

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Тернопільський національний економічний університет  
Факультет банківського бізнесу  
Кафедра економічної теорії

**ЛУЦІВ Михайло Васильович**

**Фіскальна децентралізація в країнах ЄС після  
боргової кризи: досвід для України / Fiscal  
decentralization in EU countries after the debt  
crisis: experience for Ukraine**

спеціальність: 051 - Економіка  
магістерська програма - Аналітична економіка

Магістерська робота

Виконав студент групи ЕАм-21  
М. В. Луців

Науковий керівник:  
д.е.н., професор, В. В. Козюк

Магістерську роботу допущено  
до захисту:

"24" "01" 2018 р.

Завідувач кафедри  
В. В. Козюк

ТЕРНОПІЛЬ - 2018



## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
<b><i>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ТЛІ БОРГОВОЇ КРИЗИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ</i></b> .....	<b>8</b>
1.1. Еволюція концепції фіскальної децентралізації та її моделі.....	8
1.2. Розвиток регіонального самоврядування після боргової кризи у країнах ЄС.....	13
1.3. Вплив фіскальної децентралізації на соціально-економічний розвиток ЄС.....	18
<b><i>РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ</i></b> .....	<b>23</b>
2.1. Організація місцевих фінансів в окремих країнах Європи.....	23
2.2. Оцінка фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.....	28
2.3. Регіоналізація влади в країнах ЄС після боргової кризи.....	35
<b><i>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ</i></b> .....	<b>40</b>
3.1. Реформування інституту місцевого самоврядування в Україні в контексті європейської доктрини.....	40
3.2. Забезпечення високої якості публічних послуг: європейська практика та її застосування в Україні.....	57
ВИСНОВКИ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	72

## ВСТУП

На сучасному етапі розвитку української державності актуальним питанням є децентралізація повноважень та ресурсів, їх перерозподіл між центральними та місцевими органами влади на користь останніх. В процесі реформування важливим залишається збереження рівноваги між покладеними на окремі органи влади повноваження та можливість їх здійснення. Беззаперечно важливим у здійсненні децентралізації влади, залишається фіскальна децентралізація – що регулює розподіл основних фінансових надходжень між центральними та місцевими органами влади. Окрім цього, в здійсненні реформуванні розподілу публічної влади в державі існує низка соціально-психологічних, ментальних та культурних особливостей, які відіграють важливу складову в процесі реформування органів самоврядування в країні.

Важливим для нас є вивчення досвіду забезпечення функціонування місцевих фінансів країн – учасниць ЄС та формування пропозицій з урахуванням необхідності вирішення нових завдань. Історичний розвиток та досвід країн Європейського Союзу щодо фіскальної децентралізації передбачає різноманітні методи та механізми створення децентралізованих інститутів, надання їм відповідних повноважень та фінансових ресурсів. Важливо вибрати найкращі міжнародні практики і забезпечити їх швидку адаптацію до умов України в найближчі роки.

На сучасному етапі формування державності правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні вимагає вироблення модернізованої моделі управління, яка б відповідала принципам європейської хартії місцевого самоврядування, чітко розмежовувала повноваження між відповідними гілками влади щодо виконання закріплених функцій.

В продовж дослідження варто приділити увагу процесу регіональної децентралізації не тільки у великих країнах Західної Європи: Великої Британії, Бельгії, Іспанії, Італії, Франції, але й дослідити досвід країн постсоціалістичного табору: Польщі, Словаччини, Естонії, Литви, Латвії. Основним у місцевому самоврядуванні в Європі є реалізація принципу свободи, вирішення соціально-

економічних, самовизначення, кращого і більш цілеспрямованого надання адміністративних послуг, етнічних, мовних та інших локальних на національних питань.

Виникнення місцевого самоврядування тісно переплітається з виникненням та становленням громад. За роки незалежності України прогрес у сфері забезпечення фінансовими ресурсами потреб територіальних громад лише відчувався на папері у липових звітах владних структур. Так в процесі існування адміністративно-територіальні одиниці мають невирішені проблеми.

По-перше, механізм функціонування місцевих органів самоврядування не забезпечують задоволення суспільних потреб.

По-друге, недоступність ринку запозичень через високі ставки кредитування.

По-третє, неправильне функціонування комунальних підприємств їх збитковість.

По-четверте, малий обсяг надходжень не дає можливостей місцевій владі бути фінансово незалежними та забезпечувати якісне надання суспільних послуг.

Метою дипломної роботи є фіскальна децентралізація напрями реформування органів місцевого самоврядування в Україні на основі досвіду країн Європейського Союзу, що дозволить забезпечити кращі умови для економічного зростання, створення нових робочих місць та покращення рівня якості життя для населення.

Для досягнення поставленої мети в роботі були поставлені наступні завдання: розглянути теоретичні засади децентралізації у країнах Європейського союзу, дослідити практики реалізації фіскальної децентралізації в європейських країнах, визначити напрямки реформування місцевих фінансів в Україні, у контексті європейського досвіду.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні аспекти фіскальної децентралізації, методи та практики формування доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах необхідності забезпечення фіскальної децентралізації в країна ЄС.

Об'єктом дослідження є закономірності функціонування місцевих органів самоврядування їх взаємодія із центральними органами влади та система розподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади в країнах Європейського Союзу та Україні.

Окремим питанням формування та реалізації політики фіскальної децентралізації у вітчизняній економічній науці присвячені праці В. Андрущенка, І. Волохової, О. Кириленко, А. Крисоватого, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, А. Соколовської, В. Федосова, І. Чугунова та інших вчених. Автори, як правило досліджують особливості застосування окремих інструментів фіскальної децентралізації та її впливу на соціально-економічний розвиток. Таким чином питання комплексного вивчення фіскальної децентралізації на прикладі Європейського досвіду є актуальними з огляду на провадження реформи децентралізації в Україні.

Методологія дослідження. Методологічною основою написання дипломної роботи стали загальнонаукові методи пізнання (аналіз, діалектика, аналогія, синтез, системність, історизм, системний аналіз). В статі наведено систематизований досвід України та країн Європейського Союзу в сфері міжбюджетних відносин та формування підходів щодо реформи в сфері фіскальної та адміністративно-територіальної реформи децентралізації на шляху до соціально-економічного розвитку місцевих органів самоврядування, а саме, визначено склад основних джерел доходів місцевих бюджетів деяких країн ЄС та проведено аналогію із доходами місцевих бюджетів в Україні. Порівняння складу та структури доходів України та досліджуваних країн, дозволило зробити висновки про відмінності системи формування бюджетів та структуру їх наповнення. Статистичні та аналітичні методи були використанні щодо обробки статистичних даних у дослідженні динаміки змін надходжень до місцевих бюджетів в продовж окремих періодів часу як в країнах ЄС так і в Україні. Порівняльний аналіз доходів та видатків у країнах Європейського Союзу дозволив визначити та синтезувати декілька груп країн за відповідними даними та проаналізувати оптимальний варіант для використання їх досвіду в Україні.

Джерелами інформації виступали Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, закони та нормативні акти України, що стосуються бюджетної сфери, наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених.

Потребують подальшого дослідження з використанням історичного та документального методів наслідки проведення реформи децентралізації в Україні та виявлення її результатів.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ТЛІ БОРГОВОЇ КРИЗИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

### 1.1. Еволюція концепції фіскальної децентралізації та її моделі

У працях українських і зарубіжних учених не існує єдиного підходу до розуміння змісту поняття «фінансова децентралізація». В іноземній літературі сам термін “фінансова децентралізація” еквівалентним терміну “фіскальна децентралізація”. Остаточного та загально прийнятого терміну немає, адже кожен із дослідників який розглядав дану тему у своїх працях трактував її у міру свого часу та думки.

Так, першим хто вивчав проблему фіскальної децентралізації був американський економіст Ч.Тібу, який емпіричним шляхом виявив ефект рівномірного розподілу ресурсів як проблему перерозподілу спроможностей залежно від уподобань і доходів місцевих громад [13, с. 94].

Його ідеологічні погляди поділяв Дж.Б'юкененен який у свою чергу, виокремлює аспекти певної фіскальної відповідальності центрального уряду за надання суспільних благ та послуг місцевою владою, прив'язуючи її з теорією суспільного вибору – фінансове вирівнювання як вирівнювання фіскального навантаження між різними адміністративно-територіальними одиницями [14, с. 176–177].

Дж.Стігліц у своїй теорії розвитку економіки публічного сектору стверджує, що дебати відносно теорії фіскального федералізму як розподілу відповідальностей між центральними та локальними рівнями влади є нескінченними. Діапазон цього поняття є над економічним [15, с. 727].

Аналізуючи сутність фінансової децентралізації, неможливо не згадати У.Оутса – автора теореми децентралізації, який, поряд із Ч.Тібу, П.Самуельсоном, Р.Масгрейвом, Дж.Б'юкенененом, є фундатором теорії фіскального федералізму як похідної теорії економіки публічного сектору. У.Оутс дав визначення децентралізації як законного права прийняття рішень децентралізованими одиницями. Вчений у теоремі децентралізації доводить, що, крім суспільних благ, існують локальні суспільні блага. Водночас суспільні блага споживаються всім



суспільством, локальні – споживаються згідно з географічною детермінантою, локалізованою підмножиною всього населення [16, с. 1122].

Аналізуючи роботи представників неокласичної та ліберальної школи, можна припустити, що межі таких явищ, як «фінансова децентралізація» та «фіскально-бюджетний федералізм» у зарубіжних учених та «фінансова децентралізація» у вітчизняних стають усе більш розмитими. Все більш поширеним твердженням стає думка, що фіскально-бюджетний федералізм є найвищим виявом сутності фінансової децентралізації і може бути притаманний не лише федеративним, а й унітарним державам.

На думку С.Романюка, показник рівня дотаційності місцевого бюджету характеризується певною штучністю, оскільки його можна як підняти, завищивши обсяг вилучень із бюджетів, так і зменшити зворотними заходами. Такий «прийом» використаний урядом України під час прийняття Державного бюджету [17, с. 315].

К.Кайзер підкреслює, що зміст децентралізації в різних країнах різний і залежить від завдань, які ставить уряд країни, проводячи реформу децентралізації та її операційного рівня. Вони, у свою чергу, впливають на політику та проекти, що приймаються як державою, так і міжнародними організаціями-донорами (такими як Світовий банк). К.Кайзер розглядає зміст децентралізації з трьох сторін: деконцентрації, делегування та деволюції.

Деконцентрація – процес, за допомогою якого центральний уряд розосереджує відповідальності за надання конкретних послуг на регіональному рівні без делегування повноважень. Сюди К.Кайзер відносить грантові можливості для децентралізованих інституцій. Прикладом таких інституцій можуть бути агенції в складі міністерства або територіальні підрозділи.

Делегування – ситуація, за якої центральний уряд делегує відповідальність за прийняття рішень та виконання функцій держави місцевій владі. За цієї умови місцева влада не може бути повністю контрольованою центральною владою, але є підзвітною їй. Це він пояснює як припис конкретних функцій чи програм (наприклад програма подолання бідності).

Деволуція – делегування центральною владою повноважень у прийнятті владних рішень, у фінансовій сфері, публічному управлінні місцевій владі. Деволуцію учений розглядає як таку, що найважче досягнути, оскільки вона надає певний ступінь політичної автономії та податкові повноваження місцевій владі [18, с. 317–318].

На мою думку, досить суперечливим є розгляд децентралізації з позиції деконцентрації, адже деконцентрацію можна розглядати не як характеристику децентралізації, а лише як установлення центральною владою периферійних підрозділів. У свою чергу більш прийнятним для України є поєднання делегування і деволуції, що дозволить найбільш ефективно провести реформи децентралізації.

Розглядаючи зміст децентралізації, К.Кайзер виокремлює три її види:

- адміністративну, яка стосується державних службовців і може впливати на їх територіальне перебування та підзвітність;
- фінансову, що окреслює межу, до якої повноваження з підвищення доходів та видатків є децентралізованими;
- політичну, яка належить до рівня фактичної влади й політичної підзвітності, що передані з центру [18, с. 317–318].

Усі три види децентралізації є взаємопов'язаними, адже за відсутності політичної й адміністративної децентралізації фінансова децентралізація, ймовірно, не принесе бажаного ефекту на практиці. Аналогічно не буде досягнуто бажаного ефекту будь-якого виду децентралізації за відсутності хоча б одного з них.

Першочергово ідея взаємозв'язку фінансової, адміністративної та політичної децентралізації сформована для більш ефективного надання й максимальної локалізації адміністративних послуг до місцевого населення. Ця концепція в ідеалі покликана найбільш результативно ідентифікувати та вирішувати місцеві завдання, забезпечувати фінансову самостійність і спроможність місцевих громад.

Проведення фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління викликає як позитивний вплив, так і певні загрози.

Позитивом фінансової децентралізації є повноцінне забезпечення потреб населення органами місцевого самоврядування на локальному рівні. Проте, щоб проводити політику децентралізації, важливо розподілити завдання між різними рівнями адміністративного управління, тобто потрібно чітко визначити, які завдання та обов'язки доцільно закріпити на постійній основі за тим чи іншим рівнем влади. Із розмежуванням завдань майже вирішується питання про поділ видатків між різними рівнями бюджетної системи.

Г.Арікан розробив теоретичну модель фінансової децентралізації, згідно з якою збільшується кількість конкуруючих публічних юрисдикцій різного рівня підпорядкування в межах податкової конкуренції відносно корупційних проявів у цих юрисдикціях за умови застосування ними рента орієнтовної поведінки [19, с. 176].

Продовжуючи дослідження, Г.Арікан, Р.Фісман та Р.Гаті статистично довели тісний зв'язок між фінансовою децентралізацією та рівнем корупції: у країнах із високим рівнем корупції знижується частка бюджетних асигнувань на освіту, охорону здоров'я, інші заклади соціальної сфери, водночас збільшується частка непродуктивних витрат. Особливу увагу вони приділили інституційній структурі децентралізації, що зменшує ймовірність корупції на місцях [20, с. 1–2].

Р.Еніколопов та К.Журавська, досліджуючи вплив фінансової децентралізації на економічне зростання, якість роботи уряду, ефективність надання адміністративних послуг, дійшли висновку, що децентралізація залежить від двох аспектів: сили національного фракціонування партійної системи та виборності чи призначуваності місцевих і центральних виконавчих органів влади [21, с. 26–27].

В.Танци охарактеризував вплив фінансової децентралізації на різні аспекти суспільного життя нейтрально – ні позитивно, ні негативно. Успішність запровадження реформи фінансової децентралізації, на його думку, залежить виключно від оптимальної взаємодії інститутів публічної влади [22, с. 13].

У працях Р.Баля та Дж.Мартінес-Васкеса підкреслюється необхідність науково виваженого підходу до проведення реформи фінансової децентралізації в кожній окремій країні, зокрема її інституційному дизайну. Учені досліджували

передумови необхідності проведення фінансової децентралізації. Крім того, Р.Баль попереджає про загрози згорання реформи фінансової децентралізації на рівні проміжної влади на підставі фінансових не спроможностей місцевих громад. На його думку, несистемне проведення реформи фінансової децентралізації може становити більші ризики, ніж за умов повністю централізованої системи управління [14].

Що ж до моделей фінансової децентралізації, важко охарактеризувати усі класифікації які коли не будь вивчалися наукою, та впродовж проведеного дослідження для себе виокремив наступну градацію моделей фіскальної децентралізації.

За обсягом і змістом повноважень місцевої влади: конкурентна, корпоративна.

За ступенем концентрації доходів у центральній владі: з низьким ступенем, з високим ступенем.

За способом організації бюджетної системи: централізована, децентралізована, комбінована.

За еволюційно-територіальними особливостями бюджетної системи: нетрадиційна (асиметрична, юридична автономія із фінансовою залежністю), традиційна (німецька, китайська, радянська, американська, канадська), інтеграційна.

За підходом до розподілу допомоги місцевій владі: радикальна, квазі-реформаторська, консерваторська.

За еволюційно-територіальними особливостями бюджетної системи: із значною фінансовою залежністю, з високим ступенем самостійності, із суттєвим ступенем автономії, з високою часткою місцевої влади.

На нашу думку, загроза провалу реформи фінансової децентралізації на підставі фінансових не спроможностей місцевих громад є найбільш вірогідною для нашої держави. Ми поділяємо точку зору С.Романюка, що «в Україні децентралізація розглядається виключно з політичних мотивів розподілу владних

повноважень, як спосіб отримати більше повноважень і фінансових ресурсів під них» [17, с. 315].



Рис. 1.1. Класифікація моделей фіскальної децентралізації [23]

## 1.2. Розвиток регіонального самоврядування після боргової кризи у країнах ЄС

Розвиток регіонального самоврядування є невідкладною складовою формування державності. Історія виникнення та розвитку місцевих фінансів у Європі має глибокі коріння та сягає часів Древньої Греції. Впродовж еволюції місцевого самоврядування виокремилися три основні постулати ефективного функціонування будь-якої моделі фіскальної децентралізації, зокрема законодавчо розмежувати повноваження між усіма рівнями влади за видатками, надавати відповідним рівням влади достатні для виконання цих повноважень дохідні

джерела, забезпечувати вертикальне і горизонтальне бюджетне вирівнювання з використанням механізму міжбюджетних відносин.

Особливу увагу світу викликала «боргова криза», що розпочалася в 2008 році із проявом значних фінансових запозичень деяких країн ЄС та неспроможності їх самостійного покриття власними силами. Дана криза спричинила величезні фінансові втрати не тільки у банківському секторі, а й у інших галузях ЄС та інших країн світу. Потужні інститути Європейського Союзу вперше за історію існування зустрілись із настільки масштабною проблемою та зуміли її подолати впродовж декількох років. Важливим для даного дослідження залишається, чи зуміли країни члени ЄС здійснити вихід із боргової кризи 2008 року без зміни структури регіонального самоврядування у межах своїх національних економік і якщо так, то в якій мірі це відбувалося [2].

У Європейському Союзі прийнято вимірювати фіскальну децентралізацію країни, часткою субнаціональних урядових витрат до загальних державних видатках. Для правильного інтерпретації цей показник, який обчислюється на підставі даних Євростату, потребує кваліфікації. Для більшості країн ЄС держави-члени лише забезпечують розподіл загальних державних витрат на три сектори:

- центральний уряд;
- субнаціональний уряд;
- соціальне забезпечення.

Це означає, що під трактуванням «субнаціональний уряд» йде мова про всі субнаціональні рівні регіонального самоврядування наприклад: муніципалітети, провінції, округи, регіони тощо. Хоча в більшості країн-членів існують 2 або навіть 3 субнаціональних державних рівня. Тільки для чотирьох країн, з яких три

Федеральні (тобто Німеччина, Австрія та Бельгія) і одна унітарна (Іспанія) в значній мірі регіоналізована, у них передує розрив між місцевими та державними урядами (де «державна» відрізняється від «національних органів влади» і захоплює проміжний рівень між центральним та місцевим урядом, тобто: Länder в Німеччині, Comunidades Autónomas в Іспанії та ін.)

Таблиця 1.1

## Рівень видатків місцевих органів влади у ЄС [25]

	Частка видатків субнаціональних урядів у видатки державного бюджету				
	1995	2007	2017	1995-2007	2007-2017
Австрія	31,4	30,6	34,5	-0,8	3,9
Бельгія	33,0	37,1	37,0	4,1	-0,1
Болгарія	23,7	16,9	18,2	-6,9	1,3
Кіпр	4,2	4,6	4,8	0,4	0,2
Чехія	19,2	26,1	27,0	6,9	0,9
Німеччина	33,2	37,9	37,5	4,7	-0,4
Данія	53,7	63,3	63,4	9,6	0,1
Естонія	26,7	27,8	24,6	1,1	-3,2
Греція	4,2	5,5	5,6	1,3	0,1
Іспанія	33,1	49,9	47,9	16,8	-1,9
Фінляндія	30,5	39,6	39,9	9,1	0,3
Франція	17,6	20,7	20,5	3,1	-0,3
Угорщина	23,5	23,2	25,4	-0,3	2,2
Ірландія	31,1	19,6	10,2	-11,4	-9,4
Італія	24,1	31,3	30,7	7,2	-0,6
Литва	24,1	24,0	27,6	-0,1	3,6
Люксембург	13,4	12,2	11,5	-1,2	-0,6
Латвія	19,2	31,0	26,6	11,8	-4,4
Мальта	1,5	1,4	1,6	-0,1	0,2
Нідерланди	40,2	34,0	33,3	-6,3	-0,7
Польща	18,9	31,4	32,5	12,4	1,2
Португалія	11,6	15,1	13,8	3,5	-1,2
Румунія	12,0	25,5	23,9	13,5	-1,6
Швеція	37,8	46,9	47,5	9,0	0,7
Словенія	14,5	19,8	20,4	5,3	0,5
Словаччина	13,1	17,6	16,0	4,5	-1,6
Велика Британія	25,8	28,5	27,4	2,7	-1,1
ЄС27	-	29,2	28,9	-	-0,3

У (табл. 1.1) показано частку витрат субнаціональних урядів загалом до видатків державного управління (колонки 2-6) та відсоток від ВВП (колонки 7-11). Показники відображаються по роках 1995, 2007, 2017, окрім цього зазначені періоди та зміни які відбувалися в продовж 1995-2007 рр. та 2007-2017рр., щоб виділити вплив суверенної боргової кризи ЄС.

Із наведених даних можна з легкістю проаналізувати розвиток самоврядування в країнах ЄС в періоди: до боргової кризи, під час та після. Однозначного впливу на усі країни Європейського союзу відносно політики фінансової децентралізації не спостерігається. Найбільшою мірою можна виділити зміни, що відбуваються в країнах із скороченням місцевих видатків відносно загальнонаціонального бюджету: Ірландія, Латвія, Естонія. Якщо у першій, ситуація із скорочення місцевих фінансів та проведення централізації фінансів спостерігалася до кризи 2008 року, то за країни Прибалтики можна сказати, що даний курс доволі дивний, адже проведення політики децентралізації яка відбувалася після розпаду радянського союзу мала б проводитися і надалі. Щодо зростання децентралізації фінансів, то можна відмітити Литву та Австрію, перша проваджує політику децентралізації фінансів у після соціалістичний період своєї історії, Австрія у свою чергу змінює розподіл своїх фінансів у бік децентралізації в після кризовий період.

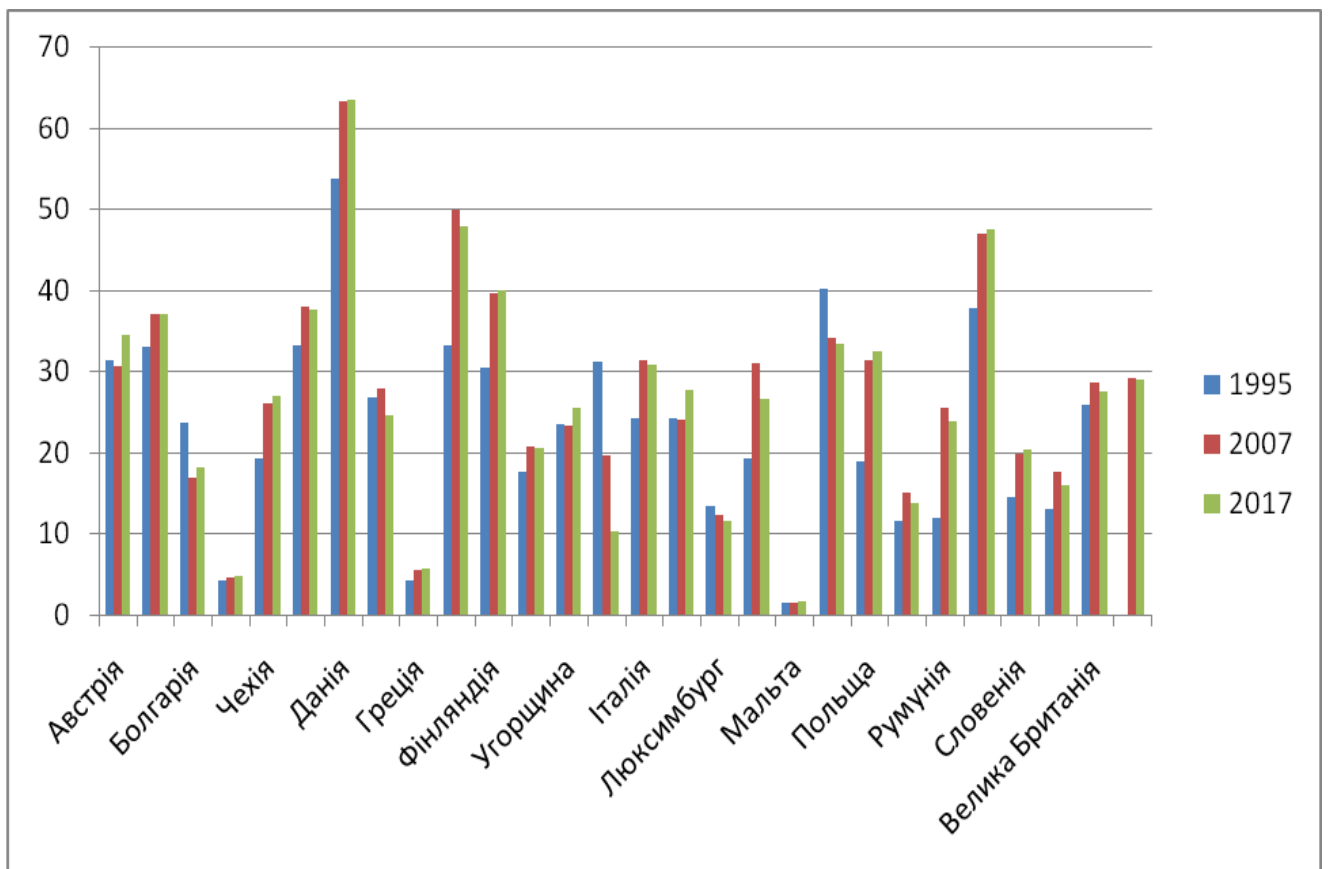


Рис. 1.2. Витрати місцевих органів влади відносно бюджету держави [25]



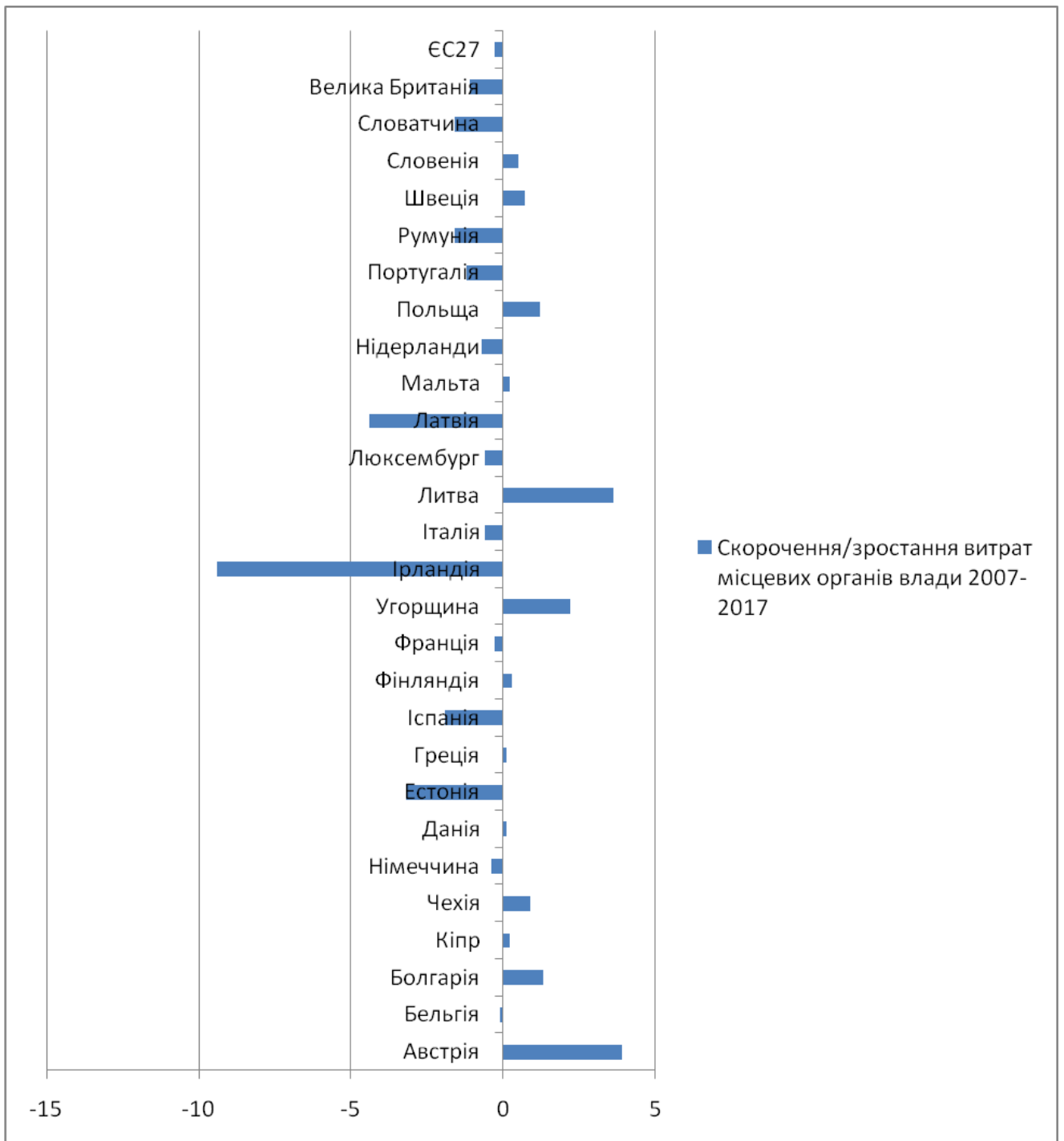


Рис. 1.3. Скорочення/зростання витрат місцевих органів влади 2007-2017 [25]

В загальному по усіх країнах членах Європейського Союзу в після кризовий період можна спостерігати тенденцію до відносної централізації фінансів , але цей показник є занадто мізерним (-0,3) щоб трактувати його як реформи , чи спеціально організовані дії центральних органів влади для централізації фінансів.

Аналізуючи розподіл витрат між місцевими та центральними органами влади, можна спостерігати історично складену закономірність розподілу місцевих

витрат (рис. 1.2). Можна спостерігати динаміку високих показників фіскальної децентралізації у країнах Скандинавії (Швеція, Фінляндія), в країнах пост соціалістичного табору (Польща, Литва, Латвія, Естонія, Румунія, Угорщина, Словаччина, Чехія), країнах , що дотримуються німецької моделі розподілу фінансів (Німеччина, Данія, Австрія, Бельгія).

Розглядаючи дані наведені на (рис. 1.3) можна спостерігати тенденцію до відносної централізації фінансів по усіх країнах членах Європейського Союзу в після кризовий період, але цей показник є занадто мізерним (-0.3) щоб трактувати його як реформи , чи спеціально організовані дії центральних органів влади для централізації фінансів.

### **1.3 Вплив фіскальної децентралізації на соціально-економічний розвиток ЄС**

Кожна із реформ супроводжується етапами її розробки, впровадження та підсумків її дії і найбільш вагомим залишається її ефективність та вплив на об'єкт діяння. Так реалізація фіскальної децентралізації в країнах Європейського Союзу допомогла більш правильно з акумулювати обмежену кількість ресурсів які залишалися на низових рівнях організації публічної влади. Одним із ключових напрямків регіональної фінансової політики ЄС є децентралізація, головною метою якої є передача центральною владою своїх повноважень та фінансових ресурсів на місця, що дозволяє місцевим органам влади самостійно розпоряджатися своїми ресурсами.

Реформи децентралізації і у тому числі фіскальної децентралізації в більшості країн ЄС почали проводитися в другій половині минулого століття і в деяких із них на сьогоднішній день є незавершеними, або на проміжному етапів впровадження. Поряд із забезпеченням ефективності місцевого самоврядування децентралізація спрямована на підвищення якості управління на місцях завдяки об'єднанню територіальних громад (ОТГ). Наслідки реформи децентралізації спрямовані на зменшення кількості муніципалітетів наведено на в (табл. 1.2).

В більшості країн ЄС реформа децентралізації, спрямована на укрупнення територіальних громад, є добровільною. Наприклад, в Естонії проведення такої

реформи є добровільним волевиявленням до встановленої дати і передбачає надання різноманітних фінансових стимулів у формі державних грантів та виплати компенсації для голів рад і мерів, чиї повноваження припиняються в результаті такого об'єднання. Однак, для муніципалітетів, які не погоджуються на добровільне об'єднання, планують ініціювати злиття без фінансових компенсацій [26].

Реформування Фіскальної політики у різних країнах ЄС дозволило підвищити рівень забезпечення соціальних потреб населення на місцях, підвищити рівень життя, задовольнити вимоги населення у створенні потрібних та якісних послуг у різноманітних сферах їхнього життя.

Таблиця 1.2

## Результати реформи децентралізації окремих країн ЄС [26]

Країна	Час проведення реформи децентралізації	Кількість адміністративно-територіальних одиниць
Швеція	1960-х роки	зменшення кількості муніципалітетів з 1000 до 290
Данія	1970 р. та 2007 р.	98 муніципалітетів та 13 адміністрацій провінцій об'єднано в п'ять регіонів
Латвія	1992-2009 рр.	скорочення з 586 місцевих органів самоврядування і 26 районів до 110 муніципалітетів і 9 міст
Литва	1994 р.	скорочення з 581 до 56 муніципалітетів
	2000 р.	збільшення муніципалітетів до 60
Польща	1990-х роки	Зменшення кількості воєводств з 49 до 16, та скорочено повітів і гмін до 379 і 2479 відповідно
Естонія	1995-2016 рр.	кількість муніципалітетів зменшено з 254 до 213
Фінляндія	2001-2016 рр.	скорочено кількість органів місцевого самоврядування з 448 до 313

Так у кожній країні були надані функції місцевому самоврядуванню: дошкільна, початкова, середня освіта, цивільний захист, культура, екологія, водовідведення, житло, транспорт, місцевий ринок праці, сприяння підприємництву, первинна медична допомога, публічні послуги, муніципальне майно, планування територій, місцевий розвиток, спорт, туризм. Такий перерозподіл дозволив підвищити рівень функціонування публічних інститутів та покращити якість життя громадян Європейського Союзу.

Завершуючи перший розділ, можна сказати про те, що аналіз основних моделей фіскальної децентралізації та їх модифікацій продемонстрував суттєві національні відмінності даного процесу. Водночас, слід відзначити їх спільні риси. Насамперед, бюджети місцевих органів самоврядування формуються за рахунок одних і тих самих джерел доходів, а саме:

- місцевих податків і зборів;
- державних трансфертів;
- позик;
- доходів від власної діяльності переважно некомерційного характеру;
- доходів від використання муніципальної власності.

Важливою складовою наповнення локальних бюджетів є державні дотації і субсидії, які виконують функцію перерозподілу коштів та регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Об'єми дотацій залежать від фіскального потенціалу, чисельності населення і відношення даних до середніх по країні величин. В усіх країнах економічна діяльність органів місцевого самоврядування строго регламентована, задля уникнення корупції та зловживань, а також некомпетентності посадовців. Проте місцеві органи влади мають право на отримання позики, також вони можуть брати участь у створенні підприємств комерційного характеру, місцевим органам влади надається право надання платних послуг, насамперед у сфері транспорту і комунального господарства.

До кінця не можна однозначно сказати, яка з моделей функціонування місцевої влади є найкращою і найефективнішою для досягнення високої якості публічних послуг. Моделі яка б була універсальною для всіх економік не

розроблено, країни так чи інакше дотримуються позицій однієї з моделей фінансового розподілу ресурсів та використовують їх сполуки й адаптовані варіанти в міру національних особливостей. Вони різняться внаслідок інституційних відмінностей, національних особливостей соціально-економічних систем тощо. Україні у процесі вибору моделі фіскальної децентралізації та проведенні реформи децентралізації, перед тим як створювати щось принципово нове, варто озирнутися на багатий іноземний досвід у цій сфері, проводити комплексне дослідження усіх аспектів реформування інституту місцевого самоврядування. Окрім розбіжностей, можна виділити ряд об'єднуючих тенденцій у процесі розвитку фіскальної децентралізації, зокрема розширення повноважень місцевих органів щодо визначення своїх власних податків і зборів, передачу їм додаткових функцій, об'єднання регіонів і муніципалітетів, і підвищення конкуренції між ними, необхідність реформування практично усіх систем фінансового розподілу ресурсів між рівнями влади, а також тяжіння усіх країн до фіскальної децентралізації середнього рівня.

Для України важливим залишається впровадження реформ які б задовольняли потреби в першу чергу населення країни. Процес який наша держава розпочала із впровадження реформи децентралізації в тому числі і фіскальної, повинен тривати незалежно від того, що вона зазнає певних невдач на шляху впровадження, виходом із ситуації є додатковий аналіз проблем які виникли, їх корінне дослідження і прийняття до уваги досвід країн ЄС які мають історію формування інституту самоврядування не один десяток років та проходили через зміни та реформи які в окремих випадках тривали десятиліття.

## **РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ**

### **2.1 Організація місцевих фінансів в окремих країнах Європи.**

Розглядаючи країни-членів ЄС можна спостерігати тенденцію посилення субнаціональних рівнів управління в продовж останніх десятиліть. [27; 28]. Важливим для вивчення є шлях об'єднання і посилення власне локального рівня управління, які пройшли північноєвропейські та окремі постсоціалістичні центрально- та східноєвропейські країни. При цьому йдеться насамперед про унітарні країни. Усього в період з середини 20ст. у Європі загальна кількість органів місцевого самоврядування скоротилась на 40 тис., що зумовлено як процесами урбанізації, так і націленістю на підвищення ефективності забезпечення суспільними послугами на локальному рівні. Така тенденція започаткувалася у Скандинавських країнах, уряди яких першими прийняли рішення про об'єднання територіальних одиниць до розмірів, які є оптимальними для реалізації урядових соціальних програм.

Прикладом є Данія, яка з 2007 р. ще більше підсилила систему місцевого самоврядування шляхом об'єднання територіальних громад і закріплення за ними надійних джерел надходжень. Зокрема, кількість комун зменшилася з 271 до 98, в той же час їх розмір суттєво збільшився – майже 75% громад з чисельністю населення понад 30 тис., а в середньому чисельність об'єднаних муніципалітетів перевищує 50 тис. осіб. Крім того, укрупнення стосувалось і регіонів – з 14 до 5 із населенням 0,6-1,6 млн. осіб, що дозволило їм стати об'єктами регіональної політики ЄС.

Усього з місцевих бюджетів фінансується 65% усіх бюджетних видатків, при цьому з бюджетів місцевого самоврядування – 53%, а з регіональних – лише 12%. Фактично основним рівнем управління є локальний, який забезпечує виконання широкого спектру функцій – від місцевих господарських до соціальних: початкова освіта, спеціальна освіта для дорослих, догляд за літніми людьми, охорона здоров'я, місцеве дорожнє господарство тощо.

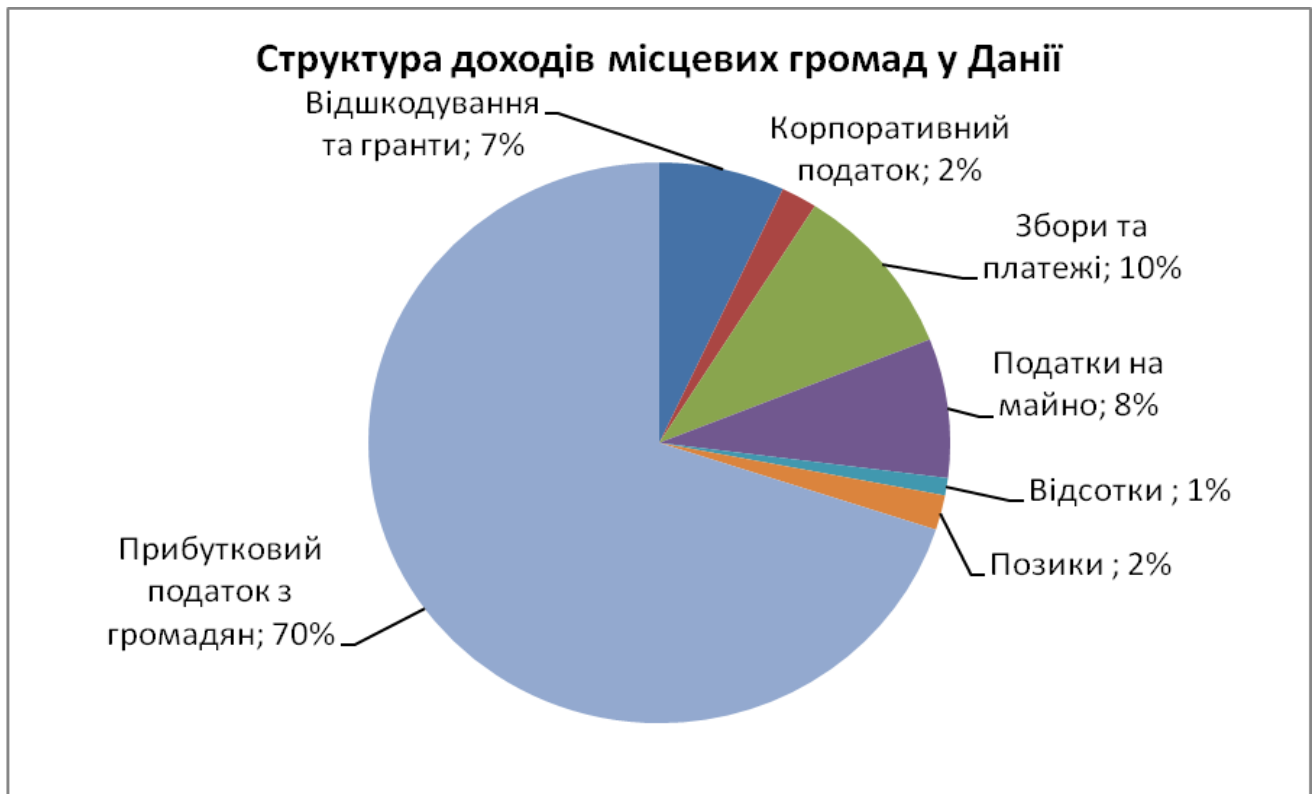


Рис. 2.1. Структура доходів місцевих бюджетів у Данії [29]

Ще одним прикладом фіскальної децентралізації є реформа у Фінляндії яка відбувалася за рахунок добровільних об'єднань таким чином кількість муніципалітетів скоротилась із 450 до 320. Загалом середній розмір громад становить 17 тис. жителів.

Важливим для України є механізм міжмуніципального співробітництва який використовується у Фінляндії на місцевому рівні, що дозволяє надавати значну кількість соціальних послуг. Наприклад, наразі функціонує 162 спільні медичні центри для обслуговування низки муніципалітетів, а спеціалізована медицина охоплює медичні округи під управлінням спільних муніципальних рад. Крім того, кооперація здійснюється у сферах освіти, утилізації сміття, водопостачання тощо. Основними моделями локального співробітництва є «модель муніципалітету господаря», за якої одна територіальна громада виконує низку функцій для групи інших або договірної кооперації щодо комунальних послуг та освіти.

Місцеві органи влади забезпечують фінансування: середньої та професійної освіти, професійної підготовки, культури; надає превентивне, основне та спеціалізоване медичне забезпечення, стоматологія, формування здорового

середовища проживання; соціальне забезпечення літніх людей та інвалідів; догляд за дітьми; територіальне планування: землекористування, енергетика, водопостачання, підтримка інфраструктури, управління відходами, охорона навколишнього середовища, пожежна і рятувальні служби.

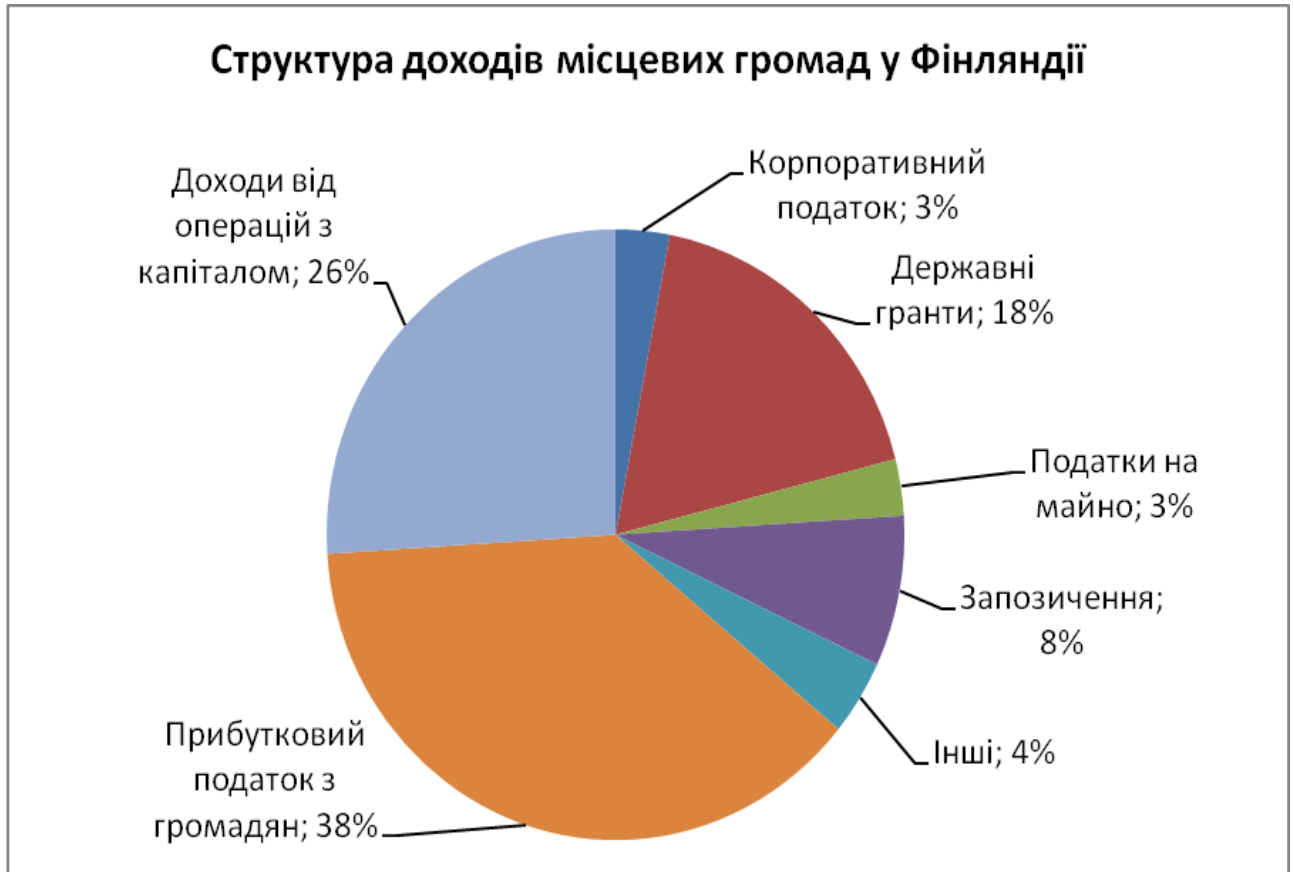


Рис. 2.2. Структура доходів місцевих бюджетів у Фінляндії [30]

Як можна побачити із (рис. 2.2) основним джерелом доходів місцевих бюджетів також є податок з доходів, тоді як податок на майно складає лише 3%. Частка трансфертів становить 18%, а муніципалітети мають достатньо високий рівень автономності у прийнятті рішень щодо їх витрачання в межах допустимого національними стандартами і правилами.

Таким чином, укрупнення громад дає можливість розв'язати низку проблем, пов'язаних з розширенням доходної та майнової бази місцевого самоврядування і оптимізацією їх видатків. Проте питання ефективності використання наявних ресурсів та способів забезпечення потреб місцевого населення покладається на відповідальність та ініціативність місцевої влади, яка має шукати шляхи найбільш ефективного використання ресурсів. Навіть у Данії та Швеції з їх великими



комунами реалізуються механізми спільного забезпечення окремих місцевих функцій через міжмуніципальне співробітництво.

Для країн, які не пройшли шлях укрупнення на локальному рівні, механізми міжмуніципального співробітництва стали єдиною можливістю виконувати широкий спектр послуг на місцях. Найбільш розвиненою є практика міжмуніципального співробітництва у Франції, де кількість міжмуніципальних одиниць перевищує 2,5 тис., а в їх діяльності задіяно близько 93% усіх комун. Співробітництво може реалізовуватись як у легкій формі – без належного фінансування, досягаючи виключно цілей забезпечення надання окремих спільних послуг, так і у формі створення міжмуніципальної одиниці з власним фінансуванням для виконання делегованих від комун-засновників повноважень.

Звичайно, така система забезпечення населення на місцях необхідними суспільними послугами є значно складнішою, аніж через просте укрупнення громад, проте більше відповідає суті децентралізації в частині покладання і реалізації відповідальності місцевої влади на місцях. З позицій же розподілу фінансових ресурсів Франція є однією з найбільш централізованих країн ЄС, а через усі субнаціональні рівні (регіони, департаменти та муніципалітети) здійснюється лише близько 20% усіх публічних видатків і розподіляється близько 11% податкових надходжень.

Приблизно 50% місцевих доходів формується за рахунок їх власних податків, які бувають чотирьох типів: податки на власність (житло, земля) – 51,7% податкових надходжень; податки на бізнес – 32,5%; оподаткування окремих товарів і послуг – 12,7%; податки на використання специфічних товарів (акцизи) – 2,9% (рис. 2.3) Уряд визначає діапазон, у якому ставки кожного з чотирьох основних податків можуть знижуватися, розподіляючись між різними рівнями управління [31].

Слід зазначити, що сучасна практика країн-членів ЄС передбачає можливість впровадження й інших моделей децентралізації без посилення локального рівня. Зокрема, Іспанія є прикладом так званої регіональної децентралізації, коли основні результати децентралізації сконцентровано в напрямі передачі

повноважень від центрального уряду до урядів автономій (регіонів). Наразі витрати автономій складають 35% від загального обсягу державних витрат Іспанії, тоді як через муніципалітети фінансується лише 13% видатків.

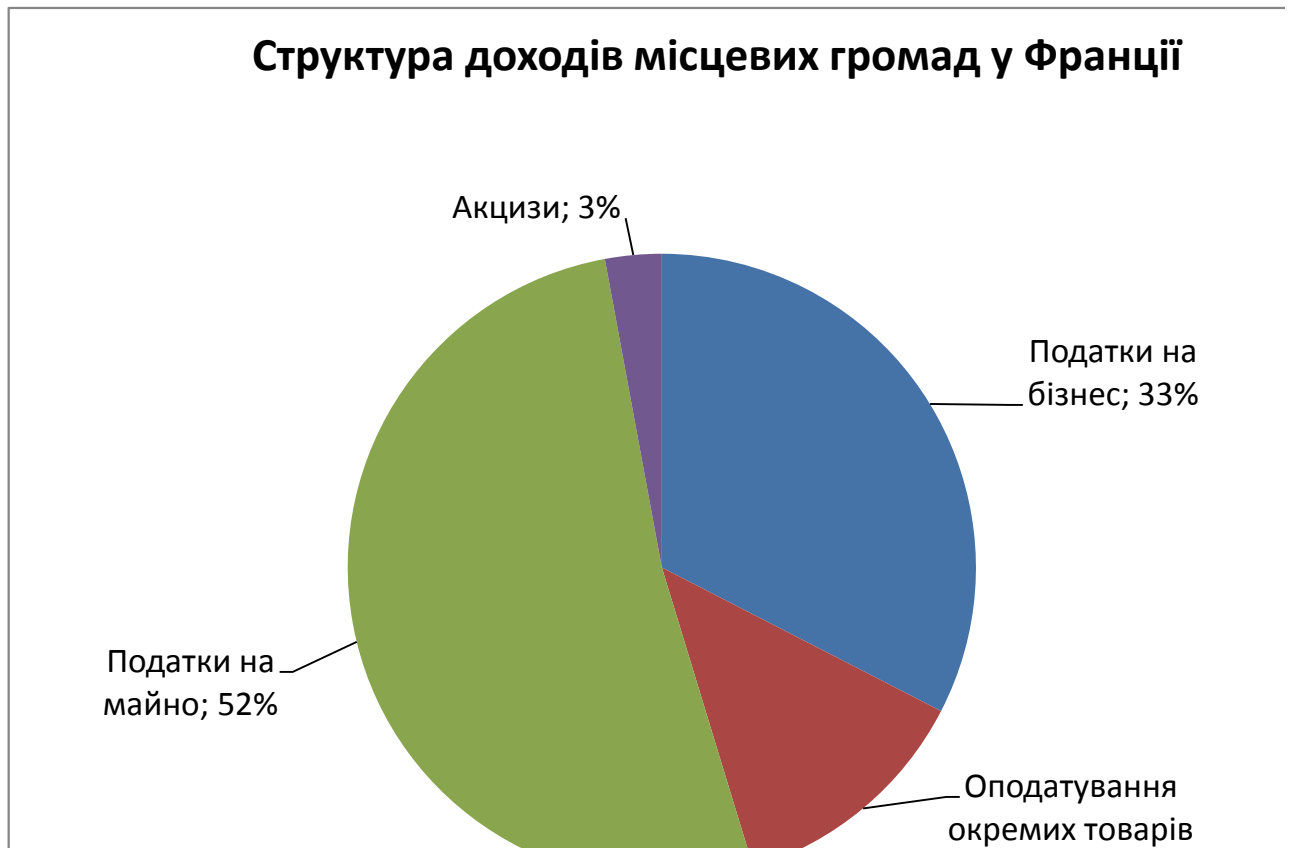


Рис.2.3. Структура доходів місцевих бюджетів у Франції [31]

Ще однією країною яку неможливо оминати є Польща та її реформа місцевого самоврядування. Реформа, передбачає впровадження у Польщі триступеневу систему територіальних одиниць (гміна-повіт-воєводство) замість двоступеневої (гміна-воєводство). Основним завданням реформи була децентралізація влади та передача органам місцевого самоврядування значної частини повноважень на місцях. Сьогодні Польща ділиться на 16 воєводств, 379 повітів та 2478 гмін.

Так за фіскальною реформою у Польщі було досягнуто перерозподіл місцевих податків за наступним чином (рис. 2.4): дотації (без вказування цільового призначення) – 35%; власні прибутки – 20%; цільові субвенції – 15% надходження від податків з фізичних осіб – 30%.

Слід також звернути увагу, що в ЄС регіони (включаючи і муніципалітети чи комуни) є об'єктом не тільки державної чи регіональної політики, але й надзвичайно потужної політики згуртування ЄС, на яку виділяється третина бюджету співтовариства. Фактично в межах кожної окремої країни питання розподілу повноважень і ресурсів при управлінні може вирішуватися за різними децентралізованими чи централізованими моделями. Проте на рівні ЄС реалізуються масштабні процеси централізованого перерозподілу бюджетних ресурсів на цілі регіональної політики. У більшості випадків бенефіціарами допомоги є найменш розвинені регіони.

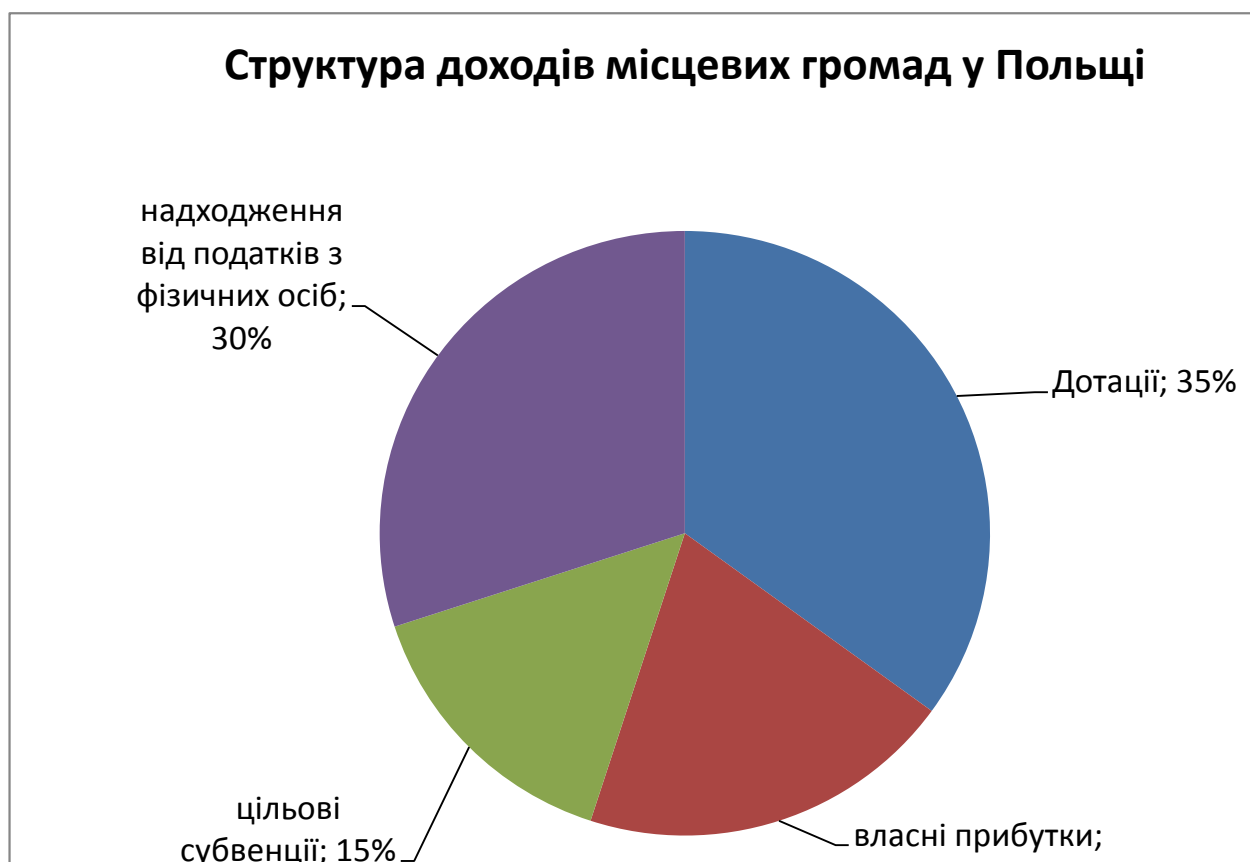


Рис.2.4. Структура доходів місцевих бюджетів у Польщі [32]

Фактично регіональні органи управління у країнах-членах ЄС, окрім власних ресурсів, мають доступ до великого обсягу спільних ресурсів ЄС. Відповідно, оцінюючи досвід реалізації реформ децентралізації у таких країнах, слід ураховувати цей факт. Зокрема, реформи децентралізації у Польщі, ймовірно, не мали б такого успіху без вдалого залучення і використання найбільших обсягів ресурсів, виділених з бюджету ЄС на політику згуртування. Так, польські громади

та регіони отримали можливість використовувати на цілі розвитку великі обсяги ресурсів, а, починаючи з 2011 р., стали лідерами за обсягом виділених з бюджету ЄС коштів: 14,44 млрд. євро (2011 р.), 15,735 млрд. євро (2012 р.), 16,179 млрд. євро (2013 р.), 17,436 млрд. євро (2014 р.) [32].

Основна частина цих ресурсів виділялась зі структурних фондів ЄС, які використовують грантові механізми розподілу коштів і визначають їх цільове спрямування. Власне, у цьому і є основна відмінність грантів, які отримуються з Державного бюджету за децентралізованого підходу, коли трансферти не мають жорсткої вимоги щодо цільового використання, і грантів, які надаються з бюджету ЄС з чіткою прив'язкою до певного проекту, який відповідає цілям європейської фінансової планової семирічки. Проте практика цільового розподілу ресурсів з бюджету ЄС здебільшого себе виправдала і призвела до розвитку більшості регіонів. Зокрема, Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), який був заснований ще у 1975 р., досі залишається визначальним інструментом регіональної політики ЄС і розподіляє майже 60% всіх коштів, призначених для регіонального розвитку. Його спеціалізацією є виробничі інвестиції та інвестиції в розвиток інфраструктури, у сферу освіти та охорону здоров'я, наукові дослідження та дослідні розробки, енергетичні та телекомунікаційні мережі, а також технічна допомога. Фактично з цього фонду фінансується значна частина проектів розвитку регіонів країн-членів ЄС, тоді як з місцевих бюджетів здійснюється їх спів фінансування. Очевидно, що така можливість вивільняє додаткові ресурси місцевих бюджетів і дозволяє реалізовувати на місцях більший обсяг повноважень.

## **2.2 Оцінка фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.**

В європейській правовій літературі зміст фіскальної децентралізації розкривають через такі три аспекти [35]:

- Децентралізація видатків – тобто надання місцевому самоврядуванню фінансових ресурсів на виконання завдань і функцій;
- Децентралізація доходів – закріплення за місцевим самоврядуванням переліку власних доходів, достатніх для належного і якісного виконання

встановлених для відповідного рівня місцевого самоврядування завдань і функцій, та право самостійно встановлювати їх розміри;

- Процесуальна і організаційна самостійність – право самостійно, під відповідальність органів, посадових осіб місцевого самоврядування формувати, затверджувати, виконувати фінансові плани, кошториси, бюджети, забезпечувати звітність і контроль тощо [36, с. 129-130; 37].

Ступінь фіскальної децентралізації піддається кількісним і якісним оцінкам. Основними критеріями оцінки рівня фіскальної децентралізації вважають [38]:

- Співвідношення показників видатків місцевого самоврядування (місцевих бюджетів) до публічних видатків. Цей показник засвідчує ступінь децентралізації та деконцентрації публічних завдань і функцій, свідчить про фінансову спроможність місцевого самоврядування щодо їх виконання, а відтак і якість виконання публічних послуг.

Проводячи градацію держав ЄС, за відсотковим співвідношення місцевих видатків до публічних видатків виділяємо наступні групи країн (табл. 2.1) [25]:

- З дуже високим ступенем спроможності (50%>): Данія, Іспанія, Швеція;
- З високим (30-49%): Австрія, Бельгія, Німеччина, Фінляндія, Італія, Нідерланди, Польща;
- З середнім (10-29%): Болгарія, Чехія, Естонія, Франція, Угорщина, Литва, Латвія, Румунія, Словенія, Словаччина, Ірландія, Люксембург, Португалія, Велика Британія;
- З низьким рівнем (5-9%): Кіпр, Греція, Мальта.

Проводячи проміжні висновки, можна спостерігати закономірність у доволі хорошому забезпеченні практично усіх країн ЄС - середній показник по 27 країнах 29%. Ті держави які відійшли до когорти з низьким рівнем спроможності місцевих органів самоврядування (окрім Греції) відносяться до малих держав із невеликою кількістю населення та незначною величиною своїх територій. Що ж до Греції можна сказати, що дана ситуація із низьким рівнем децентралізації фінансів є неприйнятною для такої держави, можна у середньостроковому

майбутньому передбачити реформування розподілу фіскальних ресурсів між центральними та місцевими органами влади.

Таблиця 2.1

## Рівень видатків місцевих органів влади у ЄС [25]

	Частка видатків субнаціональних урядів у видатки державного бюджету				
	1995	2007	2017	1995-2007	2007-2017
Австрія	31,4	30,6	34,5	-0,8	3,9
Бельгія	33,0	37,1	37,0	4,1	-0,1
Болгарія	23,7	16,9	18,2	-6,9	1,3
Кіпр	4,2	4,6	4,8	0,4	0,2
Чехія	19,2	26,1	27,0	6,9	0,9
Німеччина	33,2	37,9	37,5	4,7	-0,4
Данія	53,7	63,3	63,4	9,6	0,1
Естонія	26,7	27,8	24,6	1,1	-3,2
Греція	4,2	5,5	5,6	1,3	0,1
Іспанія	33,1	49,9	47,9	16,8	-1,9
Фінляндія	30,5	39,6	39,9	9,1	0,3
Франція	17,6	20,7	20,5	3,1	-0,3
Угорщина	23,5	23,2	25,4	-0,3	2,2
Ірландія	31,1	19,6	10,2	-11,4	-9,4
Італія	24,1	31,3	30,7	7,2	-0,6
Литва	24,1	24,0	27,6	-0,1	3,6
Люксембург	13,4	12,2	11,5	-1,2	-0,6
Латвія	19,2	31,0	26,6	11,8	-4,4
Мальта	1,5	1,4	1,6	-0,1	0,2
Нідерланди	40,2	34,0	33,3	-6,3	-0,7
Польща	18,9	31,4	32,5	12,4	1,2
Португалія	11,6	15,1	13,8	3,5	-1,2
Румунія	12,0	25,5	23,9	13,5	-1,6
Швеція	37,8	46,9	47,5	9,0	0,7
Словенія	14,5	19,8	20,4	5,3	0,5
Словаччина	13,1	17,6	16,0	4,5	-1,6
Велика Британія	25,8	28,5	27,4	2,7	-1,1
ЄС27	-	29,2	28,9	-	-0,3

- Обсяг доходів місцевих бюджетів до публічних видатків. Цей показник дозволяє побачити, яка частина публічних ресурсів є розподілена поміж суб'єктами місцевого самоврядування [39]. Іншими словами – відображає рівень фінансової децентралізації в державі.

Як і з видатками так і з доходами можна провести градацію держав ЄС, за відсотковим співвідношення місцевих доходів до загальних доходів, виділяємо наступні групи країн (табл. 2.2):

- З дуже високим ступенем розподілу доходів до місцевих бюджетів (50 >%): Данія, Іспанія, Швеція;

- З високим (30-49%): Австрія, Бельгія, Німеччина, Фінляндія, Італія, Нідерланди, Польща;

- З середнім (10-29%): Болгарія, Чехія, Естонія, Франція, Угорщина, Литва, Латвія, Румунія, Словенія, Словаччина, Ірландія, Люксембург, Португалія, Велика Британія;

- З низьким рівнем (5-9%) : Кіпр, Греція, Мальта [25].

- Частка власних доходів у структурі доходів територіальних громад. Цей показник свідчить про фінансову самостійність (фінансову автономію) суб'єкта місцевого самоврядування. Серед країн, у яких частка таких доходів перевищує 50%, – Швеція, Данія, Фінляндія, Франція, Люксембург, Кіпр, Австрія, Бельгія, Ірландія, Португалія та ін. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

## Рівень доходів місцевих органів влади у ЄС [25]

	Частка доходів субнаціональних урядів у доходах державного бюджету				
	1995	2007	2017	1995-2007	2007-2017
Австрія	34,1	31,5	31,6	-2,6	0,1
Бельгія	34,9	37,9	38,5	3,0	0,6
Болгарія	22,4	16,1	19,8	-6,3	3,6
Кіпр	3,7	4,2	5,4	0,5	1,1

## Продовження Таблиці 2.2

Чехія	30,3	27,5	29,0	-2,8	1,5
Німеччина	36,8	39,1	38,8	2,3	-0,4
Данія	57,8	57,2	66,3	-0,6	9,1
Естонія	24,8	24,7	25,2	0,1	0,5
Греція	5,2	6,1	6,6	1,0	0,5
Іспанія	37,6	46,5	49,0	8,8	2,6
Фінляндія	36,1	35,3	41,7	-0,8	6,4
Франція	18,8	21,0	23,2	2,2	2,2
Угорщина	28,2	25,7	25,9	-2,6	0,2
Ірландія	33,2	19,1	19,2	-14,1	0,1
Італія	28,3	32,2	32,5	3,8	0,4
Литва	24,3	23,8	33,7	-0,5	9,9
Люксембург	13,5	11,8	11,8	-1,8	0,0
Латвія	19,7	29,2	31,3	9,5	2,1
Мальта	1,7	1,5	1,8	-0,2	0,3
Нідерланди	48,3	33,5	35,5	-14,8	1,8
Польща	23,1	33,0	36,3	13,8	3,3
Португалія	13,4	15,6	15,1	2,1	-0,4
Румунія	13,1	26,9	28,5	13,8	1,6
Швеція	42,2	43,9	48,0	1,7	4,2
Словенія	17,7	19,6	22,1	1,8	2,5
Словаччина	6,9	18,5	17,0	11,7	-1,5
Велика Британія	28,9	30,2	34,2	1,2	4,1
ЄС27	-	32,3	33,9	-	1,6

Аналізуючи ступінь децентралізації як і видатків так, і доходів можна знайти спільну закономірність, що усі видатки муніципалітетів є підкріпленіми їх доходами. В загальному країни Європейського Союзу мають високий рівень



розподілу доходів до місцевих органів самоврядування. Розглянемо структуру доходів місцевих органів влади та їх співвідношення з (рис. 2.5).

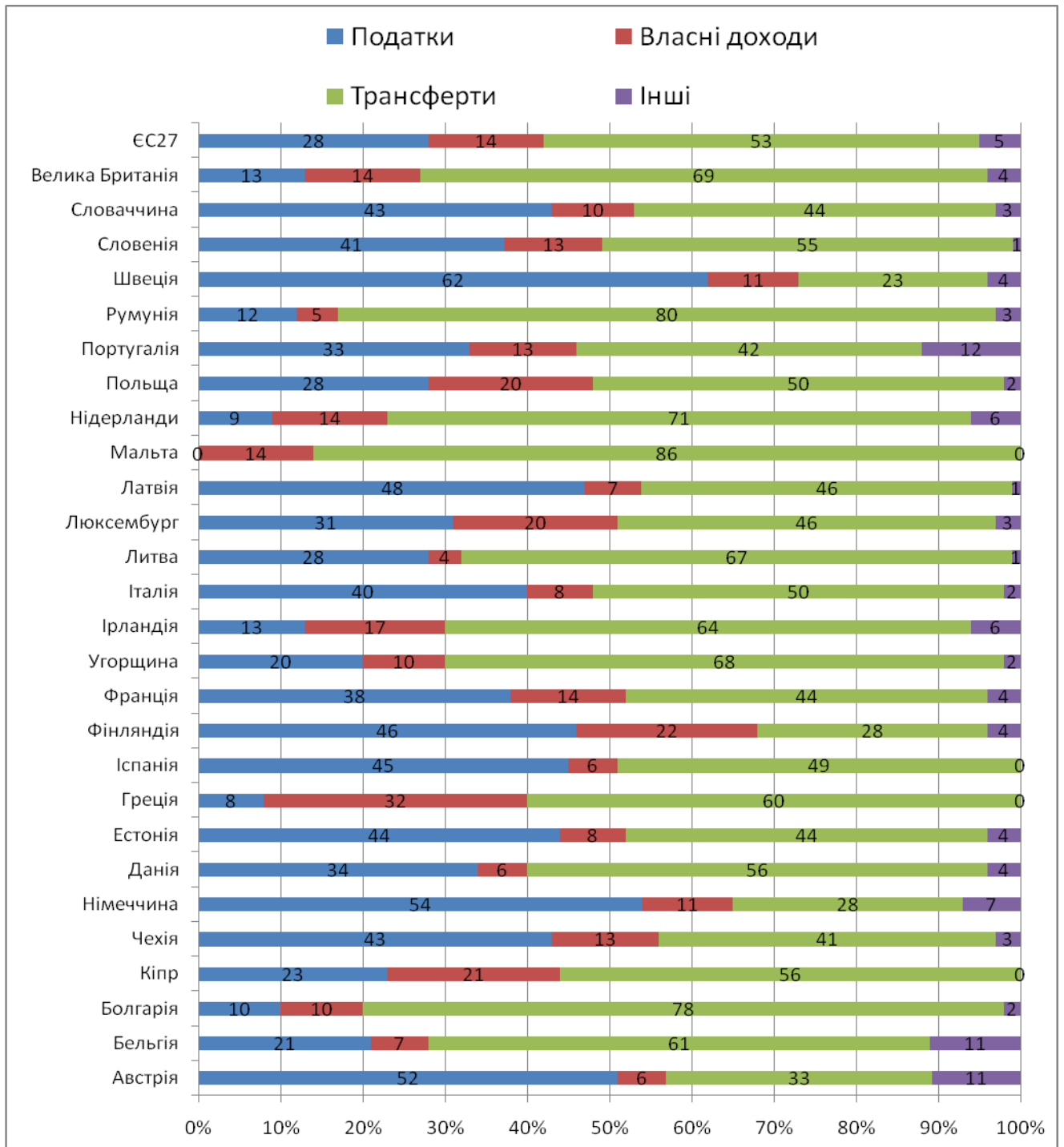


Рис. 2.5. Джерела формування місцевих доходів, 2017р. [25]

Дієвість місцевого самоврядування, а отже і успішність децентралізації, залежить від фінансової спроможності територіальних колективів. Найбільш ефективним засобом створення повноцінної матеріальної бази для місцевого

самоврядування, а також мірилом демократичності держави і самоврядних органів є фіскальна децентралізація.

Досвід Європи визначає можливість фіскальної децентралізації шляхом децентралізації видатків (надання ресурсів на виконання певних функцій); доходів (закріплення за територіальними колективами права на певні доходи та на встановлення їх розміру); а також процесуальну і організаційну самостійність із використання коштів.

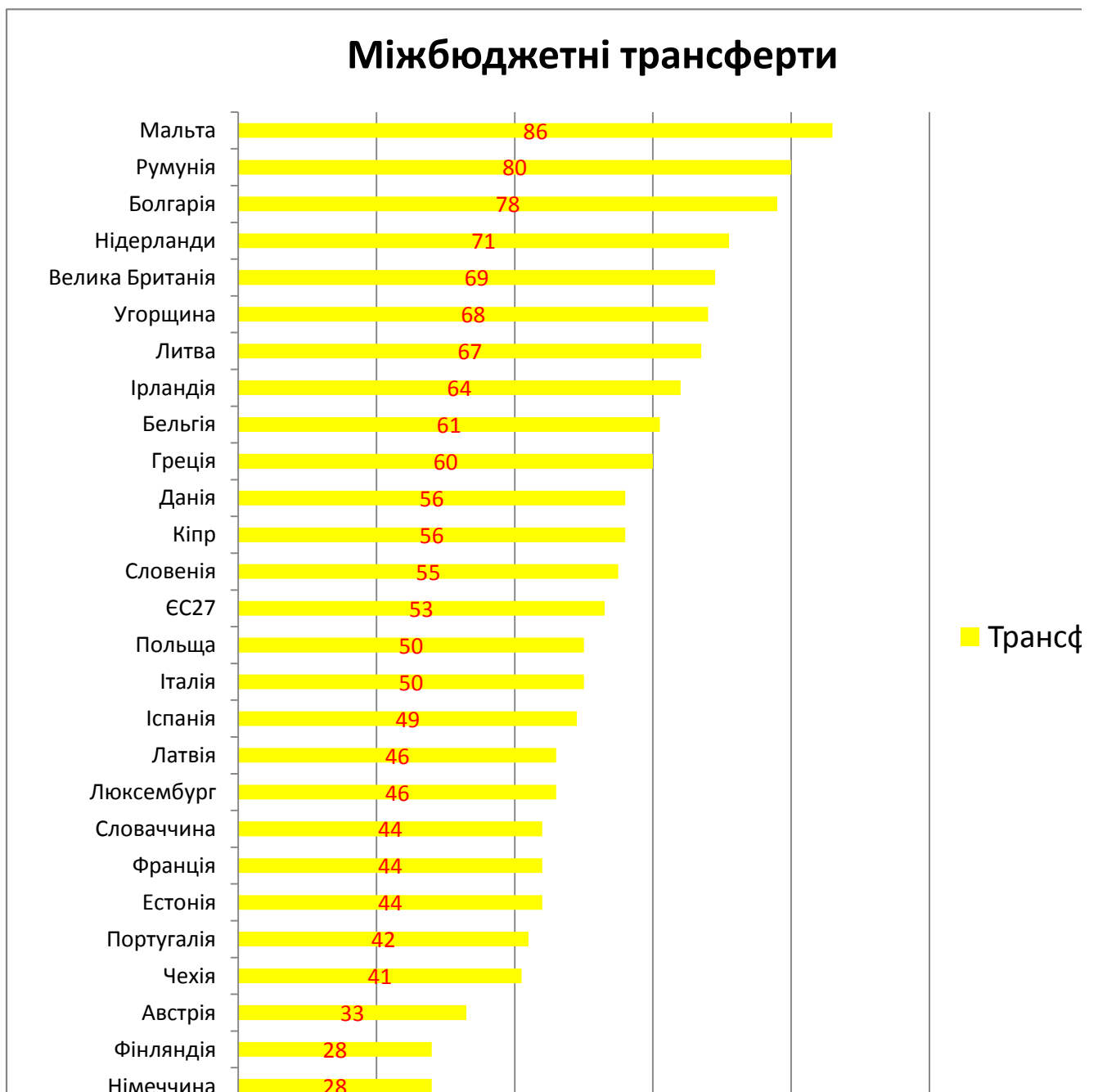


Рис.2.6. Відсоток трансфертів у структурі місцевих надходжень, 2017р. [25]

- Обсяг міжбюджетних трансфертів, зокрема, дотацій вирівнювання в структурі доходів місцевих бюджетів. Розмір цього показника безпосередньо свідчить про фінансову автономію місцевого самоврядування. Чим він вищий – тим нижчий рівень фінансової самостійності і незалежності місцевого самоврядування.

Зважаючи на показники висвітлені на (рис. 2.6) можна спостерігати доволі значний рівень самостійності місцевих органів самоврядування у країнах Європейського Союзу. Водночас трансфери та їх значна частка підтверджує той факт, що центральні органи влади проводять різноманітні грантові заохочення серед місцевих органів влади задля надання ними кращого рівня соціальних послуг.

### **2.3 Реорганізація влади в країнах ЄС після боргової кризи**

Боргова криза в Європі є результатом сукупності складних факторів, серед основних виділяють глобалізація фінансової системи. Легкі умови кредитування у 2002-2008 рр. спричинили ризикове запозичення. Утворення міжнародних торговельних асиметрій, збільшення боргів приватного сектору та відшкодування втрат шляхом збільшення податків для населення поглибили боргову кризу окремих країн [2, с. 98]. Крім того країни-члени ЄС, такі як Греція, Італія, порушили Маастрихтські критерії.

Боргова криза та її наслідки мали негативний вплив на економіку країн ЄС. Греція могла стати першою в історії Єврозони країною яка переживе дефолт. Кризові ознаки проявилися і в інших країнах: Іспанії, Португалії, Італії. На початку 2013 р. банківська криза виникла на Кіпрі. Першим наслідком боргової кризи стало зменшення цін на активи в цих країнах, що було спричинено введенням жорстких умов надання кредитів та падіння добробуту домогосподарств. Що в кінцевому результаті призвело до зниження рівня виробництва. Середній рівень ВВП в країнах Єврозони у 2009 р. зменшився на 4,5%. Боргова криза також негативно вплинула на обсяги міжнародної торгівлі, що призвело до значного зменшення частки товарів тривалого користування у торговельному обороті певної групи країн.

Греція перша країна, що відчула наслідки боргової кризи, її рахують як найбільш постраждалу економіку від боргової кризи, що розпочалася в 2008 році. Так у 2013 р. безробіття сягнуло рекордного показника в 25,4%. Для виходу Греції із кризи Європейським Союзом було запропоновано впровадити політику структурної перебудови, що призвело до тягара для платників податків. Нова програма фінансової допомоги Греції, від 2015 року передбачає обсяги кредитування від 82 до 86 млрд. євро [5].

Обов'язковим для виконання є: забезпечення незалежної роботи національної статистичної служби; організація прозорої системи обрахунку податку на додану вартість; пенсійна реформа; координація й управління в економічному і монетарному союзі.

В Іспанії для подолання боргової кризи застосовується два підходи. Перший, уряд даної країни запроваджує контроль за місцевими бюджетами та місцевими боргами громадян; другий – в зміцненні власних ревізій та підзвітних державних інститутів.

Третя за величиною економіка Євросони Італія, уже в липні 2011 р. відчула вплив боргової кризи (після Греції та Ірландії). Під тиском Європейського Союзу уряд країни зобов'язався вести політику «суворого бюджету», були внесені поправки щодо збалансованого бюджету в конституцію. Починаючи з 2014 р., ПДВ був підвищений, а податкові пільги скасовані. У загальний бюджет країни за 2016 рік завдяки приватизації надійшло 15 млрд. євро [6].

Португалія ще одна країна яка зазнала негативного впливу зовнішньої боргової кризи (відношення суверенного боргу країни до її ВВП у 2008 року становило 63%). Як наслідок, Португалія, як і інші європейські країни, вдалася до політики скорочення державних видатків. У січні 2013 р. держава отримала черговий транш допомоги від ЄС, ЄЦБ і МВФ у розмірі 2,5 млрд. євро. Загальна сума допомоги Португалії сягнула 64 млрд. євро. На відміну від Греції заходи «жорсткої економії» користувалися широкою підтримкою більшості в парламенті [7, с. 60].

Основними механізмами, що допомогли б вирішити проблему боргової кризи:

- жорстка позикова політика, яка зменшує державні витрати;
- структурні реформи, що підвищують рівень конкурентоспроможності;
- фінансові інновації;
- часткова приватизація;
- реструктуризація боргів.

Децентралізація фінансів та адміністративно-територіальні реформи в країнах Європейського Союзу не мав місця як один із інструментів виходу країни із боргової кризи. Це можна спостерігати із хронологічних даних впровадження реформ децентралізації. Так окремі країни Європи проводили реформи децентралізації: Фінляндія, Естонія, Латвія та ці реформи не мали особливої залежності від кризи в Європі.

Проте, основними заходами які справді стосуються місцевих органів влади стало часткове скорочення фінансування окремих інвестиційних проектів розвитку – це супроводжувалося загальною метою скорочення видатків із державного бюджету. Ще одною вагомою складовою яка змінилася в процесі виходу із кризи країн Європи став більш детальний контроль центральних органів влади за фінансовими запозиченнями місцевих органів влади прикладом слугує Іспанія.

Після ознайомлення з історією реформ у країнах Європейського Союзу ніяких «ноу-хау», чи секретів успіху не існує. Немає загальних, універсальних та перевірених рецептів впровадження реформ фіскальної децентралізації, оскільки кожна країна в міру своїх історичних, економічних та культурних особливостей має свою специфіку здійснення та впровадження децентралізації фінансів. Без сумніву головну роль у здійсненні реформ відіграє політична воля урядів, парламентів, президентів, політиків усіх вертикалей законодавчої та виконавчої влади. Можна спостерігати, що процес реформ складний і тривалий. Проте, споглядаючи на досвід сусідів, можна чітко усвідомити те, що іншого шляху, крім

змін, кінцева мета яких — покращення стандартів життя кожної окремої людини, не існує.

Підводячи підсумки, ми можемо констатувати, що в найбільш успішних країнах Європи (а так їх можна назвати хоча б за рівнем розрахунку ВВП на душу населення) влада є децентралізованою і на цьому не зупиняється, бо в деяких країнах — зокрема Швеції та Норвегії — укрупнення територіально-адміністративних одиниць триває, а в інших країнах північної Європи процеси децентралізації не закінчуються.

Місцеві органи самоврядування опікуються більшістю питань, що стосуються повсякденного життя людей:

- освіта;
- соціальне забезпечення;
- охорона здоров'я;
- культура;
- дозвілля;
- спорт;
- туризм;
- соціальне житло;
- планування територій;
- громадський транспорт;
- водопостачання;
- водовідведення;
- освітлення;
- опалення;
- екологія;
- збір та утилізація відходів;
- дороги;
- кладовища;
- адміністрування місцевих податків.

І хто був у країнах Європи знає який рівень надання соціальних послуг органами місцевого самоврядування є високим. Усе це було досягнуто в першу чергу від трьох ключових аспектів:

- укрупнення громад до показників у 20 тис. осіб для виконання функцій по охороні здоров'я та понад 50 тис. осіб для задоволення потреб із надання якісних послуг з освіти;

- передання фінансових ресурсів достатніх для забезпечення функціонування органів самоврядування;

- створення прозорої системи підтримки соціальних проектів які є надмаштабними у плані самореалізації на локальному рівні.

## **РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ, У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ**

### **3.1. Реформування інституційного самоврядування в Україні в контексті європейської доктрини**

Головним джерелом для формування стратегічної політики в Україні щодо розбудови фінансової системи місцевого самоврядування має стати використання іноземного досвіду. Ніхто не відкидає свої генетичні особливості нашої держави, притаманні їй специфічні риси, структуру виробництва, моделі регулювання економіки і важелі розвитку фінансової системи країни. Вони впливають по різному та реалізуються в різних умовах. При цій сукупності відмінностей існують спільні риси країн в економічній і фінансовій системі. Це спричинено логічністю економічної доцільності принципів ефективного розвитку процесу глобалізації.

Досвід зарубіжних країн повинен застосовуватись адаптовано та з урахуванням його придатності. Вважається, що досвід придатний, коли країни мають спільні передумови. Передумовами можна вважати наявність спільних стратегічних цілей економічного розвитку, подібні історичні процеси, що відбувалися у суспільстві країн, подібні наміри держави, насамперед євроінтеграція.

Керівництвом нашої держави визначило досвід фіскальної децентралізації, що відбувалася у Польщі як найбільш прийнятний для провадження реформ в Україні. Починаючи з 1989 р. по 1999 р. у Польщі було проведено реформи місцевого самоврядування, які багато що змінили. Змінили настільки, що порівнюючи Польщу тих років і зараз важко уявити, що це одна і та ж країна [46].

Початком реформування стало прийняття, наприкінці 1989 р. Закону «Про гмінне самоврядування», яким низовим рівнем місцевого самоврядування законодавчо були визначені гміни (сільські, селищні та міські громади). Саме у гмінах, вирішуються усі локальні питання: планування розвитку та просторове планування; охорони навколишнього середовища, місцевого громадського



транспорту; стічних вод і твердих відходів; місцевих доріг; початкової освіти, соціальної допомоги; громадської безпеки водопостачання [47].

Наступним кроком стало прийняття у 1996 році Закону «Про повітове самоврядування», так званий міський закон, яким 65-ти великим містам (міським гмінам) передбачалося передача в майбутньому прав повітів (районів). В 1997 р. прийнято нову Конституцію, а в 1999 р. — закони про повіти (райони) та воєводства (області). Таким чином, у Польщі, на кінець 1999 року на законодавчому рівні, було завершено формування трьохрівневого місцевого самоврядування: гмінне, повітове, воєводське. Відповідно до нововведень основним базовим рівнем в системі органів місцевого самоврядування Польщі залишається гміна.

Розглядаючи законодавство і адміністративно-територіальний поділ України та Польщі усе нібито однакове, але за змістом зовсім різне. Так:

1. Польща на законодавчому рівні гарантує, а не декларує дуже високий рівень автономії органам місцевого самоврядування, особливо гмінам - базовому рівню місцевого самоврядування. У своїй діяльності, вони є незалежними від загальнодержавної влади і один від одного. Законодавство встановлює, що держава здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування тільки у частині дотримання ними діючого законодавства. Таким чином фінансовий контроль здійснюється рахунковою палатою, а у решті питань, контроль здійснює воєвода (для України голова обласної державної адміністрації).

2. Особливістю польського самоврядування є повне розмежування повноважень між представницькими та виконавчими органами на місцях. Кожен інститут діє в чітких межах своїх повноважень.

3. Бюджети воєводств, повітів, гмін, автономні і не входять один до одного. Орган місцевого самоврядування самостійно на конкурентній основі обирає банк у якому відкриває рахунок, що дозволяє вільно і своєчасно здійснювати фінансування прийнятих програм та іншої своєї діяльності.

4. Фінансова децентралізація у Польщі, дозволила сьогодні залишити на місцях 43,6% податків в органах місцевого самоврядування. Окрім цього,

додається ще 21% від загальної суми доходів фізичних та юридичних осіб, що проживають та діють на території міста також залишається у гміні. Додатковими є надходження (наприклад, на утримання державних доріг, які проходять через гміну). Цікавим для України є те, що усі підприємства, які розташовані за межами гміни, але мають свої структурні підрозділи на її території, відраховують обов'язкові податки та збори до місцевого бюджету гміни. Підприємства, в яких працюють члени гміни, але які знаходяться за межами гміни, відраховують обов'язкові платежі до бюджету тієї гміни, у якій проживає працівник.

Проводити зрівняння бюджетів на рівні місцевих муніципалітетів так у випадку, коли у гміні валютний дохід на душу населення складає менше середньо державного, держава надає так звані компенсаційні субвенції. В той же час гміни з надвисокими місцевими доходами, сплачують державні податки, які використовують на компенсацію субвенцій.

Місцеві органи самоврядування приймають активну участь у програмах ЄС по реформуванню різних галузей життєдіяльності гмін, повітів, воєводств та отримують грошові інвестиції. Частка таких інвестицій ЄС у період 2007 – 2013 років складала від 30% до 70% місцевих бюджетів. Приватний бізнес має можливість залучати кошти ЄС під конкретні програми на рівні до 50% вартості проекту, що скорочує витрати перших на створення соціальних об'єктів. Інвестиційні кошти надаються виключно суб'єктам із бездоганною діловою репутацією, а їх освоєння проходить під пильним контролем інвестора, тобто ЄС. Тож, розуміння процесу децентралізації влади та механізму її проведення стали запорукою польського успіху [47].

Дії центральних органів влади в Україні до та навіть після перемоги «Революції гідності», свідчать про сумнів, що влада бажає віддати повноваження місцевим громадам, як того вимагає Європейська Хартія місцевого самоврядування. Тобто, проведення фіскальної децентралізації органів самоврядування та демонополізацію української влади, перейнявши польський досвід.

Сьогодні децентралізація в Україні ґрунтується на численних змінах до Податкового та Бюджетного кодексів та інших законодавчих актів. Вагомими кроками податкової реформи стало об'єднання податків, так з 17 їх скоротили до 7 у 2015 році. Відбулося упорядкування майнового оподаткування на місцевому рівні. До місцевих податків і зборів входять:

- податок на майно (складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- транспортного податку; плати за землю);
- єдиний податок;
- туристичний збір, за місце для паркування транспортних засобів. податок на доходи фізичних осіб (включаючи військовий збір);
- акцизний податок;
- екологічний податок.

Останні три пункти надходжень є бюджетоутворюючими у формуванні державного та місцевих бюджетів. В майбутньому очікується, що місцеві ради отримають фінансові важелі (встановлення ставок, пільг) реального впливу на рівень надходжень від місцевого оподаткування.

Тобто, удосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування у контексті нарощування дохідної бази місцевих бюджетів можливе з урахуванням законодавчих змін в частині зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, а саме:

- встановлено нову систему вирівнювання місцевих бюджетів за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб);

- надано органам місцевого самоврядування право самостійно приймати рішення щодо визначення ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а також встановлювати пільги зі сплати цього податку;

- залежно від розрахункового середнього рівня надходжень на одного жителя, що сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями, а також стимулюватиме місцеві органи влади до активізації розвитку;

- залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування;
- закріплено за обласними бюджетами частину податку на прибуток підприємств (10%), що мотивуватиме відповідні органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації займатися питаннями підтримки розвитку підприємництва та економіки в регіонах;
- запроваджено акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів і зарахування його до відповідних бюджетів територіальних громад (міст, сіл, селищ), за місцем діяльності суб'єктів господарювання, що сприятиме наповненню місцевих бюджетів додатковим ресурсом [48];
- надано органам місцевого самоврядування право на самостійний вибір установи (в органах Казначейства чи установах банків) з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ;
- запроваджено нові види трансфертів – освітню, медичну та інші субвенції, що сприятиме посиленню відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів (центральної влади виконавчої влади – МОН, МОЗ) за формування та реалізацію державної політики у відповідних сферах, посилить їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в частині формування відповідних стандартів надання послуг та формування оптимальної мережі освітніх, медичних установ і закладів [49];
- залишено у якості перспективних інструментів місцевого оподаткування – туристичний збір та збір за паркування транспортних засобів (зроблено перший крок до розширення їх бази оподаткування);
- розширено механізми місцевого оподаткування за рахунок запровадження транспортного податку. Платниками податку з 2015 року є фізичні та юридичні особи, зокрема і нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні власні легкові автомобілі віком до 5 років, і що мають об'єм двигуна понад 3000 куб. см.;

- скорочено перелік пільг, що надаються державою по сплаті земельного податку; розширено можливості органів місцевого самоврядування в частині встановлення ставок та пільг по платі за землю;

- врегульовано проблемні питання стягнення земельного податку за земельні ділянки право власності на які не оформлено в установленому порядку відповідними суб'єктами господарювання;

- спрощено процедуру погодження з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики (Мінфіном), обсягу та умов здійснення місцевих зовнішніх запозичень шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій і надання місцевих гарантій, а також розширено коло суб'єктів, яким надано право на їх здійснення (усі міські ради міст обласного значення, а не лише міські ради міст з чисельністю населення понад 300 тисяч жителів);

- віднесено до категорії захищених видатки на обслуговування місцевого боргу, що підвищує конкурентоспроможність органів місцевого самоврядування в очах іноземних інвесторів;

- збільшено частку зарахування екологічного податку до місцевих бюджетів;

- уточнено механізм перерахування базової та реверсної дотації до місцевих бюджетів у разі несвоєчасного прийняття Закону про Державний бюджет на відповідний рік;

- запроваджено процедури призначення та звільнення головного бухгалтера бюджетної установи відповідно до законодавства про працю замість погодження з органами Держказначейства;

- передбачено зарахування плати за надання адміністративних послуг за місцем їх справляння [50].

Нововведенням є різке зниження єдиного соціального внеску із 41% до 16,4%. За розрахунками уряду, такий крок має вивести зарплати українців із «конвертів».

Згідно першої спроби проведення реформи, підприємство могло б скористатися цим нововведенням, якщо впродовж року наростить обсяг

заробітної плати на 30% від поточного, а середня зарплата на підприємстві перевищуватиме три мінімальні. При збереженні статус-кво податкове навантаження на фонд оплати праці для підприємства залишиться незмінним – 41%. Важкі для виконання критерії, необхідні для застосування понижуючого коефіцієнту по ЄСВ, викликали негативні відгуки у суспільстві та спонукали до подальшої реформи ЄСВ.

Друга спроба реформи єдиного соціального внеску скасувала всі попередні вимоги і замінила їх простими критеріями: база нарахування єдиного внеску в розрахунку на одну застраховану особу у звітному місяці збільшилась на 20 і більше відсотків порівняно з середньомісячною базою нарахування єдиного внеску платника за 2014 рік в розрахунку на одну застраховану особу; після застосування коефіцієнта середній платіж ЄСВ на одну застраховану особу у 2015 році не може бути меншим від 2014 [51].

Вагомим стимулом для виведення зарплат із «тіні» був би перехід на накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Оскільки в такому разі саме робітник зацікавлений в одержанні легальної зарплати і просто не погоджуватиметься на «конверт», розуміючи, що прирікає себе на майбутнє із мінімальними пенсійними виплатами. І сама по собі необхідність реформи ЄСВ втратить свою актуальність.

Ставка податку на доходи фізичних осіб, зарплата яких перевищує 10 мінімальних збільшилася із 17% до 20% (нараховується на різницю від перевищення).

Втім, якщо врахувати, що останні податкові зміни передбачають оподаткування пенсій, що перевищують 2 мінімальних прожиткових мінімумів за ставкою 15% та 20% (якщо сума пенсії в календарному місяці перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати), повернення до прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб не виглядає радикальним кроком, проте і перше, і друге навряд чи можна назвати зниженням податкового тиску [52].

Відповідно до змін у Податковому кодексі, до місцевих податків належить і єдиний податок та податок на майно.

Він складається із плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та транспортного податку.

Транспортний податок ще називають – «податком на розкішні авто», проте з цим можна посперечатись, тому що дедалі більше авто преміум класу мають двигуни меншого об'єму завдяки новітнім технологіям.

По-друге, у перелік оподаткування не попадають, ні приватні літаки, ні вертольоти, ані яхти та інші судна.

В той же час транспортний податок стосуватиметься лише 17 300 автомобілів, зареєстрованих в Україні, при загальній кількості більше 1,3 млн. авто.

Сумнівів викликає значні надходження до місцевих бюджетів від запровадження податку на нерухомість – особливо це стосується сільської та селищної місцевості.

По-перше, в Україні відсутня традиція оподаткування нерухомості на селі, по-друге, в умовах економічної кризи та стрімкого зубожіння селян такі ініціативи заздалегідь приречені на провал.

Згідно із останніми податковими змінами, ті, хто мають квартири, менші за 60 кв. метрів, або ж будинки, що є меншими за 120 кв. метрів, цей податок не платитимуть. Решта сплачуватиме його із тих «квадратів», що перевищують пільгову площу. Спеціально відвідувати податкову для нарахування податку не потрібно – податківці самі мають надіслати відповідне повідомлення.

Як уже стало ясно із практики такі «листи щастя» із податкової в яких йдеться про нарахування податку на майно в більшості випадків не приходили людям. Сама ситуація із сплати цього податку часто густо перетворювалася на випрошування населення у податкових органів надання інформації про сплату цього податку та включення їх у списки платників податків. Адже за несплату нараховується пеня та штрафи.

Ставки податку встановлюються на рівні 0,1-3 відсотки від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня поточного року, за 1 кв. метр бази оподаткування [53]. База оподаткування являється уся площа об'єкту нерухомості за виключенням встановлених пільг для квартири, 60 кв. метрів, для будинку, 120 кв. метрів.

У 2015 році КМУ – дозволив місцевим радам на свій розсуд модерувати ставку податку та площу нерухомості, яка підлягає оподаткуванню. І у результаті, депутатів місцевих рад розширюють пільгову площу так, аби їхня нерухомість під податок не потрапила.

Уже з 2016 року КМУ внесло зміни із затвердженими пільговими площами для об'єктів нерухомості, тим самим обмеживши маніпуляції місцевих органів влади. Водночас на локальному рівні залишили право встановлення процентних ставок оподаткування у визначеному діапазоні.

Нагадаємо, що в Україні податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, впроваджено для збільшення бюджетів місцевих органів влади, а також з метою створення прозорих майнових відносин, розвитку інституту приватної власності, зменшення зростання цін на житло.

В подальшому, податок на нерухомість необхідно переглядати і доопрацьовувати з урахуванням кращих досвідів країн у яких даний податок справляється відповідно оціночній вартості об'єктів, із застосуванням коригуючи коефіцієнтів відповідно до цільового призначення та розташування нерухомості як це роблять в країнах Європи.

Підводити підсумки децентралізації в тому числі і фінансової ще зарано, проте проміжні здобутки підсумувати можна, так перші підсумки децентралізації досить оптимістичні.

Так, за 2017 року, відповідно до законодавства, змінилась якість фінансового забезпечення територіальних громад:

- обсяг фінансового забезпечення місцевих бюджетів в порівнянні з 2016 роком збільшився на 43,4 млрд. грн. (рис. 3.1);



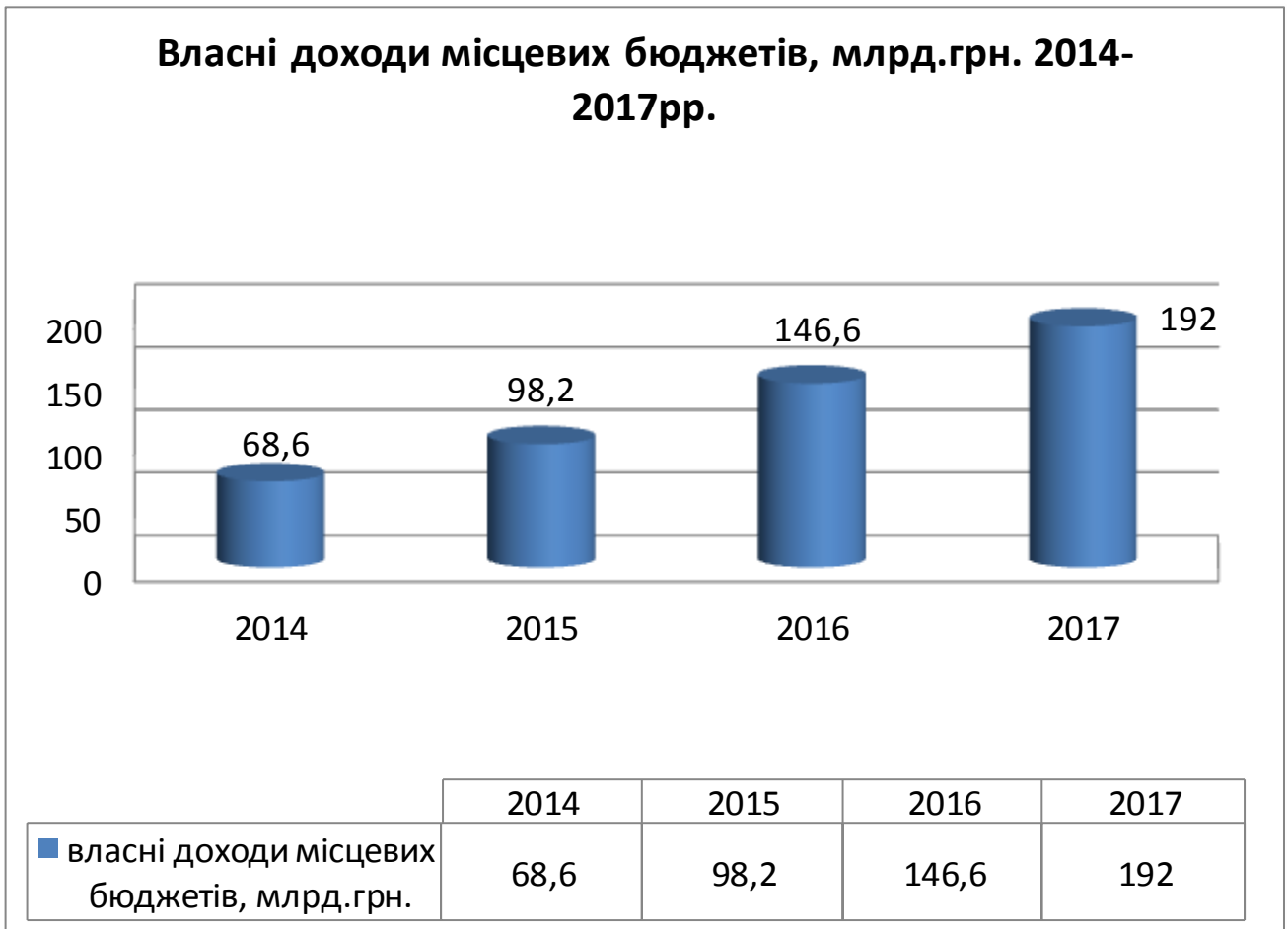


Рис. 3.1. Власні доходи місцевих бюджетів в період 2014-2017 роки [54]

- власні ресурси місцевих бюджетів зросли майже втричі. Органи місцевого самоврядування отримали реальні ресурси для вирішення питань місцевого значення (ЖКГ, благоустрій, місцеві соціально-економічні програми, оновлення інфраструктури) (рис.3.1);

- на 22% зменшилась кількість дотаційних місцевих бюджетів (з 96,3% у 2014 році до 74,6% у 2017 році). Нова система вирівнювання дозволяє залишати більшу частину коштів на місцях. Органи місцевого самоврядування стали менше залежати від прийнятих в центрі рішень;

- Зросла частка місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету з 45,6 у 2015 році до 49,3 у 2017 році (рис.3.2);

- на 11,5% зросла кількість місцевих бюджетів-донорів (з 3,7% у 2014 році до 15,2% в 2017 році). Запроваджено стимулюючу систему фінансового вирівнювання спроможності територіальних громад. Якщо раніше з місцевих 17

бюджетів-донорів на користь державного бюджету вилучались всі кошти, то тепер тільки 50%;

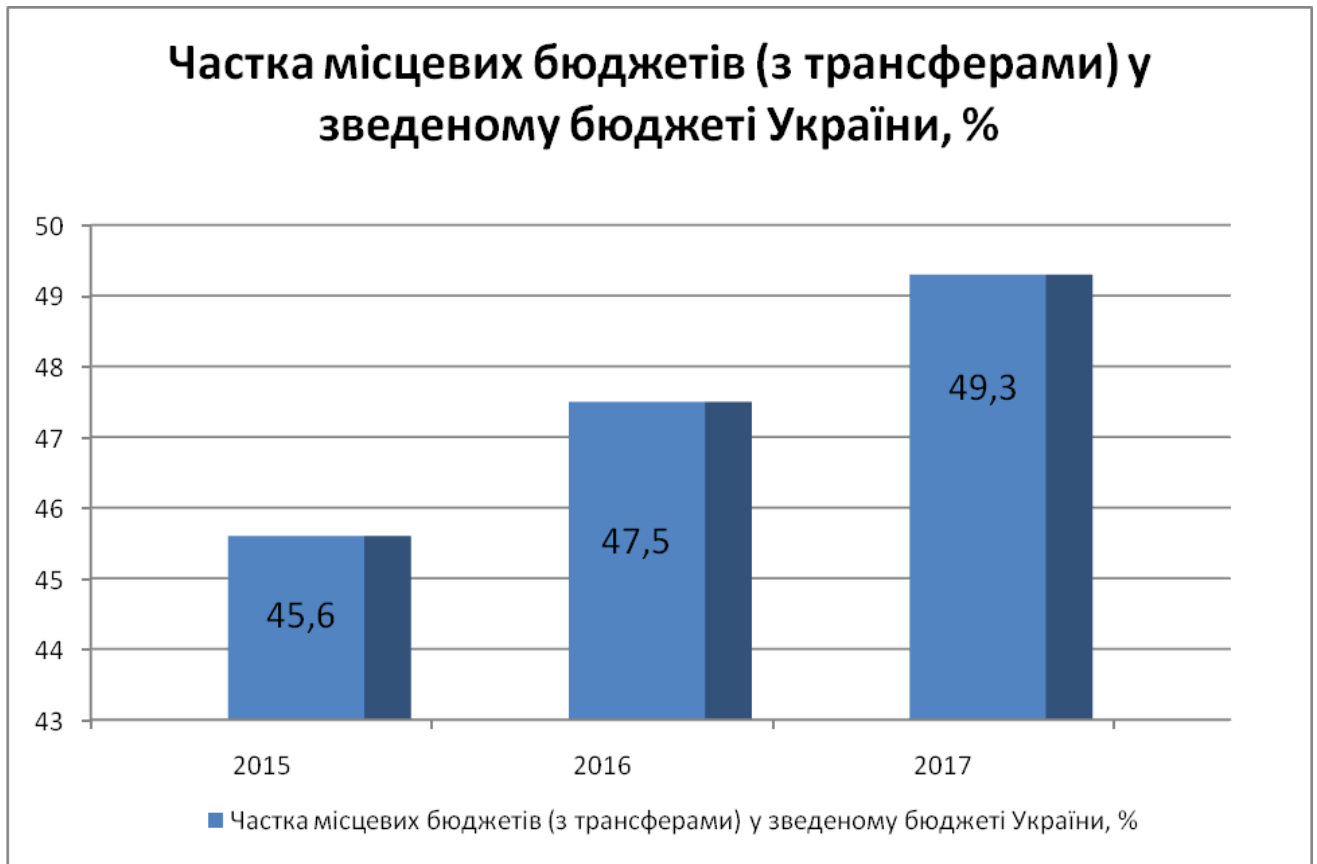


Рис. 3.2. Частка місцевих бюджетів (з трансферами) у зведеному бюджеті України, % [54]

- 10,2% місцевих бюджетів стали повністю збалансованими. Ці органи місцевого самоврядування зможуть забезпечити своїм громадянам більш якісні послуги в бюджетній сфері. Ще в 2014 році таких бюджетів взагалі не було;

- за місцевими бюджетами закріплено 5% акцизу з тютюнових виробів, алкогольних напоїв та нафтопродуктів (орієнтовні надходження 8,1 млрд. грн.) [54].

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначає два етапи реалізації реформ – 2014 р. та 2015-2017 рр. [55]. Серед очікуваних результатів реалізації Концепції особливо важливими в напрямку проведення реформи децентралізації є посилення матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, провадження їх діяльності з дотриманням принципів та

положень Європейської хартії місцевого самоврядування; утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

У лютому 2015 р. було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», в якому у статті 10 зазначено, що держава здійснює інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Остання надається об'єднаній територіальній громаді у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади [56].

На сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в розділі децентралізація зазначено, що в результаті такого об'єднання кількість регіонів складе – 27, із 490 районів планується залишити 150-200, 10279 сільських рад будуть об'єднані в 1500-2000 громад. Станом на кінець 2017 р. було створено 699 ОТГ. В цілому за чотири роки децентралізації в Україні бюджети ОТГ зросли у 7,1 рази, власні ресурси більше ніж у 3 рази, залишки коштів загального фонду практично у 4 рази; за рахунок державної субвенції було реалізовано 1383 проекти розвитку інфраструктури, при цьому майже усі громади скористалися механізмом співробітництва для реалізації спільних проектів [57].

Таблиця 3.1.

Результати зміни стану місцевих бюджетів в Україні під час проведення фінансової децентралізації [58]

Показники	Роки		
	2014	2015	2016
Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн. грн. з них	101087,6	120461,7	170645
загальний фонд, млн. грн.	80230,1	110574,7	146648
спеціальний фонд, млн. грн.	20857,5	18887,0	23997,1
Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, млн. грн. з них	130600,7	173980,0	195395

## Продовження Таблиці 3.1

загальний фонд, млн. грн.	116782,3	173196,8	194706
спеціальний фонд, млн. грн.	13818,4	783,2	689,1
Міжбюджетні трансферти, що передаються із місцевих бюджетів до державного бюджету, млн. грн.	2118,0	3144,0	4171,6
Надходження місцевих податків і зборів до дохідної частини місцевих бюджетів, млн.грн.	8055,2	27041,2	42261,5
Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, %	8,0	22,4	24,8
Рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети, %	14,27	13,99	14,7
Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, %	45,6	47,5	49,3
Частка доходів бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), %	11,0	19,9	27,5

Основними складовими фінансової децентралізації є бюджетна і податкова. Проведемо аналіз виконання місцевих бюджетів України в розрізі зазначених складових за останні три роки (дивимось табл. 3.1.).

На основі даних можна зробити висновок про дієвість реформи бюджетної децентралізації, першочерговою метою якої є досягнення фінансової спроможності місцевих органів самоврядування. Разом з тим важко не замітити наявність ряду проблем, пов'язаних з формуванням ОТГ, які потребують доопрацювання відповідних механізмів їх вирішення. До основної проблеми варто віднести:

- складність об'єднання територіальних громад, що знаходяться у різних адміністративних районах;
- зменшення в поточному році обсягу державної фінансової підтримки ОТГ;
- людський фактор при вирішенні питань об'єднання громад;
- передача на локальний рівень раніше не притаманних для нього повноважень без забезпечення їх виконання достатньою ресурсною базою;
- виникнення конфліктних ситуацій в межах ОТГ, пов'язаних з нерівноцінним розподілом коштів на отримання публічних послуг;
- відсутність єдиних підходів до державної реєстрації ОТГ;

- недостатній рівень поінформованості сільських рад про можливості об'єднання і побудову прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом тощо.

Ефективність реформи фінансової децентралізації можливо досягти при умові одночасної зміни окремих її складових, а саме проведення бюджетної, адміністративно-територіальної, податкової, реформ, реформування місцевих органів представницької та виконавчої влади на місцях.

Цікавим з точки зору забезпечення органів місцевого самоврядування є цільові програми розвитку органів самоврядування у Європейському Союзі це політика згуртування ЄС, на яку виділяється третина бюджету співтовариства. Фактично в межах кожної окремої країни питання розподілу повноважень і ресурсів при управлінні може вирішуватися за різними децентралізованими чи централізованими моделями. Проте на рівні ЄС реалізуються масштабні процеси централізованого перерозподілу бюджетних ресурсів на цілі регіональної політики. У більшості випадків бенефіціарами допомоги є найменш розвинені регіони (табл. 3.2).

Таблиця 3.2.

Розподіл коштів політики згуртування ЄС у 2014-2020 рр. за напрямками [59]

Напрямок	Сума, млрд. євро	Частка, %
Допомога найменш розвиненим регіонам (ВВП < 75% середнього по ЄС)	182,2	51,8
Допомога перехідним регіонам (ВВП 75-90% середнього по ЄС)	35,4	10,1
Допомога більш розвиненим регіонам (ВВП > 90% середнього по ЄС)	54,3	15,4
Європейське територіальне співробітництво	10,2	2,9
Міські інновації	0,4	0,1
Зайнятість молоді	3,2	0,9
Фонд згуртування	63,3	18,0
Підтримка віддалених і рідкозаселених територій	1,6	0,5
Технічна підтримка	1,2	0,3
Усього	351,8	100,0

Так у країнах-членах ЄС, окрім власних ресурсів, місцеві органи мають доступ до великого обсягу спільних ресурсів ЄС. Відповідно, оцінюючи досвід реалізації реформ децентралізації у таких країнах, слід урахувати цей факт. Таким чином, реформи децентралізації у Польщі, ймовірно, не мали б такого успіху без вдалого залучення і використання найбільших обсягів ресурсів, виділених з бюджету ЄС на політику згуртування. Так, польські органи місцевого самоврядування та регіони отримали можливість використовувати на цілі розвитку великі обсяги ресурсів: 14,44 млрд. євро (2011 р.), 15,735 млрд. євро (2012 р.), 16,179 млрд. євро (2013 р.), 17,436 млрд. євро (2014 р.) [59].

Основна частина цих ресурсів виділялась із структурних фондів ЄС, дані кошти розподіляються за допомогою грантових механізмів розподілу коштів і визначають їх цільове спрямування. Власне, у цьому і є основна відмінність грантів, які отримуються з Державного бюджету за децентралізованого підходу, коли трансферти не мають жорсткої вимоги щодо цільового використання, і грантів, які надаються з бюджету ЄС з чіткою прив'язкою до певного проекту, який відповідає цілям європейського розвитку. Практика розподілу ресурсів за цільовим призначенням з бюджету ЄС виправдала себе і призвела до розвитку більшості регіонів.

Зокрема, Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), який був заснований ще у 1975 р., ще досі залишається визначальним інструментом регіональної політики ЄС через фонд розподіляється майже 60% всіх коштів, призначених для регіонального розвитку. Його спеціалізацією є інвестування у виробництво та розвиток інфраструктури, освітні проекти та забезпечення розвитку охорони здоров'я, наукові дослідження та дослідні розробки, інвестиції у енергетичні та телекомунікаційні мережі, а також технічна допомога [60].

З цього фонду проводиться фінансування значної частини проектів розвитку регіонів країн-членів ЄС, тоді як з місцевих бюджетів здійснюється їх співфінансування. Така співпраця вивільняє додаткові ресурси місцевих бюджетів і дозволяє реалізовувати на місцях більший обсяг повноважень.

В Україні теж є свій фонд розвитку який функціонує за подібними принципами і це Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР). Недоліками функціонування даного інституту є недосконалий механізм відбору проектів та незначні обсяги фінансових ресурсів, які через нього розподіляються. Наприклад, частка ERDF у бюджеті ЄС складає понад 20%, при тому як частка ДФРР – 1% Державного бюджету України [33].

Тому, оцінюючи досвід країн Європейського Союзу щодо моделі фінансового забезпечення місцевих органів самоврядування, розподілу повноважень між державою та субнаціональними одиницями, слід зважати на «надцентралізований» розподіл коштів, призначених для розвитку територіальних громад. Основними об'єктами регіональної політики ЄС є власне регіони, а не муніципалітети чи комуни. Тому децентралізовані моделі країн-членів ЄС часто закріплюють більше повноважень, пов'язаних з розвитком на регіональному рівні, тоді як на місцях вирішуються поточні господарські та соціальні питання.

Важливою проблемою України є зменшення надмірної централізації у прийнятті рішень і адмініструванні для ефективного передачі потрібних ресурсів щодо виконання суспільних благ і стимулювання їх забезпечення за рахунок мінімальних витрат. Досягнення таких структурних змін в економіці є складним шляхом реформ оскільки, існує багато інституційних умов і проблем, які супроводжують процеси децентралізації і роблять її ще складнішою. Здійснюючи реформи децентралізації, не варто надіятися на швидкі результати покращення якості управління розвитком на локальному рівні. Досвід проведення таких реформ у країнах з перехідною економікою засвідчив важливість адекватного інституційного впорядкування держави, що може призвести до позитивного впливу децентралізації на економічний розвиток тільки у середньо- або довгостроковій перспективі.

У більшості випадків зарубіжний досвід підтверджує позитивний вплив фіскальної децентралізації на економічний розвиток держави та її регіонів. Проте такий взаємозв'язок не є однозначним і характеризується певними особливостями, які зумовлені розвитком економіки країни, і залежить від безлічі

чинників економічного та суспільного характеру, соціокультурних особливостей господарювання, рівномірності розподілу продуктивних сил на території, стадії, на якій перебуває розвиток національної економіки (криза, депресія, зростання) тощо.

Децентралізація створює можливості для формування більш відповідальної та ефективної системи управління на локальному рівні та кращого задоволення потреб місцевого населення. Проте вона може нести й певні загрози, пов'язані з підвищенням територіальних асиметрій у розвитку, формуванням інституційних пасток, зменшенням макроекономічної стабільності, пов'язаних з утворенням конфліктів інтересів різних ланок управління.

Фіскальна децентралізація підвищує ефективність розподілу ресурсів, що стимулює участь громади у розвитку і допомагає забезпечити свободу і самобутність населення. Тому можемо припустити, що позитивна кореляція фіскальної децентралізації з розвитком держави та регіонів має нелінійний характер не тільки для високорозвинених, але й для держав з перехідною економікою.

Вищезазначене дає можливість зробити висновок про дієвість реформи бюджетної децентралізації, спрямованої на досягнення фінансової спроможності місцевих органів самоврядування; разом з тим вказує на наявність ряду проблем, пов'язаних з формуванням ОТГ, які потребують розробки відповідних механізмів їх вирішення. До основних серед яких відносяться складність об'єднання територіальних громад, що знаходяться у різних адміністративних районах; зменшення в поточному році обсягу державної фінансової підтримки ОТГ; негативний вплив людського фактору при вирішенні питань об'єднання громад; передача на місцевий рівень раніше не притаманних для нього повноважень без забезпечення їх виконання достатньою ресурсною базою; виникнення конфліктних ситуацій в межах ОТГ, пов'язаних з нерівноцінним розподілом коштів на отримання публічних послуг; відсутність єдиних підходів до державної реєстрації ОТГ; недостатній рівень поінформованості сільських рад про



можливості об'єднання і побудову прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом тощо.

### **3.2. Забезпечення високої якості публічних послуг: європейська практика та її застосування в Україні**

Досліджуючи матеріали публікацій, споглядаючи виступи представників влади різного рівня, досить часто можна зустріти вислови, що ефективності функціонування системи місцевого самоврядування можна досягнути, створивши спроможну територіальну громаду. Проте, при цьому кожен автор, співрозмовник має власне уявлення про спроможність, тим більше, що у висловах іноді мова йде про спроможність адміністративно-територіальних одиниць. Наукові напрацювання в сфері досліджень спроможності територіальних громад також свідчать про неоднозначність поглядів і відсутність методик з визначення спроможності. Дослідження вітчизняних та з закордонних наукових публікацій засвідчив, що переважна більшість вчених розглядають спроможність територіальних громад з позиції її ресурсного забезпечення. Найбільш характерним є визначення спроможності як економічної або фінансової складової діяльності органів місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день більшість жителів місцевих органів влади відсторонені від процесу прийняття та реалізації управлінських рішень в першу чергу унаслідок власної байдужості та відкритого небажання посадових осіб місцевого самоврядування залучати громадян до вирішення місцевих справ. Досвід практичної діяльності та територіальної громади суттєво посилюється, коли її ініціатором виступають місцеві ради, що, в свою чергу, викликає зворотну реакцію від жителів до влади.

Розвиток локальної нормо творчості за участю населення місцевої громади є важливим елементом дієвості територіальної громади та ефективного вирішення питань місцевого значення. Статут є основним нормативним актом в системі локальної нормо творчості територіальної громади. Світовий досвід показує, що статuti або хартії самоврядування відіграють важливу роль як для налагодження тісніших відносин органів місцевого самоврядування із жителями, так і для

результативного вирішення місцевих проблем. У статуті територіальної громади повинні міститися норми, які: по-перше, детально не врегульовані чинним законодавством, але визначають будь-які умови функціонування територіальної громади та її органів; по-друге, не потребують обов'язкової законодавчої регламентації і тому повинні вирішуватися на місцевому рівні; по-третє, прямо визначені законом як такі, що підлягають регламентації в статуті. Такий раціональний підхід до викладення нормативного матеріалу зумовлює коло питань, які мають міститися у статуті, та відповідну структуру статуту [61].

Формування спроможних територіальних громад в Україні здійснюється сьогодні з урахуванням децентралізації, що проводиться урядом. Серед питань децентралізації є вирішення фінансових питань функціонування тепер уже з урахуванням децентралізації об'єднаних територіальних громад.

Щодо забезпечення спроможності територіальної громади на загальнодержавному рівні вже забезпечено низку змін. Зокрема, об'єднана громада одержує додаткові фінансові та майнові ресурси. Основні з них:

- 60% ПДФО (було 0) на власні повноваження;
- державні субвенції (медична, освітня);
- право розпоряджатися усіма (в межах та за межами населеного пункту) землями на території об'єднаної громади.

Об'єднані територіальні громади переходять на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом (до цього прямі відносини мали лише області, райони, міста обласного значення). Слід зазначити, що змінами до Податкового кодексу зроблено перший крок до запровадження повсюдності місцевого самоврядування. У перспективі органи місцевого самоврядування об'єднаних громад отримують виключні повноваження щодо розпорядження, володіння і користування земельними ділянками в межах своєї юрисдикції (як в межах, так і за межами населених пунктів), що є вкрай важливо.

Раціональне управління всіх ресурсів, що створюються органами влади, бізнесом, домашніми господарствами регіону для досягнення визначених

фінансових результатів, забезпечення розширеного відтворення та соціального розвитку. При цьому основними критеріями досягнення поставлених цілей є:

- розрахунок на власні джерела фінансових поточних потреб громади;
- формування ресурсної бази при допустимому рівні ризику;
- можливість залучення у необхідних обсягах зовнішніх фінансових ресурсів;
- наявність інститутів, що забезпечують ефективність управління фінансами громади.

Зазначене доводить необхідність формування системи раціонального фінансовими ресурсами, розробки концептуальних засад реалізації такого управління, визначення імперативів управління фінансовими ресурсами на мезорівні. Раціональне управління фінансовими ресурсами опосередковує процес діяльності усіх суб'єктів управління по формуванню фінансових ресурсів, створенню, нарощуванню і ефективному використанню фінансових ресурсів.

Раціональне управління фінансами громади пропонується здійснювати безперервно з врахуванням особливостей конкретної територіальної громади сучасних реалій, а також дії зовнішніх нерегульованих на рівні регіону чинників. Отже, необхідно передбачити можливість гнучкого і оперативного прийняття рішень, що впливають на усі аспекти діяльності територіальної громади. На сьогоднішній день це особливо важливо, оскільки гостро відчувається зміна пропорцій державного і корпоративного впливу на можливості економічного зростання, має місце висока динамічність та посилення дії чинників зовнішнього середовища.

Фінансовий ресурс територіальної громади створюється за рахунок джерел, що його наповнюють. Однак для визначення фінансових можливостей територіальної громади в забезпеченні її соціально-економічного розвитку цього недостатньо. Важливо визначити її реальні і потенційні фінансові можливості. Оскільки у вітчизняній економічній літературі зустрічаються різні визначення економічної сутності таких понять як «реальні фінансові можливості», «потенційні фінансові можливості» суб'єктів господарювання, вважаємо за

доцільне обґрунтувати власне трактування таких термінів стосовно визначення фінансових можливостей територіальної громади:

1. Реальні фінансові можливості визначаються загальним обсягом всіх фінансових ресурсів, які надійшли до органів місцевого самоврядування і знаходяться в їхньому розпорядженні та можуть бути ними використані для забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади. Так на період 2016 року у структурі надходжень місцевих органів влади перебували: податок на майно (складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю); єдиний податок; туристичний збір, збір за місце для паркування транспортних засобів, податок на доходи фізичних осіб (включаючи військовий збір), акцизний податок та екологічний податок є бюджетоутворюючими у формуванні державного та місцевих бюджетів. Перше місце по наповненню місцевих бюджетів займає податок на доходи фізичних осіб, місцеві податки і збори стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула 17 % у 2016 році і 16,3 % у 2015 р. В структурі місцевих бюджетів у середньому по країні без урахування ПДФО частка власних ресурсів збільшилася на 30 %, а з ПДФО, який із закріпленого податку став власним ресурсом у повному обсязі, – втричі [66]. Ці позитивні зміни дохідної частини органів місцевого самоврядування створюють реальні ресурси для вирішення проблем місцевого значення, таких як: оновлення інфраструктури, виконання соціально-економічних програм, благоустрій, поліпшення послуг ЖКГ тощо. Структура доходів місцевих бюджетів (рис. 3.3.);

2. Потенційні фінансові можливості територіальної громади являють собою розрахункову величину загального обсягу фінансових ресурсів, які можуть бути одержані в результаті ефективного використання всіх джерел, що його наповнюють, впровадження нових технологій, інноваційних процесів вдосконалення системи управління фінансовими ресурсами територіальної громади.

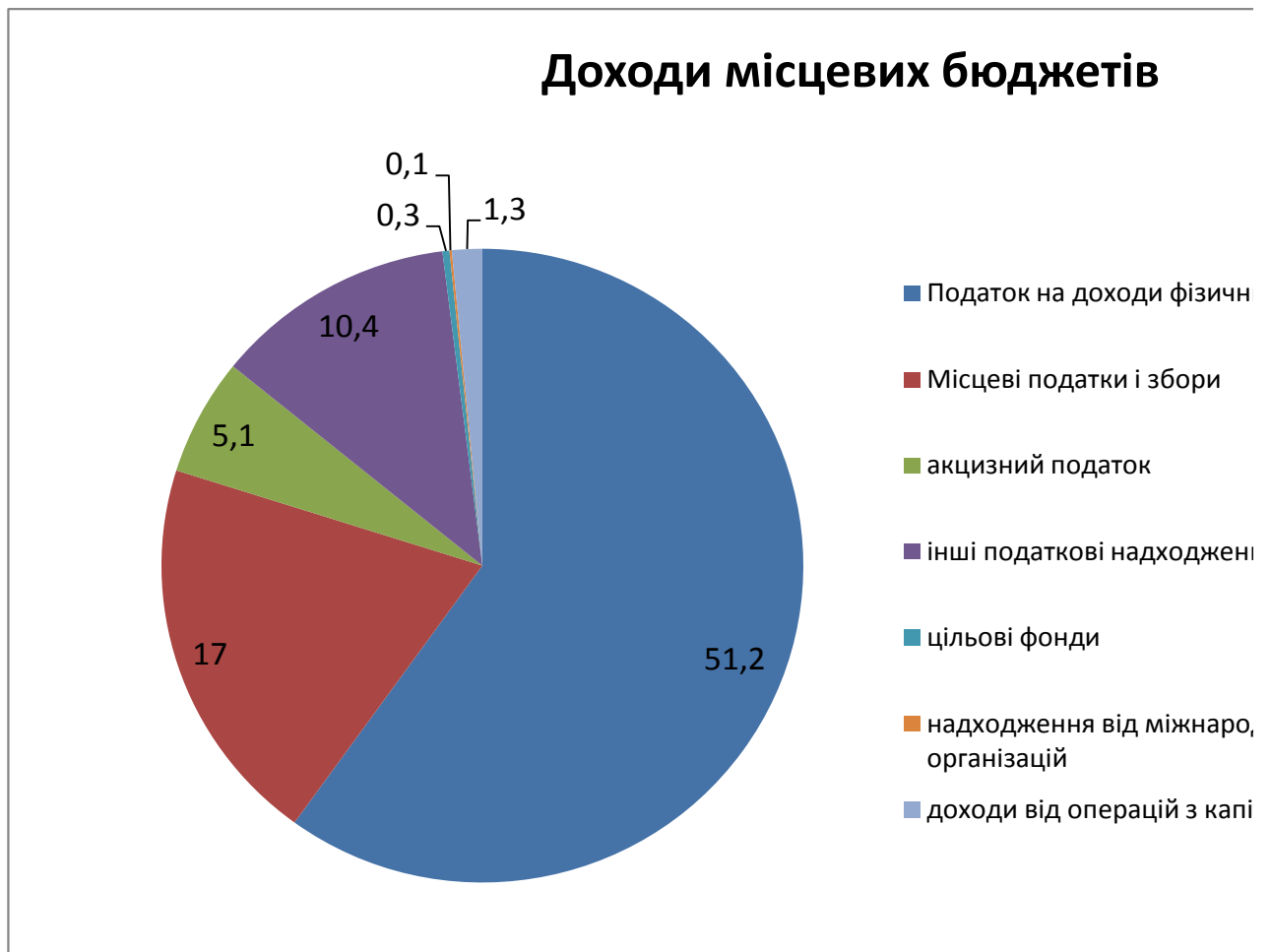


Рис.3.3. Структура доходів місцевих бюджетів за 2016 рік [66, 67]

Зокрема актуальним для місцевих органів влади є залучення кредитних коштів наданих органам самоврядування різноманітними партнерами із ЄС та інших країн світу. Дана можливість була відсутня для більшості органів місцевого самоврядування.

Фіскальна децентралізація у 2017 р. збільшила доходи місцевих бюджетів на 41,7 % у порівнянні із 2016 р. Впродовж 2017 року в усіх регіонах спостерігався приріст доходів, найбільший був зафіксований в Одеській області – 76,2 % щодо відповідного показника 2016 р., а найменший приріст мав місце у Волинській області – 3,8 % [66, 67]. Плани, затверджені місцевими радами з урахуванням внесених змін, виконано на 110,4 %, що підтверджує ефективність фіскальної децентралізації. Обсяги видатків місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у 2017 році на 25 % перевищили відповідний показник 2016 року (рис. 3.4. та 3.5.).

Серед видатків місцевих бюджетів найбільше спрямовувалося на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Їх обсяги становили відповідно 26,9 %, 24,9 % та 17,2 % усіх видатків місцевих бюджетів.

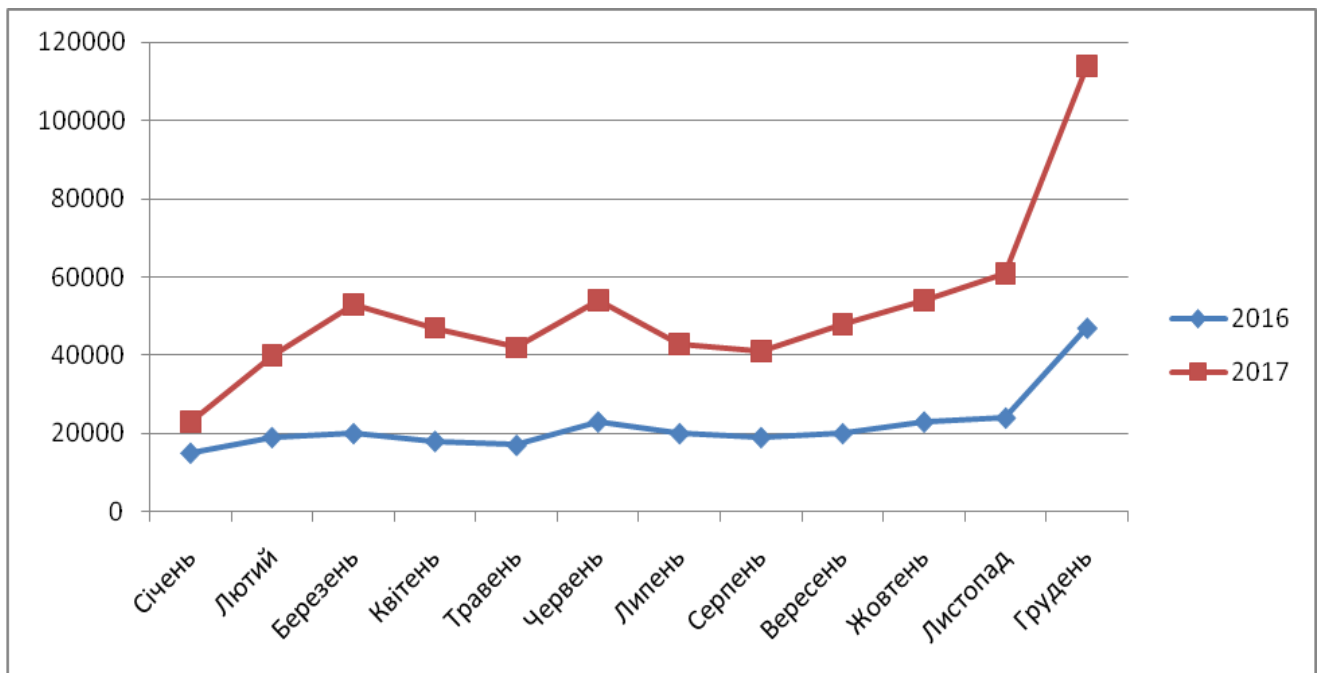


Рис. 3.4. Динаміка видатків місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансферів за 2016–2017 рр. [66, 67]

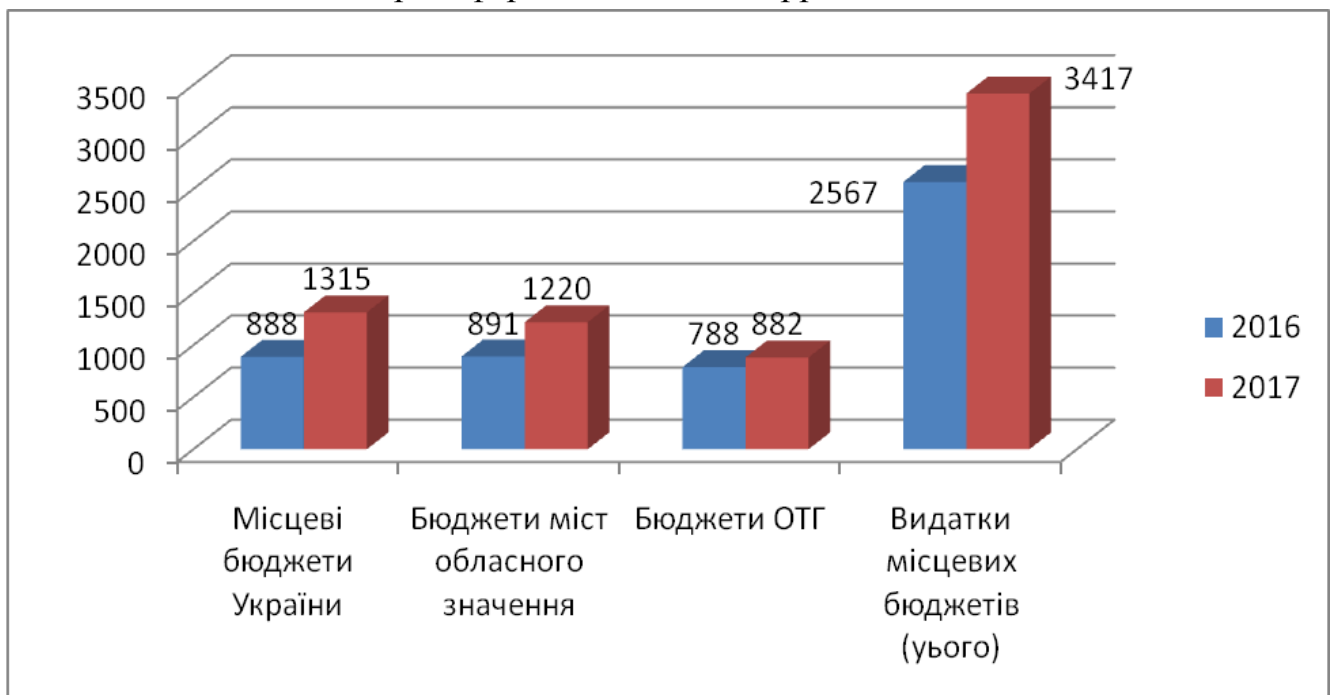


Рис. 3.5. Видатки місцевих бюджетів на одну особу 2016 та 2017 роки. [66,67]

Виходячи із вищенаведеного можна дійти попередніх висновків, дохідність місцевих органів влади поступово зростає у відповідності до попередніх років така тенденція помітна із показників відносності доходів місцевих органів влади

до загального бюджету та із збільшення надходжень до бюджетів місцевого рівня. Окрім цього вагомим фактором якості публічних послуг є збільшення видатків на основні інститути що забезпечують: соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Таким чином можна із впевненістю сказати, що якість публічних послуг які надаються органами місцевої влади зростає відповідно до показників зростання витрат на їх задоволення. Зростання якості надання публічних послуг до рівня країн Європейського Союзу є можливим лише із зростанням економіки країни та впровадження деяких змін у перерозподілі фінансових ресурсів у бік децентралізації фіскальних надходжень. Уже зараз можна спостерігати зростання якості послуг які надаються органами місцевого самоврядування: громадський транспорт, інфраструктура, розвиток освіти та охорони здоров'я на місцях.

Отже, децентралізація з суттєвим посиленням власне локального рівня управління можна вважати оптимальним для майбутнього розвитку України. Регіональний адміністративно-територіальний рівень в Україні є оптимальним з позицій відповідності критеріям Європейського Союзу NUTS 2 і, у випадку приєднання України до ЄС, області могли б стати об'єктами регіональної політики ЄС. Відповідно на цьому рівні доцільно розвивати практику співфінансування проектів розвитку регіонів за чітко визначеними цілями з ДФРР та обласних бюджетів. Проте ця співпраця потребує чіткого та прозорого процесу розподілу ресурсів, конкурентного вибору проектів фінансування без залучення корупційних складових. На рівні центральних органів влади варто приділити більшої уваги збільшенню фінансування та реорганізації Державного фонду регіонального розвитку до стандартів Європейського Союзу. Цільові програми розвитку окремих сфер публічних послуг за участі ДФРР та місцевих органів влади дозволить забезпечити реалізацію бюджет містких проектів які не в змозі профінансувати самостійно локальний орган влади.

На місцевому ж рівні важливим є інструментальне забезпечення реалізації такої моделі, яке наразі є неповним і передбачає лише об'єднання громад. Протягом усього періоду провадження реформи децентралізації в Україні у

процесі добровільного об'єднання сформувалося близько 699 громад з очікуваних 1500. Близько 30% місцевих органів влади уже об'єдналися в територіальні органи самоврядування. Процес децентралізації поступова проте рухається. В більшості випадків нові органи влади становлять самодостатні структури які налічують в середньому 8 тисяч населення. Для подальшого процесу об'єднання місцевих органів варто запровадити заохочувальні проекти до вже існуючих цільових програм спів фінансування проектів розвитку через ДФРР та інші цільові проекти розвитку окремих інститутів забезпечення суспільних потреб.

Проте, навіть пройшовши об'єднання, більшість територіальних громад навряд чи зможуть стати фінансово самодостатніми. Планований середній розмір територіальних громад України повинен становити 9 тис. мешканців, навіть у таких країнах як Фінляндія даний показник не дав можливості самостійно виконувати широке коло функцій. Практика Європейського Союзу показує, що оптимальне виконання функцій по охороні здоров'я можливе в громаді, яка охоплює понад 20 тис. осіб, а освіти – понад 50 тис. Це означає, що навіть об'єднаним територіальним громадам потрібен додатковий інструментарій об'єднання зусиль з іншими громадами для виконання низки функцій.

Ще однією важливою загрозою децентралізації в Україні є можливе скорочення обсягів надходжень від ПДФО внаслідок проведення податкової реформи. Та справедливе зарахування цього податку до органів самоврядування де зареєстрована юридична, чи фізична особа. У більшості країн-членів ЄС це джерело надходжень є основними для місцевих бюджетів, а компенсувати його зменшення іншими податковими джерелами навряд чи вдасться. Особливо небезпечна ситуація у приміських зонах великих міст обласного та районного значення, більшість жителів навколишніх – приміських громад працюють на території міст за теперішніх умов податки із їхньої заробітної плати надходять по місцю їх роботи, а точніше по місцю реєстрації підприємства. Хоча працівник проживає в іншому населеному пункті. При всій важливості податків на майно, не варто переоцінювати їх значення для місцевих бюджетів: навіть у країнах з високим рівнем капіталізації власності такі джерела переважно не перевищують



10% доходів місцевих бюджетів. Тому над важливим податком, що є основоположником надходжень до місцевих органів влади є ПДФО, тому при виборі проекту податкової реформи необхідно враховувати важливість надходжень саме від цього податку.

У більшості країн-членів ЄС ПДФО є основними джерелом надходжень для місцевих бюджетів, а компенсувати його зменшення іншими податковими джерелами навряд чи вдасться. При всій важливості податків на майно, не варто переоцінювати їх значення для місцевих бюджетів: навіть у країнах з високим рівнем капіталізації власності такі джерела переважно не перевищують 10% доходів місцевих бюджетів. Надважливим податком, що є основоположником надходжень до місцевих органів влади є ПДФО, тому при виборі проекту податкової реформи необхідно враховувати важливість правильного спрямування саме від цього податку в органи місцевого самоврядування.

## ВИСНОВКИ

Підводячи висновки дипломної роботи, можна сказати про те, що аналіз основних моделей фіскальної децентралізації та їх модифікацій продемонстрував суттєві національні відмінності. Водночас, слід відзначити і спільні риси які поєднують окремі процеси реформування фінансової децентралізації. Насамперед, бюджети місцевих органів самоврядування формуються за рахунок одних і тих самих джерел доходів, а саме:

- місцевих податків і зборів;
- державних трансфертів;
- позик (національних та іноземних);
- доходів від власної діяльності переважно некомерційного характеру;
- доходів від використання муніципальної власності.

Важливою складовою наповнення локальних бюджетів є державні дотації і субсидії, які виконують функцію перерозподілу коштів та регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Об'єми дотацій залежать від фіскального потенціалу, чисельності населення і відношення даних до середніх по країні величин. В усіх країнах економічна діяльність органів місцевого самоврядування строго регламентована, задля уникнення корупції та зловживань, а також некомпетентності посадовців. Проте місцеві органи влади мають право на отримання позики, також вони можуть брати участь у створенні підприємств комерційного характеру, місцевим органам влади надається право надання платних послуг, насамперед у сфері транспорту і комунального господарства.

До кінця не можна однозначно сказати, яка з моделей функціонування місцевої влади є найкращою і найефективнішою для досягнення високої якості публічних послуг. Моделі яка б була універсальною для всіх економік не розроблено, країни так чи інакше дотримуються позицій однієї з моделей фінансового розподілу ресурсів та використовують їх сполуки й адаптовані варіанти в міру національних особливостей. Вони різняться внаслідок інституційних відмінностей, національних особливостей соціально-економічних систем тощо. Україні у процесі вибору моделі фіскальної децентралізації та

проведенні реформи децентралізації, перед тим як створювати щось принципово нове, варто озирнутися на багатий іноземний досвід у цій сфері, проводити комплексне дослідження усіх аспектів реформування інституту місцевого самоврядування. Можна виділити ряд об'єднуючих тенденцій у процесі розвитку фіскальної децентралізації, зокрема розширення повноважень місцевих органів щодо визначення своїх власних податків і зборів, передачу їм додаткових функцій, об'єднання регіонів і муніципалітетів, і підвищення конкуренції між ними, необхідність реформування практично усіх систем фінансового розподілу ресурсів між рівнями влади, а також тяжіння усіх країн до фіскальної децентралізації середнього рівня.

Для України важливим залишається впровадження реформ які б задовольняли потреби в першу чергу населення країни. Процес який наша держава розпочала із впровадження реформи децентралізації в тому числі і фіскальної, повинен тривати незалежно від того, що вона сьогодні зазнає певних невдач на шляху впровадження. Виходом із ситуації є додатковий аналіз проблем які виникли, їх корінне дослідження і прийняття до уваги досвід країн ЄС які мають історію формування інституту самоврядування не один десяток років та проходили через зміни та реформи які в окремих випадках тривали десятиліття.

Після ознайомлення з історією реформ у країнах Європейського Союзу ніяких «ноу-хау», чи секретів успіху не існує. Немає загальних, універсальних та перевірених рецептів впровадження реформ фіскальної децентралізації, оскільки кожна країна в міру своїх історичних, економічних та культурних особливостей має свою специфіку здійснення та впровадження децентралізації фінансів. Без сумніву головну роль у здійсненні реформ відіграє політична воля урядів, парламентів, президентів, політиків усіх вертикалей законодавчої та виконавчої влади. Можна спостерігати, що процес реформ складний і тривалий. Проте, споглядаючи на досвід сусідів, можна чітко усвідомити те, що іншого шляху, крім змін, кінцева мета яких — покращення стандартів життя кожної окремої людини, не існує.

Підводячи підсумки, ми можемо констатувати, що в найбільш успішних країнах Європи (а так їх можна назвати хоча б за рівнем розрахунку ВВП на душу населення) влада є децентралізованою і на цьому не зупиняється, бо в деяких країнах – зокрема Швеції та Норвегії – укрупнення територіально-адміністративних одиниць триває постійно, а в інших країнах північної Європи процеси децентралізації не закінчуються.

Місцеві органи самоврядування опікуються більшістю питань, що стосуються повсякденного життя людей:

- освіта;
- соціальне забезпечення;
- охорона здоров'я;
- культура;
- дозвілля;
- спорт;
- туризм;
- соціальне житло;
- планування територій;
- громадський транспорт;
- водопостачання;
- водовідведення;
- освітлення;
- опалення;
- екологія;
- збір та утилізація відходів;
- дороги;
- кладовища;
- адміністрування місцевих податків.

І хто був у країнах Європи знає який рівень надання соціальних послуг органами місцевого самоврядування є високим. Усе це було досягнуто в першу чергу від трьох ключових аспектів:

- укрупнення громад до показників у 20 тис. осіб для виконання функцій по охороні здоров'я та понад 50 тис. осіб для задоволення потреб із надання якісних послуг з освіти;

- передання фінансових ресурсів достатніх для забезпечення функціонування органів самоврядування;

- створення прозорої системи підтримки соціальних проектів які є надмаштабними у плані самореалізації на локальному рівні.

Отже, децентралізація з суттєвим посиленням власне локального рівня управління можна вважати оптимальним для майбутнього розвитку України. Доцільно розвивати практику спів фінансування проектів розвитку регіонів за чітко визначеними цілями з ДФРР та обласними бюджетами. Проте ця співпраця потребує чіткого та прозорого процесу розподілу ресурсів, конкурентного вибору проектів фінансування без залучення корупційних складових. На рівні центральних органів влади варто приділити більшої уваги збільшенню фінансування та реорганізації Державного фонду регіонального розвитку до стандартів Європейського Союзу. Цільові програми розвитку окремих сфер публічних послуг за участі ДФРР та місцевих органів влади дозволить забезпечити реалізацію бюджетно містких проектів які не в змозі профінансувати самостійно локальний орган влади.

На місцевому ж рівні важливим є інструментальне забезпечення реалізації такої моделі, яке наразі є неповним і передбачає лише об'єднання громад. Протягом усього періоду провадження реформи децентралізації в Україні у процесі добровільного об'єднання сформувалося близько 699 громад з очікуваних 1500. Близько 30% місцевих органів влади уже об'єдналися в територіальні органи самоврядування, а це практично 6 мільйонів громадян. Процес децентралізації повільно проте рухається. В більшості випадків нові органи влади становлять самодостатні структури які налічують в середньому 8 тисяч населення. Для подальшого процесу об'єднання місцевих органів варто запровадити заохочувальні проекти до вже існуючих цільових програм спів фінансування

проектів розвитку через ДФРР та інші цільові проекти розвитку окремих інститутів забезпечення суспільних потреб.

Проте, навіть пройшовши об'єднання, більшість територіальних громад навряд чи зможуть стати фінансово самодостатніми. Планований середній розмір територіальних громад України повинен становити 9 тис. мешканців, навіть у таких країнах як Фінляндія даний показник не дав можливості самостійно виконувати широке коло функцій. Практика Європейського Союзу показує, що оптимальне виконання функцій по охороні здоров'я можливе в громаді, яка охоплює понад 20 тис. осіб, а освіти – понад 50 тис. Це означає, що навіть об'єднаним територіальним громадам потрібен додатковий інструментарій об'єднання зусиль з іншими громадами для виконання низки функцій.

Ще однією важливою загрозою децентралізації в Україні є можливе скорочення обсягів надходжень від ПДФО внаслідок проведення податкової реформи. Та справедливе зарахування цього податку до органів самоврядування де проживає працююча особа, а не по місцю юридичної реєстрації підприємства. Дана ситуація створена реформою спричинила надходження ПДФО до органів місцевої влади, та варто змінити процес зарахування цього податку до стандартів країн Європейського Союзу. ПДФО нараховується на рахунки громад у яких проживає та зареєстрований працівник, тобто працююча людина сплачуючи податок гарантує спокійне майбутнє не чужої громади (де він лише працює), а своєї де працівник, його сім'я проживає, проводить дозвілля, вчиться.

У більшості країн-членів ЄС ПДФО є основними джерелом надходжень для місцевих бюджетів, а компенсувати його зменшення іншими податковими джерелами навряд чи вдасться. При всій важливості податків на майно, не варто переоцінювати їх значення для місцевих бюджетів: навіть у країнах з високим рівнем капіталізації власності такі джерела переважно не перевищують 10% доходів місцевих бюджетів. Надважливим податком, що є основоположником надходжень до місцевих органів влади є ПДФО, тому при виборі проекту податкової реформи необхідно враховувати важливість правильного спрямування саме від цього податку в органи місцевого самоврядування. Я та інші громадяни

віримо у реформу фіскальної децентралізації та уже в середньостроковій перспективі вона дозволить органам місцевого самоврядування забезпечити високий рівень публічних послуг по всій країні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Офіційний сайт Асоціація міст України та громад / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>.
2. Офіційний сайт Агенції регіонального розвитку та європейської інтеграції / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ardei.lviv.ua/index.html>.
3. Офіційний сайт Верховної Ради України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Офіційний сайт Державного комітету статистики України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
5. Офіційний сайт ЄвроРегіон Україна (Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eru.org.ua>.
6. Офіційний сайт Інституту Реформ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ir.org.ua>.
7. Офіційний сайт Інституту Схід-Захід / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ewi.org.ua>.
8. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.
9. Офіційний сайт Комітету регіонів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cor.europa.eu>.
10. Офіційний сайт Міністерства економіки України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>.
11. Офіційний сайт Міністерства фінансів України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.
12. Офіційний сайт Української асоціації місцевих та регіональних влад / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alau.org.ua>.
13. Tiebout C. An Economic Theory of Fiscal Decentralization / Ch. Tiebout // Princeton University Press. – 1961. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nber.org/chapters/c2273.pdf>.



14. Bahl R. Sequencing Fiscal Decentralization / R. Bahl, J. Martinez-Vazquez // The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network. – 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/decentralizationcorecourse2006/OtherReadings/BahlMartinez-Vazquez.pdf>
15. Stiglitz J. Economics of the public sector. Third edition / J. Stiglitz. – New York/London, 1999. – 823 с.
16. Oates W. An Essay on Fiscal Federalism / W. Oates. // Journal of Economic Literature. – 1999. – № 37. – С.1120–1149.
17. Романюк С. А. Політекономічні аспекти децентралізації державного управління територіальним розвитком України / С. А. Романюк // Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 29 трав. 2015 р.) / за заг. ред. Ю. А. Ковбасюка, А. І. Семенченка, С. В. Загороднюка. – Київ : НАДУ, 2015. – С. 315–317.
18. Kaiser K. Decentralization Reforms / K. Kaiser // Analyzing the Distributional Impact of Reforms. – 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1120845825946/3622-06\\_Ch06.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1120845825946/3622-06_Ch06.pdf).
19. Arian, G. Fiscal Decentralization: A Remedy for Corruption? / G. Arian // International Tax and Public Financ. – 2004. – №11. – С. 175–195.
20. Fisman R. Decentralization and Corruption: Evidence across Countries / R. Fisman, R. Gatti // World Bank Policy Research Working Paper. – 2000. – № 2290. – С. 1–18.
21. Buchanan J. Federal expenditures and state functions / J. Buchanan // Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability, Joint Economic Committee, Washington, D.C.. – 1957. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://fraser.stlouisfed.org/docs/historical/jec/19571105jec\\_fedexpenditure\\_buchanan.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/docs/historical/jec/19571105jec_fedexpenditure_buchanan.pdf).
22. Tanzi V. Pitfalls On the Road To Fiscal Decentralization / V. Tanzi // Working papers #19. Pitfalls On the Road To Fiscal Decentralization. – 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://carnegieendowment.org/files/19Tanzi.pdf>.

23. Дерчак М.І. (2012) Моделі фіскальної децентралізації країн світу, Вісник Дніпропетровського університету. Україна: Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара / [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.vestnikdnu.com.ua>.
24. Марченко Г. В. Финансовые механизмы межрегионального выравнивания /Г.В.Марченко, О. В. Мачульская // Финансы и кредит. – 2000. – № 1. – С. 13.
25. European statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>.
26. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments /Misceve-samovryaduvannya-v-krayinah-Skandiinaviyi-ta-Baltiyyi.pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Misceve-samovryaduvannya-v-krayinah-Skandiinaviyi-ta-Baltiyyi.pdf).
27. Balancing Democracy, Identity and Efficiency: Changes in Local and Regional Structures in Europe / The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). – 2008. – 96 p.
28. Wollmann H. Reorganizing Local Government: Between Territorial Consolidation and Two-tier Intermunicipality // НКЖУ-ССРА. – 2011. – 11(3). – P. 681-706.
29. Budget of the European Union // Official website of the European Union. – 2017, November. Retrieved from [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/budget\\_en.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/budget_en.pdf).
30. André C., García C. Local Public Finances and Municipal Reform in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2014. – No. 1121. – OECD Publishing. – Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/5jz2qt0zj024-en>
31. Study on the Division of Powers between the European Union, the Member States, and Regional and Local Authorities. / Committee of the Regions of the European Union. – 2008. – P. 47-321.
32. Український інститут міжнародної політики. Децентралізація влади на основі кращих іноземних практик та українських законодавчих ініціатив: Матеріали інформаційного семінару (2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uiip.org.ua/wp-content/uploads/2015/05>.

33. Б. М. Данилишин, В. В. Пилипів (2016). Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. Регіональна економіка 2016, №1. [[Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://ird.gov.ua/pe/re201601/re201601\\_005\\_Danylyshyn VM,PylypivVV.pdf](http://ird.gov.ua/pe/re201601/re201601_005_Danylyshyn%20VM,%20PylypivVV.pdf).
34. Молдован О. О. Модернізація системи публічних фінансів та запровадження нової моделі управління / О. О. Молдован, М. Постула // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2. – С. 35-43.
35. Кузьминчук Н.В. Забезпечення фінансово-бюджетного регулювання розвитку регіонів: підходи, методи, напрямки реалізації: монографія / Н.В. Кузьминчук. – Львів: Ліга-Прес, 2012. – 624 с.
36. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик та ін. – К.: ТОВ «Софія», 2012. – 218 с.
37. Усков И.В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местных органов власти / И.В. Усков // БизнесИнформ. – 2012. – № 3. – С. 107-111.
38. Кузьминчук Н.В. Забезпечення фінансово-бюджетного регулювання розвитку регіонів: підходи, методи, напрямки реалізації: монографія / Н.В. Кузьминчук. – Львів: Ліга-Прес, 2012. – 624 с.
39. Тищенко О.М. Теоретико-методичний аналіз аспектів регулювання міжбюджетних відносин / О.М. Тищенко, К.В. Голякова // Проблеми економіки. – 2012. – № 1. – С. 24-29.
40. Lewis M. Boomerang – Travels in the New Third World / M. Lewis. – W. W. Norton & Co, 2012. – 224 p.
41. Feldstein M. The French Don't Get It [Electronic recourse] / M. Feldstein. – Mode of access: <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-french-don-t-get-it>.
42. Alderman L., Craig S. Europe's Banks Turned to Safe Bonds a Costly Illusion [Electronic recourse]. – Mode of access: <http://www.nytimes.com/2013/11/11/business/global/sovereign-debt-turns-sour-in-eurozone>.

43. «Рука помощи» от ЕС: Греции могут дать еще млрд евро [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://atn.ua/ekonomika/rukapomoshchi-ot-es-grecii-mogut-dat-eshche-86-milliardov>.
44. Боргова криза в Європейському Союзі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ufin.com.ua/analit\\_mat/drn/159.htm](http://www.ufin.com.ua/analit_mat/drn/159.htm).
45. Portugal: Second Review Under the Extended Arrangement / IMF Country Report No. 11/363. – December 2011. – 129 p.
46. Брязкало А.Є. (2017) Удосконалення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в контексті децентралізації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/Udoskonalennya-finansovogo-zabezpechennya-organiv.pdf>.
47. Представники місцевого самоврядування Скадовська вивчали польський досвід децентралізації влади // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/news/predstavnikimistsevogo-samovryaduvannya-skadovska-vivchali-polskii-dosvid-detsentralizatsiiv1>
48. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>
49. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2017.
50. Зубко Г. Процес децентралізації фінансів необхідно завершити якнайшвидше / Урядовий портал // Електронний ресурс. – Режим доступу: **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**
51. Зміни у справлянні єдиного соціального внеску [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [http://sfs.gov.ua/baneryi/podatkovyi-zmini-2015/ediniy\\_sotsialniy\\_vnesok/181862.html](http://sfs.gov.ua/baneryi/podatkovyi-zmini-2015/ediniy_sotsialniy_vnesok/181862.html)
52. «Про Державний бюджет України на 2017 рік» Закон України від 02.12.2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**
53. «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» Законом України від 01.01.2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>

54. Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Моніторинг децентралізації станом на 10 січня 2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/>
55. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Кабінет Міністрів України; Розпорядження, Концепція від 01.04.2014 № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
56. Про добровільне об'єднання територіальних громад / Верховна Рада України; Закон від 05.02.2015 № 157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
57. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/>.
58. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [В. В. Зубенко., І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.]; ІБСЕД Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ – II) впровадження», USAID. – К., 2017.
59. Budget of the European Union // Official website of the European Union. – 2014, November. Retrieved from [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/budget\\_en.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/budget_en.pdf).
60. Balancing Democracy, Identity and Efficiency: Changes in Local and Regional Structures in Europe / The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). – 2008. – 96 p.
61. Гургула Т. (2017) Фінансове забезпечення територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2017/05/1-7-1-2017-21.pdf>.
62. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: [монографія] / О. В. Батанов / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Концерн «Видавничий дім «ІнЮре», 2003. – 356 с.
63. Беззубко Л. В. Про деякі механізми взаємодії членів громади з органами місцевого самоврядування / Л. В. Беззубко, О. В. Скопець // Менеджер. – 2007. – №1(39). – С. 76-81.

64. Карпінський Б. А. Збалансованість фінансової системи території як один з чинників сталого розвитку / Б. А. Карпінський, О. В. Герасименко // Фінанси України. – 2015. – С. 80-88.
65. Павлюк К. В. Проблеми розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі / К. В. Павлюк // Наукові праці НДФІ. – 2005. – [Вип. 4(33)]. – С. 42-54.
66. Сайт Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1507>.
67. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Децентралізація та регіональний розвиток 2015-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Rik-reform\\_20152.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/Rik-reform_20152.pdf).
68. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.bank.gov.ua](http://www.bank.gov.ua).
69. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).
70. Офіційний сайт Державної статистичної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
71. Луців М. Дереш Д. Децентралізація: європейський досвід та можливості для України. Матеріали 18 Міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро. 2017.
72. Луців М. Децентралізація фінансів: практика європейських держав та напрями реформування в Україні. Всеукраїнська наукова інтернет-конференція. Тернопіль. 2017.