інформ*. 2017. №12. С. 60–64.

227. Паєнтко Т.В. Фіскальне регулювання фінансових потоків в інституціональній економіці: дис. на здоб. наук. ступ. д.е.н.:08.04.01/Київ.нац.ек.ун-т.Київ, 2014.

228. Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument: веб-сайт. URL: http://www.enicbcmec.eu/sites/default/files/Reference%20documents/l_07720140315en00270043.pdf. (Last accessed: 02.06.2017).

229. Sarnetska Y. Priorities for the Distribution of Interbudgetary Transfers under the Conditions of Fiscal Decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and Humanities*. 2020. №.1. P. 35-45.

230. Сарнецька Я.А. Позитивні та негативні наслідки фіскальної децентралізації. *Сучасні проблеми економіки та фінансів: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 30 жовт. 2019 р. Київ: КНЕУ, 2019. С. 158-159.*

231. Сарнецька Я. Оцінка техніко-економічної частини проектів державно- приватного партнерства. *Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку*: зб.матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф., 18 берез. 2020р. Переяслав, 2020. Вип. 59. С. 18-21.

232. Sarnetska Y., Oparin V., and Paientko T. Internal Tax Competition: Does this Result in Economic and Investment Growth?. *Financial science. Nauki o finansach*. 2020. Vol.25, №.1. P. 23-34.

ДОДАТКИ

Додаток А

Доходи обласних бюджетів України

Область, роки	Всього доходи	Податкові надходження	Частка податкових надходжень у загальних доходах	Неподаткові надходження	Частка неподаткових надходжень у загальних доходах	Власні надходження бюджетних установ	Частка власних надходжень бюджетних установ у загальних доходах	Трансферти всього	Частка трансфертів у доходах	Дотації	Субвенції
Вінницька область											
2011	2203818,80	398028,70	18,06	46294,25	2,10	41474,10	1,88	1803613,90	81,84	528411,70	1275202,20
2015	3940833,54	424948,50	10,78	130134,24	3,30	104259,89	2,65	3385696,30	85,91	72812,10	3312884,20
2016	4093560,78	520631,70	12,72	140722,78	3,44	111462,66	2,72	3432151,00	83,84	72812,10	3348733,90
2017	7932399,90	880984,30	11,11	157022,50	1,98	119018,77	1,50	6894337,40	86,91	300245,30	6594092,10
2018	10232649706,00	1144669,60	11,19	218752,01	0,00	177298,22	0,00	8869212,10	0,09	746100,40	8123111,70
2019	11460567671	1282029,952	12,5328	245002,3	0	198574	0	9933518	0,1008	835632,4	9097885

Продовження дод. А

Волинська область											
2008	1139851203,00	190831057,00	16,74	13185993,00	1,16		0,00	934887153,00	82,02		659911853,00
2010	1528942642,00	208329850,00	13,63	19372592,00	1,27	16333512,00	1,07	1298165000,00	84,91	357 962 600	933 185 800
2011	1729192900,00	219568600,00	12,70	28391200,00	1,64	25544500,00	1,48	1480948200,00	85,64	427156400,00	1053791800,00
2012	2085112952,00	232764913,00	11,16	47306939,00	2,27	29380652,00	1,41	1804029100,00	86,52	532045300,00	1271983800,00
2013	2690686844,00	270011536,00	10,04	47107608,00	1,75	31659158,00	1,18	2373555700,00	88,21	688203200,00	1685352500,00
2014	3244819506,00	260192770,00	8,02	52505336,00	1,62	37705059,00	1,16	2932109400,00	90,36	789492600,00	2142616800,00
2015	3113014660,00	185123700,00	5,95	89846760,00	2,89	61912760,00	1,99	2838032200,00	91,17	76153300,00	2761878900,00
2016	3960586085,00	380441210,00	9,61	79619055,00	2,01	56138155,00	1,42	3500513620,00	88,38	69437700,00	3431075920,00
2017	4814373943,00	420307600,00	8,73	106586143,00	2,21	72452843,00	1,50	4287478900,00	89,06	251816300,00	4035662600,00
2018	8392768907,00	1430202600,00	17,04	121247907,00	1,44	65836307,00	0,78	6841317400,00	81,51	702106300,00	6128711100,00
2019	9325541243,32	1589155316,96	18,93	134723399,38	1,60	73153354,16	0,87	7601661415,84	90,57	780138394,18	6809856051,65
Дніпропетровська область											
2010	4314747274,60	1493815450,00	34,62	86475063,00	2,00	75726867,00	1,76	2608096461,60	60,45	170784300,00	2417815443,60
2011	5562539377,00	1715847567,00	30,85	84920695,00	1,53	125118043,00	2,25	3088997177,00	55,53	293996900,00	2793017110,00
2012	7602944393,60	3439994668,00	45,25	268366622,00	3,53	189673200,00	2,49	3894583103,60	51,22	708739900,00	3185843203,60
2013	8216524087,00	3336246875,00	40,60	66778825,00	0,81	263339716,00	3,21	4221868508,00	51,38	723836800,00	3497951135,00
2014	9489616041,00	3788133694,00	39,92	64049564,00	0,67	322073788,00	3,39	4046353946,00	42,64	391228200,00	3655125746,00
2015	11650765114,00	2950804464,00	25,33	80370456,00	0,69	340221759,00	2,92	8038460501,00	69,00	49213600,00	7989246901,00
2016	13035454824,00	2978939219,00	22,85	230408837,00	1,77	370251007,00	2,84	8821959171,00	67,68	124077200,00	8697881971,00
2017	18946959715,00	4162652356,00	21,97	246518787,00	1,30	398497777,00	2,10	12622862973,00	66,62	627805100,00	11995057873,00
2018	21283303457,74	5317861159,58	24,99	196174152,02	0,92	933944363,12	4,39	13477578662,70	63,32	966827000,00	12483588446,24
2019	24262965941,82	6062361721,92	28,49	223638533,30	1,05	1064696573,96	5,00	15364439675,48	72,18	1102182780,00	14231290828,71
Житомирська область											
2013	3004514747,00	416163200,00	13,85	100335547,00	3,34	73550047,00	2,45	2488016000,00	82,81	820405000,00	1667611000,00
2014	3353546883,00	440145800,00	13,12	103299083,00	3,08	80958683,00	2,41	2810102000,00	83,79	800778000,00	2004116400,00
2016	4728424560,00	437899960,00	9,26	147842591,00	3,13	116577551,00	2,47	4142682009,00	87,61	39994700,00	4101260600,00

Продовження дод. А

2017	6168244564,00	616800000,00	10,00	184508164,00	2,99	129845564,00	2,11	5366936400,00	87,01	236869900,00	5130066500,00
2018	8796503261,00	842693560,00	9,58	202735501,00	2,30	158520861,00	1,80	7751074200,00	88,12	682243600,00	7068830600,00
2019	9969367430,30	955052420,44	10,86	229766833,55	2,61	179656922,96	2,04	8784548176,31	99,87	773209185,92	8011338990,39
Закарпатська область											
2017	6399042219,08	869891831,29	13,59	154826552,97	2,42	120276144,47	1,88	5374323834,82	83,99	336870300,00	5037453534,82
2018	7334173371,99	736250266,76	10,04	169480058,41	2,31	130987224,93	1,79	6426035283,82	87,62	861760600,00	5563727798,82
2019	8565198897,37	859828320,55	11,73	197926928,61	2,70	152973154,25	2,09	7504631747,27	102,33	1006405298,40	6497587770,39
Запорізька область											
2009	684551,90		0,00		0,00	59485,30	8,69		0,00		
2010	804052,70		0,00		0,00	73072,60	9,09		0,00		
2011	903148,50		0,00		0,00	96690,00	10,71		0,00		
2012	991559,00		0,00		0,00	114603,40	11,56		0,00		
2013	1042636,30		0,00		0,00	116484,50	11,17		0,00		
2014	1133445,20		0,00		0,00	169893,10	14,99		0,00		
2015	1269649,40		0,00		0,00	215644,50	16,98		0,00		
2016	6654271,10	1092572,10	16,42	167827,59	2,52		0,00	4227542200,00	63,58		4227542200,00
2017	2401057,50	1523016,35	63,43	182094,43	7,58	244135,50	10,17	5757463500,00	23,98	391871100,00	5365592400,00
2018	10008656362,00	1896496200,00	18,95	312805862,00	3,13	204721615,00	2,05	7799341000,00	77,93	667990700,00	7131350300,00
2019	11887727046,79	2252553025,65	22,51	371533457,80	3,72	243156982,48	2,43	9263624766,34	92,56	793402313,38	8470222452,97
Івано-Франківська область											
2014	3503941,17	351141,30	10,02	74663,80	2,13	46664,80	1,33	3072866,80	87,70	802982,10	2269884,70
2015	3616379,50	327707,40	9,06	80662,40	2,23	51562,10	1,43	3205509,70	88,64	90873,80	3114635,90
2016	4378296,00	437135,90	9,98	101714,60	2,32	65496,00	1,50	3838445,50	87,67	90873,80	3747571,70
2017	7256740,30	551496,50	7,60	110260,90	1,52	67149,10	0,93	6594982,90	90,88	292639,80	6302343,10
2018	9481692,20	780853,20	8,24	108601,10	1,15	70007,20	0,74	8591237,90	90,61	872018,10	7719219,80
2019	11261828,24	927454,13	9,79	128990,36	1,37	83150,67	0,88	10204195,99	107,62	1035734,75	9168461,25
Київська область											
2012	3707717,90	794352,50	21,42	182660,90	4,93	136712,70	3,69	2730034,00	73,63	627140,20	2102893,80

Продовження дод. А

2008	1181772,40	257433,30	21,78	17037,40	1,44		0,00	892651,70	75,53		
2009	1226284,50	276328,40	22,53	20719,00	1,69		0,00	916720,30	74,76	282626,70	634093,60
2011	1783397,20	357951,35	20,07	40602,25	2,28		0,00	1380480,60	77,41	456167,60	924313,00
2012	2123759,10	392257,36	18,47	62815,74	2,96		0,00	1668186,00	78,55	548448,30	1119737,70
2013	2539834,94	431486,30	16,99	66296,34	2,61		0,00	2041552,30	80,38	676502,50	1365049,80
2014	2949913,60	462981,20	15,69	66038,50	2,24		0,00	2420493,90	82,05	740241,50	1680252,40
2015	3005637,90	316094,00	10,52	105029,40	3,49	300,00	0,01	2584214,50	85,98	33120,60	2551093,90
2016	3451618,73	478272,23	13,86	125650,20	3,64		0,00	2847396,30	82,49	34823,30	2812573,00
2017	4803090,66	688542,80	14,34	139333,76	2,90		0,00	3974914,10	82,76	276356,90	3698557,20
2018	6619727,72	901948,30	13,63	118918,02	1,80		0,00	5598561,40	84,57	589874,80	5008686,60
2019	7514216,91	1023823,86	15,47	134986,79	2,04	0,00	0,00	6355065,72	96,00	669581,50	7514216,91
Одеська область											
2008	2510908,10	1149926,50	45,80	517445,20	20,61	48798,50	1,94	372728,00	14,84	18304,80	343543,00
2009	2883074,12	1296684,70	44,98	618803,70	21,46	68163,50	2,36	482844,72	16,75	4223,70	475180,02
2010	2979037,57	1449053,50	48,64	439249,24	14,74	82987,20	2,79	760966,95	25,54	154811,70	558155,25
2011	68917,30	1800,00	2,61	1800,00	2,61		0,00	68917,30	100,00	1244,00	67673,30
2012	3491393,11	1843001,00	52,79	221687,30	6,35	5150,00	0,15	1347559,55	38,60	253379,30	1076635,95
2013	2632408,10	2077032,20	78,90	239426,20	9,10	116269,30	4,42	238741,20	9,07	151960,90	85160,00
2014	998621,52		0,00		0,00		0,00	998621,52	100,00	745,20	997876,32
2015	7264869,10	773807,00	10,65	234525,00	3,23	174002,00	2,40	6174504,10	84,99	65533,80	6108970,30
2016	2812879,70	858663,30	30,53	230330,50	8,19	160164,40	5,69	1651247,20	58,70	10232,00	1641015,20
2017	7750421,00	1300579,10	16,78	234463,90	3,03	153849,40	1,99	6139490,90	79,21	286046,00	5853444,90
2018	10411495,80	1794477,30	17,24	297246,30	2,85	211640,90	2,03	8318893,80	79,90	861925,30	7456968,50
2019	11684011,95	2013802,30	19,35	333576,40	3,20	237508,12	2,28	9335647,49	89,67	967271,73	11684011,95
Полтавська область											
2008	4435194215,45	1796040387,94	40,50	300834929,18	6,78	224750158,28	5,07	1888155698,78	42,57	995230700,00	752232945,72
2009	4590030818,79	1821926640,08	39,69	283282904,03	6,17	213471812,56	4,65	2069417935,35	45,09	1200774400,00	813703631,04
2010	5370277758,29	2132612395,56	39,71	339987370,72	6,33	271333753,37	5,05	2400633894,38	44,70	1389023000,00	984682520,85

Продовження дод. А

2011	6318034657,27	2811483836,79	44,50	392622658,58	6,21	306561468,60	4,85	2656604501,82	42,05	1343226400,00	1313378101,82
2013	3021198825,06	730612900,95	24,18	140457161,12	4,65	109840703,98	3,64	2145538060,79	71,02	660610400,00	1484927660,79
2014	3502087552,39	759222235,18	21,68	128939781,55	3,68	103031978,26	2,94	2608663847,35	74,49	607331100,00	2001332747,35
2015	11419068429,08	4040774577,68	35,39	711491334,64	6,23	529601973,21	4,64	6254500669,50	54,77	113052200,00	6141448469,50
2016	15244113925,52	5966623728,03	39,14	901164962,99	5,91	624825783,22	4,10	7768198680,12	50,96	95776500,00	7672422180,12
2017	20980468876,66	8015474337,62	38,20	1238158529,00	5,90	913145003,91	4,35	10855032392,30	51,74	706850300,00	10148182092,30
2018	31187333088,15	10406795425,68	33,37	1012523203,57	3,25	732656511,96	2,35	11717209204,91	37,57	631651200,00	11085558004,91
2019	41583110784,10	13875727234,21	44,49	1350030938,09	4,33	976875349,28	3,13	15622945606,51	50,09	842201600,00	41583110784,10
Рівненська область											
2014	3369459560,00	354383800,00	10,52	52644760,00	1,56	37784640,00	1,12	2962431000,00	87,92	725484100,00	2236946900,00
2015	3345759863,00	230453140,00	6,89	68866223,00	2,06	53354707,00	1,59	3046440500,00	91,05	72427600,00	2974012900,00
2016	3755394450,00	229470184,00	6,11	85761866,00	2,28	68510700,00	1,82	3440162400,00	91,61	59016900,00	3381145500,00
2017	5919335,29	438677,20	7,41	100286,29	1,69	77858,39	1,32	5380371,80	90,89	278,142,100	5,102,229,700
2018	8232166152,00	586942600,00	7,13	93457152,00	1,14	72348952,00	0,88	7551766400,00	91,73	762722100,00	6789044300,00
2019	9232027271,34	658231380,40	8,00	104808255,81	1,28	81136299,44	0,99	8468987635,13	102,87	855360678,79	9232027271,34
Сумська область											
2008	605287,60	269030,60	44,45	34901,40	5,77		0,00	249230,10	41,18	212295,10	36935,00
2009	571353,30	277688,40	48,60	35094,10	6,14	32376,70	5,67	248334,20	43,46	245170,00	3164,20
2010	729220,40	319081,80	43,76	42390,00	5,81	39946,10	5,48	354538,70	48,62	294790,50	59748,20
2011	1949696,30	393927,90	20,20	81685,40	4,19	62752,90	3,22	419310,00	21,51	338826,10	80359,20
2012	2430753,90	447043,10	18,39	89005,80	3,66	67290,00	2,77	462288,30	19,02	412456,80	49319,10
2013	2484792,00	369659,40	14,88	115807,30	4,66	94991,90	3,82	647420,80	26,06	621817,10	25474,30
2014	2821193,20	392399,30	13,91	96046,60	3,40	76274,30	2,70	642887,30	22,79	623714,00	19139,40
2015	3836163,40	354256,40	9,23	160770,70	4,19	136406,00	3,56	973960,90	25,39	26857,30	947083,60
2016	5230648,20	540478,20	10,33	166913,10	3,19	112439,10	2,15	759418,60	14,52	20133,20	739285,40
2017	5724128279,18	614987480,00	10,74	117912599,18	2,06	87649352,18	1,53	4989728200,00	87,17	222961300,00	4766766900,00
2018	7955065519,00	820685500,00	10,32	116883519,00	1,47	82293799,00	1,03	7016696500,00	88,20	588748300,00	6427948200,00
2019	8921270594,00	920364188,15	11,57	131079938,75	1,65	92289026,07	1,16	7868929300,83	98,91	660256396,82	8921270594,00

Продовження дод. А

Тернопільська область											
2011	1800272,30	192921,20	10,72	77747,20	4,32	61405,60	3,41	1529056,90	84,93	458184,30	1070872,60
2012	2231269,10	222676,30	9,98	85757,20	3,84	68509,40	3,07	1920700,50	86,08	676802,30	1243898,20
2013	2434713,70	232041,30	9,53	107352,70	4,41	91094,50	3,74	2092490,30	85,94	744724,20	1347766,10
2014	2698720,70	240774,20	8,92	96787,50	3,59	80758,80	2,99	2358131,60	87,38	740596,00	1617535,60
2015	3539564,70	222447,10	6,28	148391,50	4,19	126498,60	3,57	4349628,40	122,89	1316853,00	3032775,40
2016	4870933,30	288391,30	5,92	127670,30	2,62	105167,40	2,16	4444927,40	91,25	143566,10	4301361,30
2017	6426220,10	504179,30	7,85	154599,10	2,41	125302,50	1,95	5734516,10	89,24	373950,80	5360565,30
2018	7250877,60	557308,20	7,69	150036,10	2,07	123529,90	1,70	6486572,90	89,46	803292,30	5683280,60
2019	8131553,53	624997,65	8,62	168259,16	2,32	138533,57	1,91	7274418,03	100,33	900858,45	8131553,53
Харківська область											
2008	2715312528,00	733063000,00	27,00	53448728,00	1,97	47954428,00	1,77	1876136800,00	69,09	436288800,00	1419848000,00
2009	2876923736,00	750850600,00	26,10	61307752,00	2,13	53545752,00	1,86	2027133340,00	70,46	528859700,00	1487516900,00
2010	3517525492,00	876691600,00	24,92	73968246,00	2,10	57619446,00	1,64	2515372146,00	71,51	653998800,00	1841066500,00
2011	3704137284,00	1080012235,00	29,16	70814049,00	1,91	64024949,00	1,73	2534610000,00	68,43	438334200,00	2096275800,00
2012	4299032445,00	1197913000,00	27,86	118216545,00	2,75	67631445,00	1,57	2976882800,00	69,25	556157000,00	2420725800,00
2013	5034929283,00	1120004400,00	22,24	127968483,00	2,54	77325483,00	1,54	3776946300,00	75,01	985843700,00	2791102600,00
2014	6102679915,00	1199987000,00	19,66	132947915,00	2,18	83698215,00	1,37	4298314900,00	70,43	1059326400,00	3238988500,00
2015	6299710512,00	925035500,00	14,68	169986012,00	2,70	119285912,00	1,89	5190679000,00	82,40		5190679000,00
2016	7756725253,00	1008404000,00	13,00	187123853,00	2,41	129409453,00	1,67	6558095300,00	84,55		6558095300,00
2017	8776811984,00	1570645500,00	17,90	202250684,00	2,30	126820084,00	1,44	7003440800,00	79,79		7003440800,00
2018	13847283938,00	2360217800,00	17,04	296140338,00	2,14	215581538,00	1,56	11190765800,00	80,82	924204900,00	10266560900,00
2019	16462682768,15	2806002756,87	20,26	352073696,27	2,54	256299393,20	1,85	13304416095,09	96,08	1098763638,39	16462682768,15
Херсонська область											
2014	2681652,90		0,00		0,00	86597,60	3,23		0,00		
2015	3267558,70		0,00		0,00	132708,80	4,06		0,00		
2016	3982581,50		0,00		0,00	160710,80	4,04		0,00		
2017	5310244,40		0,00		0,00	186986,10	3,52		0,00		

Продовження дод. А

2018	6508399,30		0,00		0,00	174643,20	2,68		0,00		
2019	7737669,96		0,00		0,00	207628,85	3,19		0,00		7737669,96
Хмельницька область											
2011	2021459390,00	329645400,00	16,31	71477890,00	3,54	69591290,00	3,44	1618892600,00	80,09	514619700,00	1104272900,00
2012	2365673100,00	340304600,00	14,39	96110000,00	4,06	75767800,00	3,20	1927288500,00	81,47	638706500,00	1288582000,00
2013	2918291100,00	406130700,00	13,92	104269400,00	3,57	83715000,00	2,87	2406411000,00	82,46	779477800,00	1626933200,00
2014	3284239285,00	417638600,00	12,72	105620985,00	3,22	84485485,00	2,57	2759179700,00	84,01	847099600,00	1912080100,00
2015	3349256446,00	273541463,00	8,17	142755183,00	4,26	123734343,00	3,69	2931359800,00	87,52	75863100,00	2855496700,00
2016	3965561475,00	309159400,00	7,80	162758275,00	4,10	138571875,00	3,49	3493643800,00	88,10	75863100,00	3417780700,00
2017	6293715344,00	544027300,00	8,64	173653344,00	2,76	145485634,00	2,31	5576034700,00	88,60	270041700,00	5305993000,00
2018	8484847884,00	739809700,00	8,72	147088884,00	1,73	118142084,00	1,39	7597949300,00	89,55	735278800,00	6862670500,00
2019	10087419285,67	879540887,18	10,37	174870223,42	2,06	140456111,04	1,65	9033008175,06	106,46	874154215,71	10087419285,67
Черкаська область											
2014	3159841604,90	439131140,46	13,90	110519303,29	3,50	87966260,49	2,78	2603123218,83	82,38	758903400,00	1844219818,83
2015	4116273531,05	377700641,73	9,18	180250097,36	4,38	151351562,46	3,68	3547882571,91	86,19	90071600,00	3457810971,91
2016	5439386833,86	566074059,95	10,41	198964466,64	3,66	159810623,86	2,94	4643066669,64	85,36	102429200,00	4540637469,64
2017	7724216870,58	975914458,46	12,63	215175054,41	2,79	181115384,58	2,34	6484738909,60	83,95	272,386,900,00	6,212,352,009,60
2018	8554118311,20	981091633,84	11,47	182591377,03	2,13	148767523,57	1,74	7359302679,03	86,03	652496300,00	6706806379,03
2019	9480017317,55	1087285134,55	12,71	202355094,16	2,36	164870141,89	1,93	8155874668,11	95,34	723122594,12	9480017317,55
Чернігівська область											
2008	1160266046,00	217667300,00	18,76	21715546,00	1,87	19483946,00	1,68	918512100,00	79,16	251032700,00	667479400,00
2009	1147127952,00	225123800,00	19,62	27493900,00	2,40	25061265,00	2,18	884944200,00	77,14	287113400,00	597830800,00
2010	1468726915,00	257252100,00	17,52	103037547,00	7,02	100226347,00	6,82	1100886500,00	74,96	355733900,00	745152600,00
2011	1582796902,00	338004500,00	21,35	45242902,00	2,86	38424002,00	2,43	1196024600,00	75,56	336469300,00	859555300,00
2012	1839292697,00	349227000,00	18,99	64790897,00	3,52	42935497,00	2,33	1424989800,00	77,47	424478800,00	1000511000,00
2013	2173243223,00	324044400,00	14,91	68635123,00	3,16	45082723,00	2,07	1780563700,00	81,93	587317100,00	1193246600,00
2014	2457644699,00	374603700,00	15,24	69730899,00	2,84	47663699,00	1,94	2012616000,00	81,89	632826000,00	1379790000,00
2015	2532718614,00	269268300,00	10,63	88364914,00	3,49	71503514,00	2,82	2173964500,00	85,84	46134400,00	2127830100,00
2016	3560153274,00	390170000,00	10,96	89591274,00	2,52	68144774,00	1,91	3080392000,00	86,52	31854200,00	3048537800,00

Продовження дод. А

2017	4986258128,00	565729410,00	11,35	120140418,00	2,41	87751288,00	1,76	4300388300,00	86,24	187470100,00	4112918200,00
2018	7098736860,00	714853200,00	10,07	118546760,00	1,67	86052500,00	1,21	6262336900,00	88,22	628830000,00	5633506900,00
2019	7867105167,04	792229014,02	11,16	131378278,49	1,85	95366835,08	1,34	6940173154,09	97,77	696894650,38	7867105167,04
Чернівецька область											
2008	813806,86	128335,60	15,77	20504,20	2,52	20159,00	2,48	662522,30	81,41	202228200,00	460294100,00
2009	1027404,30	155079,40	15,09	37758,00	3,68	35272,10	3,43	823205,60	80,12	269915,80	553189,80
2010	1145570,42	161880,80	14,13	33014,82	2,88	31509,27	2,75	946164,80	82,59	280783900,00	665380900,00
2011	1297929,05	165256,60	12,73	43534,65	3,35	40134,45	3,09	1088523,10	83,87	332656700,00	755866400,00
2012	1589493,80	181383,80	11,41	65346,00	4,11	47752,30	3,00	1342764,00	84,48	399442200,00	943321800,00
2013	2015280,90	198962,30	9,87	61818,70	3,07	46666,80	2,32	1754499,30	87,06	509981200,00	1244518100,00
2014	2380333,70	194676,50	8,18	115421,50	4,85	43183,00	1,81	2070235,10	86,97	568832300,00	1501402800,00
2015	2281571,25	120982,80	5,30	69564,55	3,05	56140,25	2,46	2091023,90	91,65	87723100,00	2003300800,00
2016	2321627,72	148475,00	6,40	82128,82	3,54	66462,52	2,86	2091023,90	90,07	87723100,00	2003300800,00
2017	3914138,34	282796,50	7,23	102671,84	2,62	67163,34	1,72	3528670,00	90,15	200143,20	3328526,80
2018	5784667,50	455884,70	7,88	190933,80	3,30	133377,70	2,31	5122225,30	88,55	815713,00	4306512,30
2019	6410800,75	505229,73	8,73	211600,50	3,66	147814,52	2,56	5676655,71	98,13	904005,89	6410800,75

Додаток Б

Видатки обласних бюджетів України

Область, роки	Видатки	Будівництво	Частка у видатках, %	Органи місцевого самоврядування	Частка у видатках, %	Освіта	Частка у видатках, %	Охорона здоров'я	Частка у видатках, %	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Частка у видатках, %	Житлово-комунальне господарство	Частка у видатках, %	Культура і мистецтво	Частка у видатках, %	Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	Частка у видатках, %
Вінницька область																	
2015	3934833,5		0,0	4688,5	0,1	581335,0	14,8	802357,7	20,4	88862,9	2,3	8750,0	0,2	93005,6	2,4		0,0
2016	4095674,9		0,0	5815,2	0,1	547954,2	13,4	817957,7	20,0	127202,5	3,1	2500,0	0,1	102178,8	2,5		0,0
2017	7922671,7	129322,7	1,6	8193,2	0,1	576286,0	7,3	1253614,1	15,8	171245,3	2,2	6200,0	0,1	117160,6	1,5		0,0
2018	10230345,1	174328,1	1,7	12561,4	0,1	1003611,3	9,8	1387067,9	13,6	192219,1	1,9		0,0	150832,0	1,5	623809,7	6,1
2019	10357785,53	176499,72	1,7 2	12717,88	0,1 0	1016113,39	9,92	1404346,74	13,7 7	194613,59	1,92	0,00	0,0 0	152710,93	1,5 2	631580,56	6,18
Волинська область																	
2008	1147589203,0	37044900,0	3,2	4172600,0	0,4	150320139,0	13,1	180279352,0	15,7	43740090,0	3,8		0,0	21917457,0	1,9		0,0
2010	1539949542,0	6100600,0	0,4	4133400,0	0,3	205931040,0	13,4	244454900,0	15,9	36968578,0	2,4		0,0	31137400,0	2,0	15667450,0	1,0
2011	1727257900,0	8025400,0	0,5	4080800,0	0,2	257142740,0	14,9	232997800,0	13,5	30647600,0	1,8		0,0	29197200,0	1,7	2071700,0	0,1
2012	2082154952,0	23940200,0	1,1	4346500,0	0,2	299421462,0	14,4	274803730,0	13,2	32022100,0	1,5		0,0	34223900,0	1,6	12114200,0	0,6
2013	2687177214,0	31600000,0	1,2	4919300,0	0,2	380101101,0	14,1	306396504,0	11,4	46150157,0	1,7	200000,0	0,0	42618800,0	1,6	50573550,0	1,9
2014	3240265806,0	21701467,6	0,7	5370324,0	0,2	417377954,0	12,9	406582950,0	12,5	50498160,0	1,6	500000,0	0,0	48253895,0	1,5	38770670,0	1,2

Продовження дод. Б

2015	3110475060,0	4640705,0	0,1	4702500,0	0,2	452265029,1	14,5	438766881,0	14,1	41103700,0	1,3		0,0	45650245,0	1,5	5639800,0	0,2
2016	3753584800,0	13982320,0	0,4	5099800,0	0,1	330940565,0	8,8	446928500,0	11,9	37875400,0	1,0		0,0	45054000,0	1,2	5532600,0	0,1
2017	4810316743,0	23353717,0	0,5	7436600,0	0,2	550891790,0	11,5	648376536,0	13,5	67047450,0	1,4		0,0	70962790,0	1,5		0,0
2018	8388118907,0	168061100,0	2,0	15186700,0	0,2	707356532,0	8,4	773696722,0	9,2	80746444,0	1,0	100000,0	0,0	81676320,0	1,0	845000000,0	10,1
2019	9216677999,96	184661788,92	2,2 0	16686807,30	0,2 2	777227583,31	9,23	850120704,70	10,1 1	88722392,02	1,10	109877,77	0,0 0	89744119,03	1,1 0	928467156,50	11,1 0
Дніпропетровськ а область																	
2010	4380563611,6	30658724,0	0,7	9752300,0	0,2	483603996,0	11,0	844851481,0	19,3	141656320,0	3,2	1739100,6	0,0	98143100,0	2,2	57960000,0	1,3
2011	5628398411,0	74445206,0	1,3	9525482,0	0,2	780956090,0	13,9	990821722,0	17,6	152171960,0	2,7	53033,0	0,0	92801060,0	1,6	52375172,0	0,9
2012	7694018884,3	81572249,0	1,1	9355269,0	0,1	901133426,0	11,7	2821034451,3	36,7	185966003,0	2,4	249768,0	0,0	112324569,0	1,5	34108471,0	0,4
2013	8459940519,0	72775021,0	0,9	11259753,0	0,1	905475172,0	10,7	3112157398,0	36,8	234593663,0	2,8	196864,0	0,0	110755258,0	1,3	26783043,0	0,3
2014	9673829876,0	150540791,0	1,6	10116814,0	0,1	945995575,0	9,8	3206197462,0	33,1	252555635,0	2,6	6332618,0	0,1	111689616,0	1,2	46783140,0	0,5
2015	10991130816,0	312524279,0	2,8	13452198,0	0,1	1305941495,0	11,9	1974329791,0	18,0	249836249,0	2,3	44970521,0	0,4	131977908,0	1,2	263543534,0	2,4
2016	12724887870,0	786846649,0	6,2	14878179,0	0,1	930541395,0	7,3	2251111352,0	17,7	274166455,0	2,2	44922019,0	0,4	146724129,0	1,2	484873549,0	3,8
2017	18224136642,0	1056658421,0	5,8	32024610,0	0,2	1497125001,0	8,2	2834340740,0	15,6	399902336,0	2,2	131568793,0	0,7	189503917,0	1,0	946442879,0	5,2
2018	22290373949,5	1642020786,6	7,4	54015563,6	0,2	2667151803,4	12,0	3331885205,4	14,9	607833203,4	2,7	126957377,4	0,6	247146741,1	1,1	2482337003,8	11,1
2019	24776816124,7 4	1825184592,9 0	8,2 3	2964666719,3 4	0,2 2	60040880,89	13,3 4	3703549669,9 1	16,5 6	3703549669,9 6	16,5 6	675635660,01	0,6 7	274715416,3 5	1,2 2	2759236235,4 3	12,3 4
Житомирська область																	
2013	3003520407,0		0,0	7120400,0	0,2	443345265,0	14,8	529896300,0	17,6	233666782,0	7,8		0,0	49711300,0	1,7	6064400,0	0,2
2014	3211664350,0	300000,0	0,0	6789900,0	0,2	409019510,0	12,7	539917500,0	16,8	171750540,0	5,3		0,0	49366300,0	1,5		0,0
2016	4727354260,0		0,0	7399200,0	0,2	289034948,0	6,1	702491099,0	14,9	169141604,0	3,6	2571100,0	0,1	88344900,0	1,9		0,0

Продовження дод. Б

2009	850802,3		0,0	10099,4	1,2	280455,6	33,0	381128,1	44,8	94651,1	11,1	100,0	0,0	38338,4	4,5		0,0
2010	1038086,9		0,0	12282,2	1,2	334654,8	32,2	470302,3	45,3	116384,7	11,2	493,2	0,0	46517,0	4,5		0,0
2011	1206943,8		0,0	12037,4	1,0	531679,1	44,1	470991,2	39,0	115382,1	9,6	2217,9	0,2	45685,4	3,8		0,0
2012	1623079,4		0,0	12532,6	0,8	615833,1	37,9	570111,1	35,1	141984,2	8,7	3622,1	0,2	55087,3	3,4		0,0
2013	1805089,3		0,0	11397,4	0,6	642399,9	35,6	695193,8	38,5	181409,8	10,0	1000,0	0,1	62007,9	3,4		0,0
2014	1865707,1		0,0	12437,3	0,7	660210,1	35,4	819422,6	43,9	178699,3	9,6	1541,5	0,1	64535,8	3,5		0,0
2015	2249492,2		0,0	17131,2	0,8	843133,3	37,5	951560,1	42,3	218808,7	9,7	12507,7	0,6	73386,2	3,3	3740,1	0,2
2016	2492011,1		0,0	21503,3	0,9	717782,4	28,8	1177907,4	47,3	218848,0	8,8	32956,5	1,3	88447,7	3,5	21573,4	0,9
2017	3420767,6		0,0	31954,3	0,9	1055801,6	30,9	1580596,2	46,2	298989,6	8,7	18277,2	0,5	119617,0	3,5	39723,2	1,2
2018	9309402,5		0,0	42675,3	0,5	1335856,6	14,3	1658743,5	17,8	347781,2	3,7	31089,1	0,3	136904,9	1,5		0,0
2019	10465108,96	0,00	0,0 0	47973,18	0,5 6	1501695,18	16,0 8	1864666,55	20,0 1	390956,15	4,16	34948,63	0,3 4	153900,82	1,6 9	0,00	0,00
Івано- Франківська область																	
2014	3786931,4	41701,0	1,1	5643,5	0,1	358644,8	9,5	587062,1	15,5	69334,8	1,8	1200,0	0,0	61221,9	1,6		0,0
2015	3615138,2	26081,0	0,7	6176,9	0,2	438674,3	12,1	609929,4	16,9	77438,9	2,1	1300,0	0,0	56915,8	1,6		0,0
2016	4373936,0	36688,7	0,8	7298,4	0,2	484187,8	11,1	696653,8	15,9	96086,5	2,2	1800,0	0,0	70001,6	1,6		0,0
2017	7247530,3		0,0		0,0	474293,5	6,5	959030,3	13,2		0,0		0,0	114269,0	1,6		0,0
2018	9473092,6	44272,4	0,5 0,6	7623,3	0,1 0,1	726040,4	7,7 10,2	1105937,8	11,7 15,6		0,0	4534,6	0,0 0,0	133380,8	1,4 1,8	292907,1	3,1
2019	12631568,22	59033,50	7	10165,03	3	968113,50	7	1474674,57	0	0,00	0,00	6046,51	0	177852,02	7	390566,86	4,13
Київська область																	
2012	3669255,8	10954,7	0,3	7032,6	0,2	362652,0	9,9	588387,6	16,0	125208,3	3,4		0,0	49906,6	1,4	158570,0	4,3
2013	3408162,1	5002,0	0,1	7072,8	0,2	374384,8	11,0	709389,2	20,8	120170,1	3,5		0,0	65125,2	1,9	150182,9	4,4
2014	3817770,4		0,0	7264,2	0,2	382489,6	10,0	774029,0	20,3	146956,7	3,8		0,0	70409,5	1,8	152096,1	4,0
2015	4160830,9	10026,6	0,2		0,0	387828,6	9,3	843069,0	20,3	103001,1	2,5	54450,0	1,3	82115,3	2,0		0,0
2016	5391590,1		0,0		0,0	272467,2	5,1	850313,4	15,8	96252,6	1,8		0,0	78827,4	1,5		0,0
2017	7659477,4		0,0		0,0	501611,0	6,5	1231074,6	16,1	168500,4	2,2		0,0	91509,0	1,2		0,0
2018	10447943,1		0,0	6265,1	0,1	782934,9	7,5	1491195,1	14,3	233760,2	2,2	574687,3	5,5	97140,9	0,9		0,0
2019	13931448,96	0,00	0,0 0	8353,98	0,1 3	1043977,51	10,0 0	1988382,62	19,0 7	311699,47	2,93	766296,94	7,3 3	129529,18	1,2 0	0,00	0,00
Луганська область																	

Продовження дод. Б

2011	3667704,7	103737,0	2,8	15590,8	0,4	561856,7	15,3	639012,4	17,4	159313,7	4,3	300,0	0,0	79499,2	2,2	57150,7	1,6
2012	3757009,4	69918,2	1,9	14435,2	0,4	638759,1	17,0	720800,9	19,2	174917,9	4,7		0,0	74993,0	2,0	1799,5	0,0
2013	4621742,6	116524,3	2,5	15762,8	0,3	644412,7	13,9	990347,6	21,4	221662,9	4,8	187,7	0,0	83798,4	1,8	32833,5	0,7
2014	4865878,0	105463,5	2,2	16545,1	0,3	657573,3	13,5	1057960,5	21,7	252587,7	5,2	187,7	0,0	85554,3	1,8	32412,1	0,7
2015	4488596,2		0,0	16247,2	0,4	726161,5	16,2	1026774,5	22,9	162720,0	3,6		0,0	79698,7	1,8		0,0
2016	2478421,9		0,0		0,0	413041,0	16,7	421262,6	17,0	82648,2	3,3	71,0	0,0	31069,4	1,3		0,0
2017	3263985,4		0,0		0,0	410648,2	12,6	523822,9	16,0	99842,8	3,1		0,0	44752,4	1,4		0,0
2018	4512444,6		0,0	2668,8	0,1	517993,2	11,5	513536,9	11,4	114926,5	2,5	27,0	0,0	49922,6	1,1	352620,4	7,8
Львівська область																	
2010	3618460363,0	42252429,0	1,2	16222280,0	0,4	681201513,0	18,8	643785878,0	17,8	85482795,0	2,4		0,0	76502332,0	2,1	37341327,0	1,0
2011	3747301800,0	6712000,0	0,2	15163900,0	0,4	666317000,0	17,8	668113500,0	17,8	92218700,0	2,5		0,0	72935800,0	1,9	14589000,0	0,4
2012	4295810600,0	7512000,0	0,2	14346000,0	0,3	766691600,0	17,8	790678500,0	18,4	109505000,0	2,5	500000,0	0,0	87909100,0	2,0	37991900,0	0,9
2013	5448095500,0	20358400,0	0,4	18838600,0	0,3	807410400,0	14,8	991986100,0	18,2	129117800,0	2,4	700000,0	0,0	97071100,0	1,8	102750600,0	1,9
2014	6413022684,0	21545800,0	0,3	19642800,0	0,3	839840784,0	13,1	1084523900,0	16,9	136683300,0	2,1	300000,0	0,0	102614400,0	1,6	38215700,0	0,6
2015	6624231747,0	35157800,0	0,5	19320640,0	0,3	993646900,0	15,0	1205133500,0	18,2	135419100,0	2,0		0,0	98726600,0	1,5	120034000,0	1,8
2016	9346699200,0	90000000,0	1,0	21808400,0	0,2	682454000,0	7,3	1386984900,0	14,8	192719800,0	2,1		0,0	125545900,0	1,3	980000000,0	10,5
2017	12918958966,0	80000000,0	0,6	31510300,0	0,2	1106300300,0	8,6	2040183100,0	15,8	225437400,0	1,7		0,0	160617100,0	1,2	1127000000,0	8,7
2018	17727816994,0		0,0	53715114,0	0,3	1200979700,0	6,8	2360138400,0	13,3	280789580,0	1,6	327200000,0	1,8	293649800,0	1,7	2398215000,0	13,5
2019	22846635511,9 3	0,00	0,0 0	69225084,59	0,3 9	1547756583,4 8	8,76	3041616562,3 1	17,1 4	361866167,28	2,06	421677364,00	2,3 2	378439711,5 0	2,1 9	3090687590,1 8	17,4 0
Миколаївська область																	
2008	1184080,6	12208,2	1,0	3466,2	0,3	182594,2	15,4	215585,0	18,2	46780,8	4,0	100,0	0,0	33648,6	2,8	17780,0	1,5
2009	1225801,5	10038,8	0,8	4793,4	0,4	195717,1	16,0	229211,2	18,7	48904,5	4,0	50,0	0,0	40095,3	3,3	13660,0	1,1
2011	1781134,0	5106,8	0,3	5408,1	0,3	371815,7	20,9	313484,4	17,6	66212,7	3,7	25,0	0,0	44254,8	2,5		0,0
2012	2121476,5	4224,4	0,2	6069,6	0,3	447711,8	21,1	392285,9	18,5	71423,1	3,4	25,0	0,0	52065,1	2,5	900,0	0,0
2013	2537044,5	6219,5	0,2	6240,2	0,2	470454,3	18,5	400078,8	15,8	87956,1	3,5	25,0	0,0	56771,1	2,2	2750,0	0,1
2014	2947112,1	18817,6	0,6	7726,0	0,3	487974,4	16,6	505618,6	17,2	91229,8	3,1	25,0	0,0	62715,2	2,1	2800,0	0,1
2015	3003589,2	57417,7	1,9	6327,0	0,2	527569,1	17,6	571015,4	19,0	88577,1	2,9		0,0	87259,4	2,9		0,0
2016	3449716,6	52860,2	1,5	9664,5	0,3	449500,3	13,0	615254,5	17,8	99046,8	2,9		0,0	95294,2	2,8		0,0

Продовження дод. Б

2017	4800042,2	74074,4	1,5	8226,8	0,2	610777,1	12,7	824961,4	17,2	143885,3	3,0	300,0	0,0	132794,6	2,8		0,0
2018	6615070,2	52148,1	0,8	13231,1	0,2	780273,6	11,8	948764,1	14,3	171563,1	2,6	300,0	0,0	152553,7	2,3		0,0
2019	8525138,64	67205,60	1,0 3	17051,51	0,2 6	1005573,70	15,2 1	1222714,99	18,4 3	221101,09	3,35	386,62	0,0 0	196602,82	2,9 6	0,00	0,00
Одеська область																	
2008	51263,5	16270,5	31, 7	15358,6	30, 0	107,0	0,2	6432,0	12,5	0,0	0,0	6150,0	12, 0		0,0	16000,0	31,2
2009	123651,7	950,0	0,8	1001,1	0,8	103,4	0,1		0,0	96764,2	78,3	3142,1	2,5	4,2	0,0	23174,1	18,7
2010	323262,5	236009,0	73, 0	5924,6	1,8	6015,7	1,9	5483,7	1,7	46420,0	14,4	12839,4	4,0	-5915,7	-1,8	1660,0	0,5
2011	68157,3	3450,0	5,1	1346,7	2,0	186,9	0,3	1244,0	1,8	716,7	1,1	6309,5	9,3	149,7	0,2	6400,0	9,4
2012	203241,8	41491,6	20, 4	2584,8	1,3	20666,5	10,2	6853,7	3,4	32923,1	16,2	23126,8	11, 4	2511,1	1,2	7974,4	3,9
2013	2519534,2	223666,2	8,9	100412,4	4,0	869862,9	34,5	607813,9	24,1	99257,6	3,9	93247,0	3,7	92562,0	3,7	107172,5	4,3
2014	1202560,2	179400,0	14, 9	745,2	0,1	2849,4	0,2	49882,1	4,1	900370,0	74,9		0,0		0,0	51293,5	4,3
2015	7384123,1	68927,6	0,9	16033,2	0,2	774095,3	10,5	1170948,1	15,9	199585,2	2,7	635983,5	8,6	111260,4	1,5	239592,2	3,2
2016	2272539,6	72713,3	3,2	17095,5	0,8	732645,2	32,2	1078645,1	47,5	188968,7	8,3		0,0	115432,0	5,1	2600,5	0,1
2017	7178445,5		0,0		0,0	719540,6	10,0		0,0		0,0	3824,9	0,1	242301,0	3,4		0,0
2018	9681334,7		0,0		0,0	1085497,0	11,2	1749765,0	18,1	277751,0	2,9	13686,3	0,1	287079,6	3,0	425698,0	4,4
2019	11510012,97	0,00	0,0 0	0,00	0,0 0	1290533,27	13,3 2	2080272,86	21,5 2	330214,55	3,45	16271,46	0,1 2	341305,20	3,5 7	506106,82	5,23
Полтавська область																	
2008	4464521875,6	299532372,5	6,7	230669988,4	5,2	1227622928,6	27,5	871734152,8	19,5	724937305,7	16,2	155633693,6	3,5	153462848,9	3,4	95390528,0	2,1
2009	4528586112,9	147032028,0	3,2	239660085,4	5,3	1340369861,0	29,6	966156888,4	21,3	887249167,7	19,6	151437602,7	3,3	166136906,1	3,7	84935953,9	1,9
2010	5350385765,1	118266231,5	2,2	268659739,0	5,0	1610297510,9	30,1	1167100145,3	21,8	1118482043,2	20,9	157496921,7	2,9	208158998,4	3,9	94443706,2	1,8
2011	6126861186,2	180815816,0	3,0	305942585,1	5,0	1865197610,5	30,4	1232645658,7	20,1	1319217645,2	21,5	242872771,6	4,0	228995941,9	3,7	128619060,6	2,1
2012																	
2013	3012966734,0	7900851,2	0,3	7661262,4	0,3	447740221,0	14,9	653578607,8	21,7	138260672,0	4,6	11680791,3	0,4	55131080,8	1,8	21199536,4	0,7
2014	3546512197,3	14401491,8	0,4	7180788,2	0,2	450339428,4	12,7	679880078,4	19,2	158483816,0	4,5	188271910,8	5,3	56738831,9	1,6	15858887,6	0,4
2015	10986035495,1	225805370,9	2,1	497528309,3	4,5	2922661286,7	26,6	2144941242,7	19,5	2831280566,9	25,8	484706603,9	4,4	390301928,4	3,6	315585035,7	2,9
2016	14717037552,1	435100617,1	3,0	665863377,0	4,5	3381854420,4	23,0	2336617079,1	15,9	4793076276,1	32,6	724503838,1	4,9	467243678,2	3,2	552403417,9	3,8
2017	21020435960,8	698427547,6	3,3	1066852388,1	5,1	4889566050,4	23,3	3511657785,4	16,7	6270568976,8	29,8	1148323781,7	5,5	667426928,8	3,2	849964326,1	4,0

Продовження дод. Б

2018	31019812535,5	1164348185,2	3,8	1441900766,8	4,6	6115704763,8	19,7	3704102823,5	11,9	6449969013,9	20,8	1259229610,4	4,1	627159517,3	2,0	1262067328,2	4,1
2019	36879051865,8 9	1384278420,8 6	4,5 2	1714257076,9 4	5,4 7	7270881889,5 2	23,4 2	4403759693,5 2	14,1 5	7668284311,0 3	24,7 3	1497081713,8 2	4,8 7	745621797,0 4	2,3 8	1500455439,6 2	4,87
Рівненська область																	
2014	3369058160,0	25004889,0	0,7	6160000,0	0,2	383473800,0	11,4	489692900,0	14,5	119655740,0	3,6		0,0	48042900,0	1,4	41505200,0	1,2
2015	3344758907,0		0,0	4688500,0	0,1	457069807,0	13,7	524052900,0	15,7	80109500,0	2,4		0,0	48113100,0	1,4		0,0
2017	5919636987,0	74502000,0	1,3		0,0	441211515,0	7,5	852658050,0	14,4	104218600,0	1,8	3000000,0	0,1	69698635,0	1,2		0,0
2018	8229466152,0	302070100,0	3,7	15700000,0	0,2	634199732,0	7,7	1053071200,0	12,8	128646520,0	1,6	6000000,0	0,1	78232500,0	1,0	281342500,0	3,4
2019	9783905325,05	359127214,98	4,4 0	18665525,90	0,2 4	753991816,78	9,15	1251982659,7 5	15,2 2	152946175,22	1,90	7133322,00	0,1 2	93009602,23	1,1 9	334484440,80	4,04
Сумська область																	
2008	1173377,8	31955,0	2,7	9903,2	0,8	154083,4	13,1	225659,5	19,2	57441,9	4,9		0,0	22949,7	2,0	13154,8	1,1
2009	1193859,9	4485,9	0,4	5603,3	0,5	160727,2	13,5	243961,5	20,4	55282,5	4,6		0,0	25419,7	2,1	12808,9	1,1
2010	1499039,9	60092,4	4,0	6862,6	0,5	0,0	0,0	307913,8	20,5	67752,4	4,5		0,0	34304,5	2,3	15891,4	1,1
2011	1963897,7	64270,7	3,3	6447,1	0,3	0,0	0,0	313605,5	16,0	72793,6	3,7		0,0	32688,6	1,7	30530,6	1,6
2012	2390054,7	14158,9	0,6	6243,1	0,3	0,0	0,0	395346,6	16,5	80047,7	3,3		0,0	37841,2	1,6	9694,0	0,4
2013	2438056,5	3036,8	0,1	6836,7	0,3	0,0	0,0	453114,5	18,6	86903,5	3,6		0,0	41362,8	1,7	8556,8	0,4
2014	2835895,6	4603,1	0,2	7304,7	0,3	0,0	0,0	487057,9	17,2	99995,0	3,5		0,0	44102,4	1,6	25485,1	0,9
2015	3777626,4	28507,0	0,8	7672,6	0,2	0,0	0,0	589663,0	15,6	120002,1	3,2		0,0	49222,2	1,3	5847,5	0,2
2016	5237471,5	55792,7	1,1	9956,3	0,2	0,0	0,0	618190,9	11,8	118695,8	2,3		0,0	52540,1	1,0	4412,9	0,1
2017	5721829007,6	13461151,4	0,2		0,0	0,0	0,0	797984560,0	13,9	147844642,0	2,6	18492600,0	0,3	103347556,0	1,8		0,0
2018	7954317082,0	36884696,4	0,5		0,0	0,0	0,0	898118324,0	11,3	170028086,0	2,1	14070300,0	0,2	128072991,0	1,6		0,0
2019	9456784172,67	43851736,05	0,5 9	0,00	0,0 0	0,00	0,00	1067761199,8 7	13,4 3	202144181,08	2,50	16727996,76	0,2 4	152264314,0 5	1,9 0	0,00	0,00
Тернопільська область						0,0											
2011	1816234,0	58913,9	3,2	5368,0	0,3	0,0	0,0	287338,6	15,8	40321,1	2,2	38700,0	2,1	39664,6	2,2	35244,0	1,9
2012	2222922,1	753,4	0,0	4830,2	0,2	225659,5	10,2	348271,2	15,7	50397,2	2,3	83582,0	3,8	45657,5	2,1	21646,8	1,0
2013	2420649,5	17183,0	0,7	4673,7	0,2	367744,5	15,2	454328,9	18,8	68525,3	2,8	13387,8	0,6	49478,7	2,0	19760,7	0,8
2014	2706717,9	6006,2	0,2	4610,2	0,2	383958,3	14,2	462079,1	17,1	79944,6	3,0	135142,5	5,0	51465,6	1,9	27800,6	1,0
2015	3414855,4	32520,6	1,0	4897,6	0,1	471930,6	13,8	563645,3	16,5	64264,3	1,9	38000,5	1,1	54091,3	1,6	5710,5	0,2
2016	4958471,9	12612,5	0,3	5915,1	0,1	379661,9	7,7	614019,6	12,4	70716,9	1,4		0,0	55335,4	1,1	760,0	0,0

Продовження дод. Б

2017	1720981,0	32560,0	1,9	12658,9	0,7	508906,4	29,6	811281,5	47,1	97550,8	5,7	16017,0	0,9	84764,2	4,9	66470,9	3,9
2018	7223047,0	73759,3	1,0	18263,1	0,3	740898,0	10,3	854456,5	11,8	132398,0	1,8	1106,4	0,0	99082,1	1,4	335346,4	4,6
2019	8587386,68	87691,47	1,1 9	21712,76	0,3 6	880844,00	12,2 5	1015852,22	14,0 3	157406,26	2,14	1315,38	0,0 0	117797,42	1,6 6	398688,98	5,47
Харківська область																	
2008	2715312528,0	35300000,0	1,3	3885900,0	0,1	453105880,0	16,7	461162676,0	17,0	89679564,0	3,3		0,0	48122300,0	1,8	33435350,0	1,2
2009	2876948636,0	23030288,0	0,8	8596500,0	0,3	508871060,0	17,7	515187407,0	17,9	106742238,0	3,7	444996,0	0,0	67603600,0	2,3	7988902,0	0,3
2010	3556425208,0	37779446,0	1,1	10413600,0	0,3	604504607,0	17,0	680220741,0	19,1	127898790,0	3,6		0,0	82450091,0	2,3	32028248,0	0,9
2011	3704137284,0		0,0	5264600,0	0,1	586182626,0	15,8	647100200,0	17,5	122523084,0	3,3		0,0	75671515,0	2,0	12394547,0	0,3
2012	4299032445,0		0,0	4496100,0	0,1	691827620,0	16,1	792750902,0	18,4	141593062,0	3,3		0,0	89872923,0	2,1	16576244,0	0,4
2013	5034929283,0		0,0	4772800,0	0,1	711465855,0	14,1	1055606083,0	21,0	171994275,0	3,4		0,0	101817013,0	2,0	14093530,0	0,3
2014	6102679915,0	166134806,0	2,7	9194500,0	0,2	746108238,0	12,2	1156768203,0	19,0	200587024,0	3,3		0,0	111167491,0	1,8	10821531,0	0,2
2015	6299710512,0		0,0	11341231,0	0,2	816583338,0	13,0	1221476400,0	19,4	185335680,0	2,9		0,0	103002082,0	1,6	11213000,0	0,2
2016	7756725253,0		0,0	12540300,0	0,2	894541678,0	11,5	1270787486,0	16,4	228954500,0	3,0		0,0	105065714,0	1,4	11213000,0	0,1
2017	8776811984,0		0,0	12525200,0	0,1	763242311,0	8,7	1391785432,0	15,9	294974513,0	3,4		0,0	151799605,0	1,7		0,0
2018	13847283938,0	15862500,0	0,1	15212200,0	0,1	1569687449,0	11,3	1912579893,0	13,8	340963765,0	2,5		0,0	166407406,0	1,2		0,0
2019	16462855859,2 0	18858720,04	0,1 2	18085586,82	0,1 2	1866181002,1 8	13,4 3	2273841371,2 5	16,4 1	405367387,68	2,97	0,00	0,0 0	197839601,7 0	1,4 3	0,00	0,00
Херсонська область																	
2014	2659179,7		0,0		0,0	331561,9	12,5	481588,5	18,1	98371,5	3,7	1016,4	0,0	1656,9	0,1	11890,0	0,4
2015	3046965,5	2334,9	0,1		0,0	379783,6	12,5	542367,6	17,8	89615,6	2,9	8740,5	0,3	77004,5	2,5	11025,2	0,4
2016	3708486,1	12429,7	0,3		0,0	298801,9	8,1	615926,5	16,6	97505,5	2,6	23858,9	0,6	84376,8	2,3	9281,4	0,3
2017	4943139,1	30003,5	0,6		0,0	451369,8	9,1	772927,7	15,6	129032,7	2,6	10927,9	0,2	110661,2	2,2	14976,4	0,3
2018	6354708,3	124860,6	2,0		0,0	612609,0	9,6	966574,5	15,2	144788,0	2,3	6524,1	0,1	127631,9	2,0	3677,5	0,1
2019	7635103,86	150018,48	2,4 0	0,00	0,0 0	736042,18	11,5 3	1161327,37	18,2 6	173961,00	2,76	7838,63	0,1 2	153348,16	2,4 0	4418,47	0,12
Чернігівська область																	
2008	1159100846,0	80240000,0	6,9	6224100,0	0,5	153325764,0	13,2	209897582,0	18,1	61615800,0	5,3		0,0	26989300,0	2,3	12557800,0	1,1
2009	1146160452,0	6947552,0	0,6	4946800,0	0,4	160087918,0	14,0	215507662,0	18,8	63989026,0	5,6		0,0	34817748,0	3,0	13940400,0	1,2
2010	1400604898,0	1221868,0	0,1	4116400,0	0,3	192015651,0	13,7	278044049,0	19,9	72376332,0	5,2		0,0	37044330,0	2,6	12755400,0	0,9
2011	1581799502,0	1938500,0	0,1	4056100,0	0,3	269277980,0	17,0	269030692,0	17,0	78110450,0	4,9		0,0	50729540,0	3,2	4344400,0	0,3

Продовження дод. Б

2012	1837347797,0	12340700,0	0,7	9354400,0	0,5	314300686,0	17,1	329322648,0	17,9	86309450,0	4,7		0,0	46208225,0	2,5	14137500,0	0,8
2013	2171371923,0	16096900,0	0,7	8653700,0	0,4	324218999,0	14,9	413711800,0	19,1	107136300,0	4,9		0,0	58050300,0	2,7	17749600,0	0,8
2014	2455172999,0	2342645,0	0,1	9130100,0	0,4	336758527,0	13,7	444667127,0	18,1	138303800,0	5,6		0,0	76538700,0	3,1	15136100,0	0,6
2015	2529981914,0		0,0		0,0	327172793,0	12,9	503424521,0	19,9	96533500,0	3,8		0,0	98780900,0	3,9		0,0
2016	3557418174,0	8581780,0	0,2	8245200,0	0,2	248088638,0	7,0	538304436,0	15,1	115954600,0	3,3		0,0	111025700,0	3,1		0,0
2017	4983314728,0	7616600,0	0,2		0,0	359900872,0	7,2	731213400,0	14,7	167547316,0	3,4	200000,0	0,0	148873500,0	3,0		0,0
2018	7095297710,0	428699400,0	6,0		0,0	546207400,0	7,7	893724200,0	12,6	210631600,0	3,0	1000000,0	0,0	182527400,0	2,6		0,0
2019	8524912926,40	515077056,10	7,2 1	0,00	0,0 0	656261472,75	9,25	1073798633,4 9	15,1 4	253071276,63	3,60	1201487,70	0,0 0	219304426,0 1	3,1 2	0,00	0,00
Чернівецька область																	
2009	962685,9	3183,3	0,3	2909,5	0,3	115975,9	12,0	197759,8	20,5	36679,4	3,8		0,0	25467,1	2,6		0,0
2010	1210283570,0	22656541,0	1,9	3601346,0	0,3	108264770,0	8,9	260371966,0	21,5	38644600,0	3,2		0,0	41355086,0	3,4		0,0
2011	1297679050,0	1379900,0	0,1	700000,0	0,1	163696400,0	12,6	269091100,0	20,7	38218450,0	2,9		0,0	42430600,0	3,3		0,0
2012	1588916400,0	82048100,0	5,2	3180000,0	0,2	189158400,0	11,9	316438700,0	19,9	46628500,0	2,9	184000,0	0,0	51724000,0	3,3		0,0
2013	2014780900,0	39976400,0	2,0	3400000,0	0,2	210544800,0	10,5	394455600,0	19,6	59746900,0	3,0		0,0	58385600,0	2,9		0,0
2014	2379651700,0	87387200,0	3,7	4800000,0	0,2	226253800,0	9,5	420738500,0	17,7	74661300,0	3,1		0,0	63952700,0	2,7		0,0
2015	2280829250,0	10027900,0	0,4	4917700,0	0,2	266323500,0	11,7	438643250,0	19,2	57745000,0	2,5		0,0	61446000,0	2,7		0,0
2016	2321145,7	4860,1	0,2	6467,7	0,3	277524,4	12,0	441370,5	19,0	68838,5	3,0		0,0	69107,6	3,0		0,0
2017	3912856,3	5029,0	0,1	9140,0	0,2	239982,1	6,1	644887,0	16,5	93622,8	2,4		0,0	98936,8	2,5		0,0
2018	5695874,7	81365,1	1,4 1,6	23231,3	0,4 0,4	475575,5	8,3	779999,4	13,7 16,4	160323,3	2,8	1106,8	0,0 0,0	89437,5	1,6 1,9	270636,1	4,8
2019	6843523,39	97759,17	8	27912,12	8	571398,11	9,97	937159,69	6	192626,47	3,36	1329,81	0	107458,06	2	325165,95	5,77

Додаток В

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

У наукових фахових виданнях України:

1. Сарнецька Я. А. Досвід Польщі у фіскальній децентралізації та перспективи його використання в Україні. *Бізнес Інформ.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2017. №12. С. 60–64. (0,2 д.а.).
2. Сарнецька Я. А. Фінансові аспекти становлення та розвитку місцевого самоврядування. *Ефективна економіка.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2018. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6544> (дата звернення: 14.09.2020).
3. Сарнецька Я.А. Податкова децентралізація в Україні: проблеми імплементації та шляхи їх вирішення. *Фінанси, облік і аудит.* (Index Copernicus, Google Scholar). 2018. № 2(32). С. 75-88. (0,6 д.а.).
4. Сарнецька Я.А. Місцеве самоврядування: еволюція сутності та статусу. *Економіка та держава.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2019. №8. С. 87-92. (0,3 д.а.).
5. Сарнецька Я. А. Тенденції формування дохідної частини місцевих бюджетів України. *Ефективна економіка.* (Crossref, Index Copernicus, Google Scholar). 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7543> (дата звернення: 07.09.2020).
6. Опарін В.М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України.* (Index Copernicus, Google Scholar). 2020. №1. С.58-72. (0,6 д.а., особисто

автору – 0,3 д.а.: окреслено проблематику формування збалансованої на всіх рівнях бюджетної системи України).

У зарубіжних виданнях:

7. Sarnetska Y. Priorities for the Distribution of Interbudgetary Transfers under the Conditions of Fiscal Decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and Humanities*. 2020. №.1. P. 35-45. (0,5 д.а.).
8. Sarnetska Y., Oparin V., and Paientko T. Internal Tax Competition: Does this Result in Economic and Investment Growth?. *Financial science. Nauki o finansach*. 2020. Vol.25. №.1. P. 23-34. (0,5 д.а., особисто автору – 0,1 д.а.: визначення основних факторів податкової конкуренції).

В інших виданнях:

9. Зозуля Я.А. Сучасні етапи розвитку інформаційних технологій в податковій політиці держави. *Актуальні питання сучасної економіки: зб. матеріалів VIII Всеукр. наук. конф., 24 груд. 2016 р. Умань: Видавець Сочінський М.М., 2016. Ч.1. С. 55-56.(0,1д.а.).(форма участі – заочна)*.
- 10.Сарнецька Я.А. Місцеві бюджети в умовах фіскальної децентралізації. *Інноваційний потенціал сучасної економічної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет- конф. Тернопіль. 2017р. С.105-107 . (0,1 д.а.). (форма участі – заочна)*.
- 11.Сарнецька Я.А. Проблеми фінансів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації: Україна та зарубіжний досвід. *The global competitive environment: development of modern social and economic systems: International scientific conference, April 21, 2017. Republic of Moldova: Baltija Publishing, 2017. P.141-144. (0,2 д.а.). (форма участі – заочна)*.
- 12.Сарнецька Я.А. Фіскальна децентралізація органів місцевого самоврядування. *Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 13 берез. 2018 р. Київ: КНЕУ, 2018 .С. 216-217.(0,1 д.а.). (форма участі – заочна)*.

- 13.Сарнецька Я.А. Фінанси місцевого самоврядування в умовах податкової децентралізації: Україна та зарубіжний досвід. *Актуальні питання економіки, обліку, фінансів та права*. зб. Міжнар. наук.-практ.конф.,10 листоп. 2018р. Полтава: ЦФЕНД, 2018. Ч.4 . С. 58-59. (0,1 д.а.). (форма участі – заочна).
- 14.Сарнецька Я.А. Місцеві фінанси як основа фінансового забезпечення місцевого самоврядування. *Світ економічної науки*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 26 верес. 2019 р. Тернопіль, 2019. Вип.16. С. 45-50.(0,3 д.а.). (форма участі – заочна).
- 15.Сарнецька Я.А. Позитивні та негативні наслідки фіскальної децентралізації. *Сучасні проблеми економіки та фінансів*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 30 жовт. 2019 р. Київ: КНЕУ, 2019. С. 158-159.(0,1 д.а.). (форма участі – заочна).
- 16.Сарнецька Я. Оцінка техніко-економічної частини проектів державно-приватного партнерства. *Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку*: зб.матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф.,18 берез. 2020р. Переяслав, 2020. Вип. 59. С. 18-21. (0,2 д.а.). (форма участі – заочна).



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 3-18
від 14 лютого 2020 року

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи
Сарнецької Яни Анатоліївни на тему: «Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації»

Результати дисертаційної роботи Сарнецької Яни Анатоліївни на тему: «Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування», взяті до уваги Асоціацією міст України. Зокрема, враховані пропозиції дисертанта щодо напрямків розширення участі міст у програмах державно-приватного партнерства, а зокрема механізмів залучення приватних партнерів до розвитку місцевої інфраструктури, адже державно-приватне партнерство відкриває нові можливості для співпраці між державою та приватним бізнесом та загалом матиме суттєвий позитивний ефект для економіки України.

Також взяті до уваги запропоновані автором дослідження *інструменти* сприяння розвитку державно-приватного партнерства, що передбачають посилення скоординованої діяльності урядів, органів державної і місцевої влади та приватних партнерів; *пріоритети* забезпечення механізму державно-приватного партнерства в органах місцевого самоврядування, серед яких, зокрема: використання фінансових ресурсів приватних партнерів у процесі реалізації місцевих програм та проектів, скорочення бюджетних витрат на розвиток необхідних об'єктів та реконструкцію інфраструктури, *упровадження* прогресивних технологій; *результати кращих практик європейського досвіду* ефективної державно-приватної взаємодії.

Обґрунтовані автором дисертації підходи до фінансово-економічної оцінки проектів, які ґрунтуються не тільки на обсягах фінансування, але і на використовуваних технологіях, забезпечать передумови до залучення тих приватних партнерів, які здатні найбільш ефективно використовувати майно територіальних громад. Впровадження у практику зазначених підходів створить підґрунтя для покращення стану інфраструктури в громадах і сприяння місцевому економічному розвитку як процесу стратегічного партнерства місцевої влади, бізнесу та громади.

Виконавчий директор
Асоціації міст України
кандидат наук з державного управління



О.В. Слобожан



**КИЄВО-СВЯТОШИНСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ ФІНАНСІВ**

вул. Лесі Українки, 88, м. Вишневе, Києво-Святошинського району, Київської обл. 08132 тел. 5-05-40 E-mail: finypr@ukr.net
Код ЄДРПОУ 22202862

07.02.2020р. №02-02/50

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Результати дисертаційної роботи Сарнецької Яни Анатоліївни на тему: «Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю «Фінанси, банківська справа та страхування», взяті до уваги *Управлінням фінансів Києво-Святошинської РДА Київської області.*

Зокрема, враховані пропозиції дисертанта щодо необхідності диверсифікації фінансових ресурсів при фінансуванні програм соціально-економічного розвитку Київської області, а саме поряд з традиційним порядком фінансування капітальних видатків застосовувати механізм спільного фінансування, в основі якого лежить оптимальне поєднання фінансових ресурсів місцевого бюджету та приватного інвестора. Також враховані пропозиції щодо методики розрахунку оптимальних пропорцій такого фінансування та їх подальшого коригування. Зазначені пропозиції дають змогу підвищити ефективність фінансування капітальних видатків бюджету, зменшити ризик нецільового використання коштів та сприяти зростанню темпів соціально-економічного розвитку району.

Начальник управління



Н. КРАСНОЩОКОВА



СЕКРЕТАРІАТ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

вул. Грушевського, 12/2, Київ, 01008, тел. (044) 256 7624, телефакс (044) 254 0584, www.kmu.gov.ua

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Результати дисертаційної роботи Сарнецької Яни Анатоліївни на тему: «Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування», взяті до уваги Секретаріатом Кабінету Міністрів України.

Зокрема, враховані пропозиції дисертанта щодо підходів до обґрунтування бюджетних пріоритетів місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації, а саме критерії визначення бюджетних пріоритетів на середньострокову перспективу та індикатори їх дотримання. Також прийнято до уваги пропозиції щодо розробки системи моніторингу дотримання бюджетних пріоритетів та оперативного реагування на виявлені відхилення.

У якості бюджетних пріоритетів на середньострокову перспективу в Україні визначено оптимізацію розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи, забезпечення підвищення ефективності інвестиційних субвенцій, удосконалення звітності місцевих органів, збалансування механізмів бюджетного вирівнювання.

Дотримання обґрунтованих пріоритетів сприятиме попередженню корупції, мінімізації впливу суб'єктивних чинників у розподілі бюджетних коштів між регіонами, ефективнішому використанню коштів на рівні органів місцевого самоврядування.

Заступник Державного секретаря
Кабінету Міністрів України



Денис УЛЮТІН

13.03.2020 №3-672

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Проректор з науково-педагогічної роботи
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», доктор економічних наук, професор



А.М. Колот

2020 р.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Проректор з науково роботи
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», доктор економічних наук, професор



Л.Антонюк

2020 р.

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Сарнецької Яни Анатоліївни, здобувача наукового ступеня доктора
філософії за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа та
страхування, на тему «Бюджетні пріоритети місцевого
самоврядування в умовах фіскальної децентралізації», у навчальний
процес ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені
Вадима Гетьмана»**

Довідка видана аспіранту кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Сарнецькій Яні Анатоліївні про те, що наукові результати проведеного нею дослідження на тему «Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації» мають наукову, та практичну цінність, і використано у навчальному процесі ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» в частині наукових розробок щодо вдосконалення формування місцевих бюджетів, покращення стану інфраструктури місцевого самоврядування та сприяння місцевому економічному розвитку.

Зазначені результати дисертаційного дослідження Я.А. Сарнецької враховано при розробці навчально-методичного забезпечення та викладанні студентам навчальних дисциплін «Фінанси», «Фінанси місцевого самоврядування», «Бюджетна система», «Фінансова інфраструктура».

Декан факультету фінансів

В.К. Хлівний