

**Київський національний торговельно-економічний університет
Вінницький торговельно-економічний інститут
Кафедра менеджменту та адміністрування**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Бюджетна політика в умовах децентралізації»

(за матеріалами БЕРДИЧІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ. Виконавчий комітет, м. Бердичів)

Здобувача вищої освіти
II курсу, групи ПУА-21з(м),
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
освітньої програми «Публічне
управління та адміністрування »
заочної форми навчання

Васильєвої
Юлії
Іванівни

Науковий керівник
к.н.держ.упр., доцент

Ніколіна
Ірина
Іванівна

Гарант освітньої програми
к.н.держ.упр., доцент

Ніколіна
Ірина
Іванівна

Вінниця 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ	6
1.1 Теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні	6
1.2 Методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації влади	14
РОЗДІЛ 2 ХАРАКТЕРИСТИКА ТА АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ БЕРДИЧІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ВЛАДИ	23
2.1 Організаційно-економічна характеристика функціонування Бердичівської міської ради Житомирської області	23
2.2 Аналіз основних показників бюджетної політики Бердичівської міської ради Житомирської області	30
РОЗДІЛ 3 ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В БЕРДИЧІВСЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ	43
3.1 Моделювання проблематики бюджетної децентралізації на місцевому рівні	43
3.2 Напрями підвищення ефективності наповнення бюджету та фінансування видатків	47
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54
ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність теми. Для України з початком розвитку економіки, актуальним є питання бюджетної децентралізації, так як вона є однією з базових умов ефективної, незалежної та відкритої діяльності органів місцевої влади. Необхідність децентралізації зумовлена станом сучасного українського суспільства, оскільки ефективна система місцевого самоврядування дасть можливість гарантувати, що уряд здатний врегулювати велике коло економічних та соціальних питань, а саме проблему подолання бідності, гендерної нерівності, захисту навколишнього середовища, створення нових робочих місць, тим самим спокійніше реагувати на пріоритети та потреби громадськості.

Концепції бюджетної децентралізації досліджувались в наукових працях таких вітчизняних дослідників, як: Л.М. Клівіденко [30], О.В. Томчук [50], В. Ухач [51], Н. Павлюк [37], В.В. Онищенко [36], Т.В. Сальникова [29], І.Ф. Корж [28], І.В. Заїчко [22], С.А. Дяченко [19], Н.Б. Татарін [47], Л.А. Горшкова [11], І.Г. Готліб [13], Р.Є. Демчак [15], Н.В. Мацедонська [30], І.І. Ніколіна [35, 53], І.М. Дмитрук [18], М.І. Буряк [3], Б.М. Данилишин [14], Я.М. Казюк [26] та ін.

Гіпотеза дослідження. Припускається, що моделювання ефективної реалізації бюджетної політики в умовах децентралізації на місцевому рівні дозволить виявити проблемні аспекти з метою розробки рекомендацій щодо вдосконалення процесу.

Мета дослідження – обґрунтування теоретичних засад, пошук перспектив вирішення проблемних питань, що стосуються створення фінансово спроможних і самодостатніх громад, через аналіз показників процесу децентралізації, які впливають на формування місцевих бюджетів і відповідно бюджетів об'єднаних територіальних громад задля удосконалення процесу бюджетування.

Щоб досягти поставленої мети кваліфікаційної роботи, перш за все треба вирішити такі основні завдання:

- удосконалити теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні, з'ясувавши методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації;
- виявити суттєві характеристики організаційно-економічного функціонування Бердичівської міської ради Житомирської області, проаналізувавши основні показники бюджетної політики;
- змодельовати проблематику бюджетної децентралізації на місцевому рівні, визначивши пріоритетні напрямки підвищення ефективності наповнення бюджету та фінансування видатків Бердичівської міської ради Житомирської області.

Об'єкт дослідження – система публічного управління в умовах децентралізації.

Предметом дослідження є теоретичні і прикладні напрямки моделювання розвитку бюджетної децентралізації на місцевому рівні.

Методи дослідження. Під час дослідження в залежності від певних задач і цілей, застосовувались такі методи: математичної статистики, якісного аналізу і синтезу, теоретичного обґрунтування, порівняння, групування, узагальнення, розрахунково-конструктивний і графічний метод.

Інформаційною базою кваліфікаційної роботи: теоретичні положення вітчизняних і зарубіжних вчених, законодавчі та нормативні акти, аналітичні матеріали та фактичні дані про стан бюджетної політики в умовах децентралізації в Україні та м. Бердичів.

Науковою новизною є систематизація, узагальнення, доповнення теоретичних аспектів формування та реалізації бюджетної політики в процесі децентралізації.

Практична цінність визначається тим, що оцінка і застосування зібраних теоретичних знань процесу бюджетної політики в процесі децентралізації сприятиме підвищенню ефективності розробки і прийняття управлінських рішень в публічному управлінні на місцевому рівні.

За результатами дослідження деякі положення роботи *апробовано* на X Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми ефективного соціально-економічного розвитку України: пошук молодих» (м. Вінниця, ВТЕІ КНТЕУ 21 квітня 2021 р.) та на VIII Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Менеджмент XXI століття: сучасні моделі, стратегії, технології» (м. Вінниця, ВТЕІ КНТЕУ, 8 жовтня 2021 р.). Результати дослідження було опубліковано:

1. Васильєва Ю. Теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні. Вісник студентського наукового товариства «ВАТРА» Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. Вінниця: Редакційно-видавничий відділ ВТЕІ КНТЕУ, 2021. Вип.119. С. 35-42.

2. Васильєва Ю. Методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації влади. Менеджмент XXI століття: сучасні моделі, стратегії, технології. Вінниця: Центр підготовки наукових та навчально-методичних видань ВТЕІ КНТЕУ, 2021. Ч. 1. С.531-540.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та додатків. Список використаних джерел містить 53 найменування. Наведено 15 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1 Теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні

Для України з початком розвитку економіки, актуальним є питання бюджетної децентралізації, так як вона є однією з базових умов ефективної, незалежної та відкритої діяльності органів місцевої влади. Необхідність децентралізації зумовлена станом сучасного українського суспільства, оскільки ефективна система місцевого самоврядування дасть можливість гарантувати, що уряд здатний врегулювати велике коло економічних та соціальних питань, а саме проблему подолання бідності, гендерної нерівності, захисту навколишнього середовища, створення нових робочих місць, тим самим адекватніше реагувати на пріоритети та потреби громадськості.

Основним завданням виробництва суспільних благ є задоволення потреб громадськості. Для підвищення результативності даної цілі важливим є зацікавленість та участь населення у формуванні бюджетів та розпорядженні коштами на місцевому рівні.

Головною метою бюджетної політики є забезпечення гідного життєвого рівня населення відповідно до вимог, закладених у соціальних стандартах. Реалізації цієї мети підпорядковані основні завдання та пріоритети бюджетної політики, що розробляються урядом на конкретний період з огляду на стан економічного та соціального розвитку регіону.

Бюджет – це головний інструмент реалізації соціально-економічної політики, а отже, бюджетна політика місцевих фінансів має сприяти сталому та ефективному економічному розвитку регіону.

Важливу роль у вирішенні загальнодержавних та регіональних соціальних і економічних питань відіграють місцеві бюджети, а саме: розвитку

інфраструктури, фінансування агропромислового комплексу, житлового будівництва, фінансування видатків на утримання соціально-культурної сфери.

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади мають здійснюватися на основі Конституції та законів України, положень Європейської хартії місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій [44].

У 2014 році почали формуватися законодавчі засади для радикальних змін системи влади та її територіальної основи на всіх рівнях.

У квітні 2014 року Уряд схвалив основний концептуальний документ - Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт реформі [39].

Для втілення завдань Плану заходів і положень Концепції, потрібно було насамперед внести зміни до Конституції України, а також сформувавши проект нового законодавства.

Планували, що зміни до Конституції по-перше вирішать питання реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядового типу, утворення виконавчих органів обласних та районних рад, дати ясне визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади.

Стараннями вітчизняних практиків, науковців, фахівців, експертів проект змін до Конституції було розроблено та передано на публічне обговорення.

Зміни, які були запропоновано підтримало спільнота та достойно оцінила Венеційська Комісія.

Але, Верховній Раді України не дали змоги прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації через політичні обставини.

Тому з 2014 року розпочали реформу у рамках чинної Конституції.

За цей час вже сформований і приведений в дію основний проект нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи. Наприклад:

- Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» – дав можливість почати формувати придатний базовий рівень місцевого самоврядування. За 2015-2019 роки в Україні добровільно створено 982 об'єднані територіальні громади (ОТГ). До складу цих ОТГ увійшли близько 4500 колишніх місцевих рад (з майже 12 тисяч). Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти назвали дуже високими. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. У 2018 році об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.
- Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України. За допомогою цих змін відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети зросли на 206,4 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 275 млрд грн в 2019 році.
- Закон «Про співробітництво територіальних громад» – створив механізм вирішення спільних проблем громад, яким скористалися вже сотні громад, а саме: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо.
- Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг – дав змогу делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг, а саме: видачу паспортних документів, реєстрацію місця проживання, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань і т.д..

– Закон «Про засади державної регіональної політики». Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 41,5 разів: з 0,5 млрд в 2014 до 20,75 млрд грн у 2019 році. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано у 2015-2019 роках більше 12 тисяч проектів [39].

Нова законодавча база значно посилила стимул до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові механізми і умови для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також вже виправдала себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів (передбачає радикальні зміни підходів до формування дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів, визначення засад трансфертної політики та організації міжбюджетних відносин), які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету.

Реалії сучасності свідчать, що Україна потребує змін у всіх напрямках її існування. З погляду на це, особливого значення набуває необхідність реалізації Європейської хартії місцевого самоврядування в Україні. Фундаментом цієї Хартії є концепція місцевого самоврядування, форми та методи його функціонування, нормативно-правова та фінансова основи. Європейська хартія закріпила, що місцева влада є однією з головних підвалин кожного демократичного режиму, основним принципом має стати право громадян на участь в управлінні державою в цілому і на місцевому рівні.

У ст. 9 Хартії зазначено, що міська влада має право на свої власні ресурси, які використовують на свій розсуд згідно з програмою соціально-економічного розвитку. Європейське співтовариство акцентує увагу на міцній фінансовій основі місцевих бюджетів, в основі яких покладено місцеві фінанси. Для наповнення фінансових фондів органи влади повинні більш активно впроваджувати інвестиційно-інноваційну політику. Також в Хартії зазначається, що регіони повинні мати доступ до національного ринку капіталу, а держава має створити всі умови для цього [21].

Економічна ефективність потребує проведення фінансової децентралізації, наслідком якої є створення фінансової бази органів місцевого і регіонального самоврядування, передача видаткових повноважень, розробка ефективної моделі фінансового вирівнювання, залучення жителів територіальних громад до вирішення місцевих завдань. У будь-якому разі децентралізація влади на користь органів місцевого самоврядування й інших уповноважених суб'єктів не може мати абсолютний характер. Так, за місцевими державними адміністраціями, що входять до централізованої системи органів виконавчої влади, повинно бути збережено повноваження щодо контролю за законністю актів місцевого самоврядування та щодо координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, що не входять до складу місцевих держадміністрацій [16].

Децентралізація – це такий спосіб територіальної організації влади, згідно з яким держава передає право на прийняття рішень з певних питань або в певній сфері управлінським структурам локального чи регіонального рівня, органам місцевого самоврядування, що перебувають поза системою органів виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [35].

Децентралізація означає «знищення, скасування або ослаблення централізації і розширення прав низових органів управління». Децентралізаційна теорія в системі державного управління виникла під назвою «decentralization», яка передбачає поділ усіх адміністративних прав, які відносяться або до компетенції держави, або до компетенції локальних територіальних громад [16].

Щодо сучасних досліджень, то децентралізацію визначено як такий спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах [4].

Перевагами та позитивними наслідками децентралізації є: [16]

- час і місце прийняття рішення відповідають очікуванням з боку громадськості (особи, колективу, громади тощо);
- реалізація рішення відбувається за участі суб'єкта прийняття рішення або під його відповідальність. Відтак час і місце прийняття рішення є адекватними часу і місцю його реалізації;
- завдяки оптимальній структурі управління спрощується система і процедура прийняття рішення;
- прозорість і відкритість процедур прийняття рішення та процесу його реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності, виявлення помилок, джерел їх походження тощо;
- період часу для обміну інформацією значно коротший;
- підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності за здійснені заходи і прийняті рішення. Посадова особа в децентралізованій системі перестає бути безособовим елементом у незрозумілому їй апараті;
- зміцнення інноваційного потенціалу при прийнятті владних рішень;
- мінімізація бюрократизму. Зручність та відчуття безпеки і комфорту для фізичних і юридичних осіб. Взаємовідносини між особою та адміністрацією набувають ознак партнерства і породжують відчуття «спільної справи» в обох сторін;
- гнучкість процесу виконання відповідних функцій, що дозволяє швидше пристосовуватися до зовнішніх чи внутрішніх змін;
- підвищення ініціативності працівників нижчого рівня, більш повне та ефективне використання людського потенціалу, підвищення мотивації праці;
- об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих рішень. Потенційна гнучкість щодо їх покращання, вдосконалення, виправлення помилок тощо;
- територіальна децентралізація передбачає наближеність до споживача публічних послуг тощо.

За певних обставин децентралізація може мати ризики і небезпеки: [16]

- автономізація цілей. Ризик виокремлення часткових цілей, що не покривають загальних цілей адміністрації та навіть можуть їм суперечити;

- ризик реалізації одиничних амбіцій;
- загроза монолітності політики держави у відповідних сферах;
- дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання публічних послуг та прийняття управлінських рішень;
- ускладнення координації, труднощі узгодження цілей;
- зростання ризиків із впливу на прийняття рішень неналежної кваліфікації посадовців, оскільки свобода прийняття ними рішень є досить великою. В окремих випадках відповідальність вищих посадових осіб може бути обумовлена некваліфікованими чи невідповідними діями навіть інших суб'єктів відповідної галузі (сфери), хоча вплив таких суб'єктів на вищих посадовців є суттєво обмежений.

Досвід багатьох країн світу, які перейшли до демократичної організації суспільства, доводить, що процес переходу супроводжувався надзвичайно важким пошуком таких варіантів управління закладами соціальної сфери, які найбільш ефективно забезпечували б для органів влади центрального рівня підтримку з боку місцевих органів влади та місцевих громад. Цим країнам доводилося відмовлятися від централізованого управління всією мережею закладів соціальної сфери і передавати відповідальність за ефективність їх функціонування місцевим органам управління. Тому децентралізація є найбільш очевидним і надійним засобом перенесення політичних дебатів про якість соціальних послуг в площину безпосереднього формування та реалізації політики на місцевому [35].

Успіх бюджетної децентралізації полягає в такому:

1. В основі політичних рішень мають бути економічні критерії. Для цього необхідно провести функціональний розподіл повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.
2. Необхідно впорядкувати комунальну власність, чітко визначати об'єкти, систему управління та перерозподіл між органами влади щодо надання суспільних благ і послуг.

3. Необхідно закінчити передачу соціальної сфери та підприємств місцевим органам влади разом із джерелами та обсягами фінансування.

4. У дохідній частині місцевих бюджетів необхідно зменшити частку трансфертних платежів. Внести зміни у Податковий кодекс, що передбачали би встановлення справедливих норм їх розподілу [30].

Не всі громади здатні швидко та якісно перебудовуватися, взяти на себе повну відповідальність за підтримання рівня достатку населення адміністративно-територіальної одиниці. Чимало з них ще в процесі удосконалення найбільш прийнятних форм і методів налагодження децентралізаційних механізмів [18].

На сьогодні місцеві органи залежать від державного бюджету, хоча і впроваджується бюджетна децентралізація. Щодо суб'єктивних факторів даного явища, то до них належать: недосконала нормативно-законодавча база та криза управління Кабінету Міністрів України, тіньова економіка, криза банківської системи; до об'єктивних: падіння темпів виробництва, спад економічного розвитку, політична нестабільність, війна, інфляція й т.д..

У сучасних демократичних суспільствах багаторівневі зв'язки між владою та громадою чіткіше проглядаються через пошук компромісу при досягненні самостійності регіонів і необхідністю міжрегіонального вирівнювання умов життя. Такий підхід дістає відображення в розподілі державних функцій поміж центром та місцевими органами влади, компетенцій щодо питань формування національного законодавства, а також прав стосовно регулювання не лише надходженнями та видатками, але й іншими сферами життя громади [18].

Саме децентралізація надає деякі можливості органам місцевого самоврядування, а саме для пошуку ресурсів, які є необхідними для виконання покладених на них завдань, являє собою процес відповідного розширення повноважень органів місцевого самоврядування, а також скорочення втручання уряду в процеси місцевого розвитку.

Отже, Україна обрала правильний шлях і за умови децентралізації має сприяти впровадженню європейських цінностей, підвищувати рівень життя

громадян, впроваджувати в життя демократичні принципи суспільно-економічного розвитку держави так, як для себе визначила європейський шлях розвитку. Бюджетне реформування щодо децентралізації буде сприяти підвищенню ступеня фінансової спроможності місцевих бюджетів, забезпеченню стійкої дохідної бази, а також ефективного та прозорого використання бюджетних коштів, дієвого вирішення питань економічного і соціального розвитку регіонів.

1.2 Методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації влади

Для України з початком розвитку економіки, актуальним питанням є доцільна організація зв'язків у рамках бюджетної системи, а саме між бюджетом держави та бюджетами органів місцевого самоврядування, дієвий перерозподіл бюджетних ресурсів у зв'язку із регіональними відмінностями в соціально-економічному розвитку і виконання бюджетного регулювання з ціллю не тільки фінансового вирівнювання місцевих бюджетів за допомогою державних трансфертів для забезпечення конституційними гарантіями населення, а також підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування в економічному розвитку територій і відповідно збільшенні їх податкового потенціалу.

На сучасному етапі перебудови та переформування національної економіки рівень розвитку в місцевих органах самоврядування значною мірою залежить від побудови дієвих систем управління на місцях і використання нових управлінських технологій.

Теперішні трансформаційні процеси в Україні визначають нові підходи до формування взаємовідносин у системі державного і місцевих бюджетів. У сучасних умовах розвитку України значно посилюється роль фінансів місцевого самоврядування. Виникає необхідність розширення та зміцнення фінансової бази місцевих органів влади, на які покладено виконувати свої повноваження

відповідно до чинного законодавства. Місцеві бюджети є основним джерелом, фінансовою базою органів місцевого самоврядування, активною формою акумуляції певної частини фонду фінансових ресурсів, бо саме тут концентрується більше 70% загального обсягу фінансових ресурсів місцевого самоврядування. Вони є основною ланкою бюджетної системи держави, утворюючи систему фінансових відносин, що формуються між місцевими та державними бюджетами.

Метою бюджетної децентралізації не може бути збільшення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті або краще утримання наявної мережі бюджетних установ. Лише підвищення якості конкретного переліку послуг для конкретного громадянина може забезпечити правильний напрям перетворень. Інші цілі для бюджетної децентралізації можуть призвести до неефективного використання державних коштів і погіршення ситуації. Основними завданнями, які будуть реалізовані в рамках бюджетної децентралізації є: перегляд та визначення переліку власних та делегованих повноважень; розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування; перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій; запровадження розрахунку на основі формули перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами; запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування [15].

Ключовими новаціями бюджетної децентралізації 2014 року стала прогнозованість місцевих бюджетів за рахунок фіксованого розподілу між різними рівнями врядування основних державних податків, зокрема ПДФО та податку на прибуток підприємств, екологічного податку, віднесення низки податків винятково до місцевих бюджетів, а також зрозуміла та стимулююча система бюджетного вирівнювання [48].

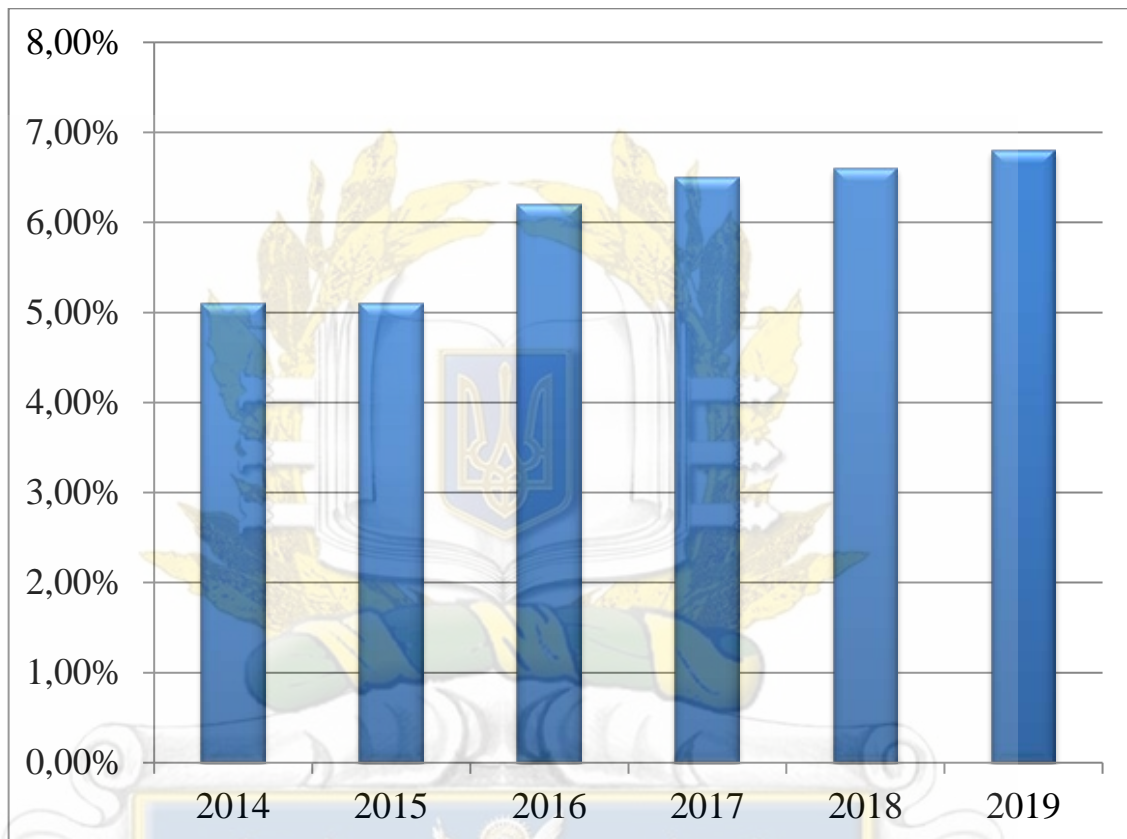


Рисунок 1.1 – Динаміка зростання частки власних доходів місцевих бюджетів впродовж реформи (загальний фонд) у ВВП, у%

Як видно із рисунку 1.1, впродовж всіх років реформи місцеві бюджети щороку збільшувались без зміни частки перерозподілу основних державних податків, завдяки зростанню економіки. В 2020-21 роках ситуація тут суттєво ускладнюється. Через пандемію і скорочення реальної економіки, місцеві бюджети стають більш напруженими. Це породжує нові ідеї з перерозподілу державних податків на користь місцевого самоврядування чи зміни зарахування часток цих податків між різними бюджетами [48].

При цьому поза увагою залишається кілька важливих аспектів стійкості усієї бюджетної системи до таких новацій:

1. Державна підтримка розвитку територій.

Впродовж реформи держава надавала в місцеві громади значні додаткові ресурси на їх розвиток – різного роду будівництво інфраструктури, які

формувались за рахунок тих самих коштів загальнодержавних податків, які акумулювались у державному бюджеті України.

2. Прогресивна та мотивуюча система бюджетного вирівнювання.

Запроваджена в грудні 2014 року нова система бюджетного вирівнювання є однією з найбільш стимулюючих у Європі. В основу вирівнювання місцевих бюджетів покладено принцип – «по доходах», що означає надання дотацій вирівнювання тим громадам, які мають нижчі від середньо українського показника доходу на одного жителя по ПДФО, і вилучення лише частини суми перевищення такого показника у громад із значно вищими середньо українського показника доходами. Завершення формування спроможних громад по всій території України покращить ситуацію з вирівнюванням, оскільки зменшиться кількість громад з вилученням, через їх розширення на сільські території [48].

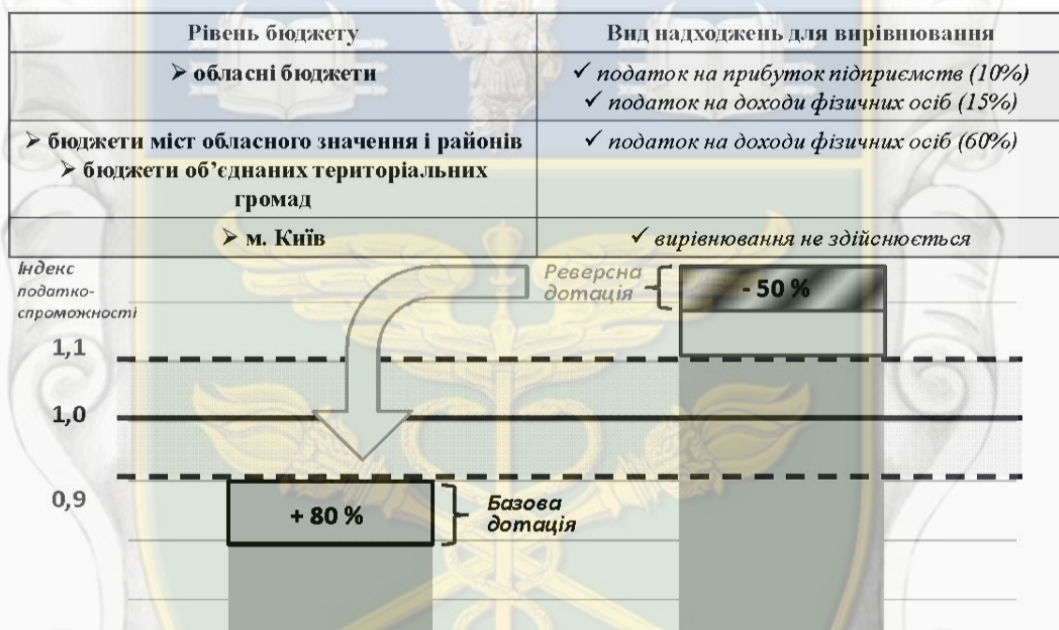


Рисунок 1.2 – Механізм горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів

3. Співфінансування проектів розвитку територіальних громад з обласних бюджетів.

Як видно із рисунку 1.2, бюджетна система є досить складним механізмом, у якому різні податки не просто розподіляються між різними рівнями

урядування, вони виконують також різні додаткові функції – стимулюючі, вирівнювання, підтримки розвитку. Так територіальні громади, які отримували фінансування з державного бюджету України через Державний фонд регіонального розвитку мали внести співфінансування проектів. У більшості випадків, коли це стосувалось значних проектів – будівництво школи, реконструкція поліклініки, ремонт дороги і т.п. співфінансування могло бути досить значним тому забезпечувалось таке співфінансування, як правило, за рахунок обласного бюджету [48].

У системі заходів державної регіональної бюджетної політики важливою складовою є регулярне надання центральною владою допомоги владним органам, що не мають таких ресурсів, які будуть достатніми для виконання покладених на них функцій.

У кожній країні проводиться бюджетне вирівнювання, незалежно від її державного устрою. Надзвичайна багатоманітність соціально-економічних умов адміністративно-територіальних формувань спричинила важливість бюджетного вирівнювання, внаслідок чого у них створюється різний за обсягами бюджетний потенціал, як сукупність бюджетних доходів, а в кінцевому підсумку визначає різні перспективи у здійсненні бюджетних видатків.

Є два типи бюджетного вирівнювання – це вертикальне і горизонтальне. Вертикальне бюджетне вирівнювання передбачає розподіл доходів і видатків між бюджетами різних рівнів, який проводиться відповідно до розмежування функцій і повноважень між органами державної влади і управління та органами місцевого самоврядування. Розподіл видаткових повноважень між бюджетами зумовлює певне розмежування між ними дохідних джерел, що необхідно для забезпечення бюджетів достатньою фінансовою базою для здійснення покладених на них повноважень. Таким чином основною метою вертикального бюджетного вирівнювання є збалансування доходів і видатків бюджетів усіх рівнів та видів. Горизонтальне бюджетне вирівнювання передбачає вирівнювання видатків однотипних місцевих бюджетів (наприклад обласних, міських, селищних, сільських) в територіальному аспекті. В кінцевому підсумку

основною метою горизонтального бюджетного вирівнювання є забезпечення громадян всієї країни однаковим рівнем суспільних послуг, які надаються за рахунок бюджетних коштів. Стосовно населення фінансово менш забезпечених громад мова може йти про забезпечення надання на однаковому мінімально необхідному рівні передбачених Конституцією суспільних послуг [20].

Суть горизонтального вирівнювання податкоспроможності полягає у тому, що вирівнювання відбувається за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) залежно від рівня надходжень на одного жителя. Решта платежів вирівнюванню не підлягають і залишаються в повному розпорядженні місцевих бюджетів.

Горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи. До першої групи віднесено бюджети, які можуть отримувати базову дотацію (замість дотації вирівнювання), що мають рівень надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 особу менше 0,9 середнього показника по Україні. При цьому базова дотація розраховується в розмірі 80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9. До другої групи віднесено місцеві бюджети з рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1, для яких не передбачено здійснення вирівнювання. До третьої групи віднесено місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація до державного бюджету за умов, якщо рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1 особу більше 1,1 середнього показника по Україні. При цьому реверсна дотація складатиме 50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні. Такий підхід сприяє забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулює місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування [49].

Отже, бюджетне вирівнювання спрямовується саме на перерозподіл фінансових ресурсів, щоб прибрати вертикальні і горизонтальні фіскальні дисбаланси задля інтересів владних рівнів.

З метою прийняття ефективних управлінських рішень щодо розробки та впровадження необхідних механізмів реалізації стратегії соціального розвитку

регіону, виняткове значення мають оцінки відповідності всієї сукупності умов, факторів, механізмів і тенденцій функціонування регіону певним принципам і пріоритетам [53].

Вирішення завдань бюджетного вирівнювання досягається за допомогою певної системи форм і методів державної підтримки, проте центральне місце в ній займають процедури бюджетного регулювання і фінансової допомоги територіям у вигляді бюджетних трансфертів. Цілі бюджетного вирівнювання реалізуються в процесі формування механізмів надання фінансової допомоги місцевим бюджетам. Вихідною умовою забезпечення ефективності даних механізмів є застосування єдиних, прозорих, науково обґрунтованих підходів щодо державної фінансової підтримки розвитку територій [20].

Індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету місцевого самоврядування є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету у порівнянні з середнім показником по зведеному бюджету району у розрахунку на одну людину [5].

Міжбюджетні трансферти є вагомим фінансовим інструментом державного регулювання міжбюджетних відносин. За допомогою їх підтримки вирішуються такі завдання: проводиться вплив на структуру видаткової частини і забезпечується збалансування бюджетів; здійснюється вирівнювання бюджетних диспропорцій у розрізі територій країни; також загальнодержавного значення фінансуються соціально-економічні програми; на рівні встановлених центральною владою мінімальних соціальних стандартів забезпечуються послуги місцевої влади; здійснюється фінансування делегованих повноважень.

Офіційні трансферти розподіляються на нецільові (дотації) та цільові (субвенції). Згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування, для місцевих бюджетів пріоритетними є дотації, адже вони дають самоврядуванню більше свободи вибору щодо напрямку витрат цих коштів. Водночас, в Україні на етапі об'єднання громад важливу роль відіграли саме субвенції: освітня, медична, на формування інфраструктури ОТГ, Нової української школи тощо. Вони сприяли рівномірному розвитку громад, а також допомагали налаштувати

низку процесів, переданих у повноваження місцевого самоврядування, в умовах невизначеності та перехідного періоду [2].

Найбільшу вагу у структурі місцевих бюджетів загалом мають податкові надходження та офіційні трансферти. Водночас, власними доходами місцевих бюджетів з цих двох категорій є лише податкові надходження.

Податкові надходження можна розділити на дві великі групи: закріплені за громадами загальнодержавні податки та збори та місцеві податки та збори. Саме місцеві податки та збори мають найвищий рівень автономії, адже на них місцева влада може прямо впливати [52].

Планується удосконалити методології вирівнювання податкоспроможності для зменшення різниці в бюджетній забезпеченості громад, формування збалансованих місцевих бюджетів, створення стимулів для нарощування податкового потенціалу територій і раціонального використання коштів, а також забезпечення рівного доступу населення до публічних послуг в обсязі та якості, гарантованих державою. Для підвищення ефективності фінансового забезпечення делегованих повноважень потрібен перегляд та затвердження Кабінетом Міністрів оновлених соціальних стандартів і нормативів надання гарантованих державою послуг в описовому та вартісному вигляді за кожним із делегованих повноважень. При цьому Мінфін перегляне методики розрахунку, умови та порядок розподілу, а також використання коштів освітньої, медичної та соціальних субвенцій з метою підвищити прозорість процесу, розширити повноваження органів місцевого самоврядування і посилити контроль за реалізацією проектів програм, що фінансуються за рахунок коштів субвенцій [34].

Однією із важливих проблем формування місцевих бюджетів є забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та формування міжбюджетних відносин, з метою підвищення рівня фінансової самодостатності шляхом посилення бюджетної децентралізації. Для того, щоб громада була здатною забезпечити виконання своїх завдань, вона повинна володіти відповідним обсягом фінансових ресурсів, які необхідні для покриття

власних витрат. Принцип фінансової самостійності є ключовим при формуванні бюджетів органів місцевого самоврядування. А оскільки громада є територіальною основою для створення та діяльності органів місцевого самоврядування, то при її формуванні доцільно враховувати податковий потенціал. Ймовірно, що формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць потребує змін не тільки у податковому та бюджетному законодавстві, але й у територіальних розмірах громад, районів та регіонів [14].

Підсумовуючи, можна зазначити, що зараз, на стадії розбудови економіки зроблено великий крок вперед, зокрема прийнято відповідні зміни до законодавства, проведено реформи міжбюджетних відносин, змінили механізми бюджетного фінансування і вирівнювання. Важливу роль у вирішенні загальнодержавних та регіональних соціальних і економічних питань відіграють місцеві бюджети, а саме: розвитку інфраструктури, фінансування агропромислового комплексу, житлового будівництва, фінансування видатків на утримання соціально-культурної сфери. Спостереження показали неоднозначний результат, а саме було виявлено, що місцеві ради та громади виявилися не готовими до змін, в значній мірі це стосується процесу об'єднання громад та встановлення ставок податків і розподілу коштів в умовах нової системи вирівнювання.

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ТА АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ БЕРДИЧІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ВЛАДИ

2.1 Організаційно-економічна характеристика функціонування Бердичівської міської ради Житомирської області

Бердичівська міська рада (надалі – рада) – орган місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду міста Бердичева та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», Європейською хартією місцевого самоврядування, іншими нормативно-правовими актами та Регламентом Бердичівської міської ради [43].

Територіальна громада — це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [23].

Згідно зі статтею 140 Конституції України територіальна громада — це жителі села, селища, міста чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл у сільську громад [27].

Бердичівська міська територіальна громада — об'єднана територіальна громада Бердичівському районі Житомирської області, з адміністративним центром в місті Бердичів. Утворена відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 711-р від 12 червня 2020 року «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Житомирської області» шляхом об'єднання Бердичівської міської та Скragлівської сільської рад. До складу громади увійшли м. Бердичів та села

Підгородне і Скраглівка [41]. Площа громади — 81,6 км², населення — 76 094 особи, з них: міське — 74 839 осіб, сільське — 1 255 осіб (2020 р.).

На рисунку 2.1 продемонстрована структура Бердичівської міської ради.

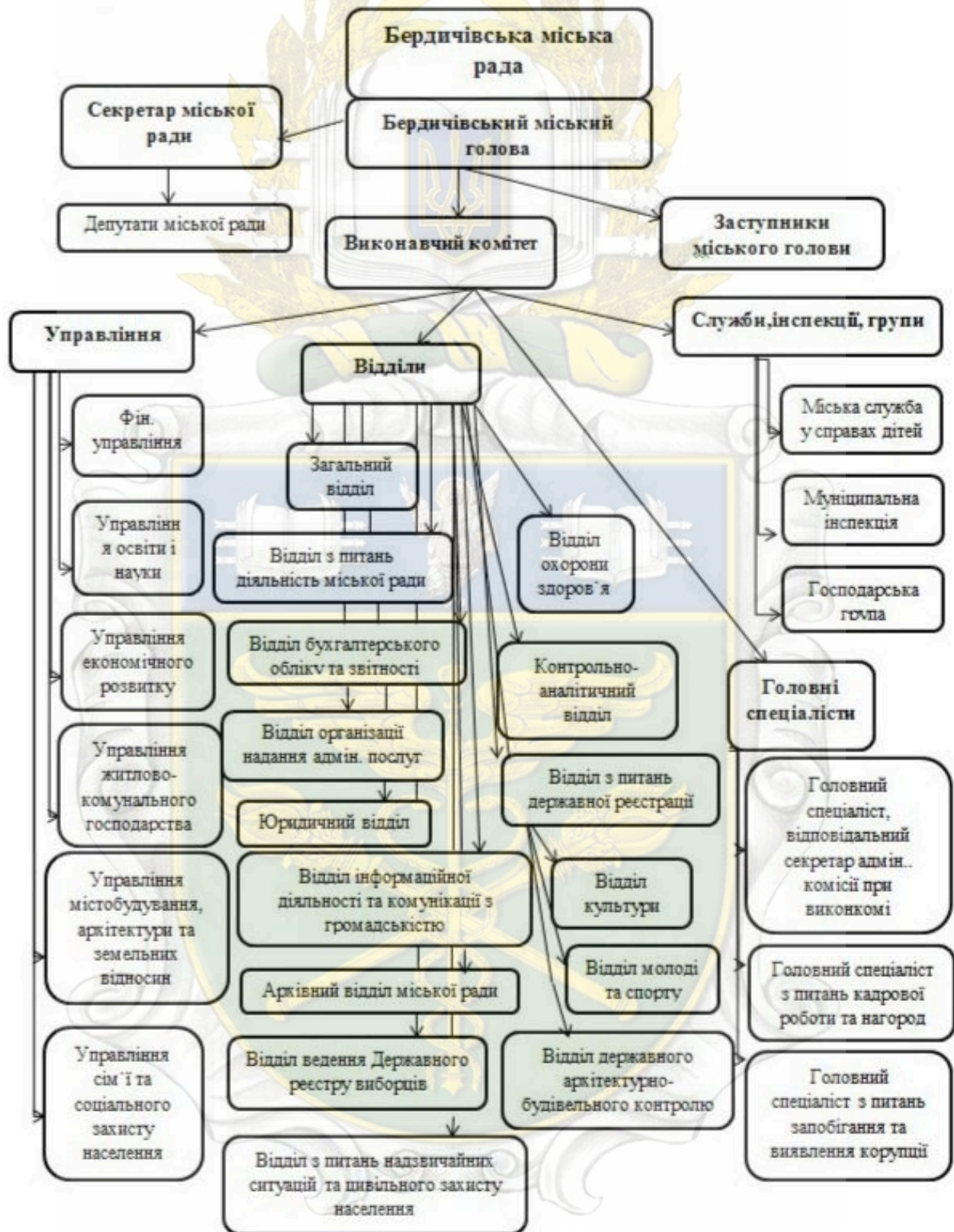


Рисунок 2.1 – Структура Бердичівської міської ради

Бердичівський міський голова є головною посадовою особою територіальної громади міста Бердичева і здійснює повноваження відповідно до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та рішень міської ради [43].

Основні повноваження Бердичівського міського голови систематизовано на рисунку 2.2.

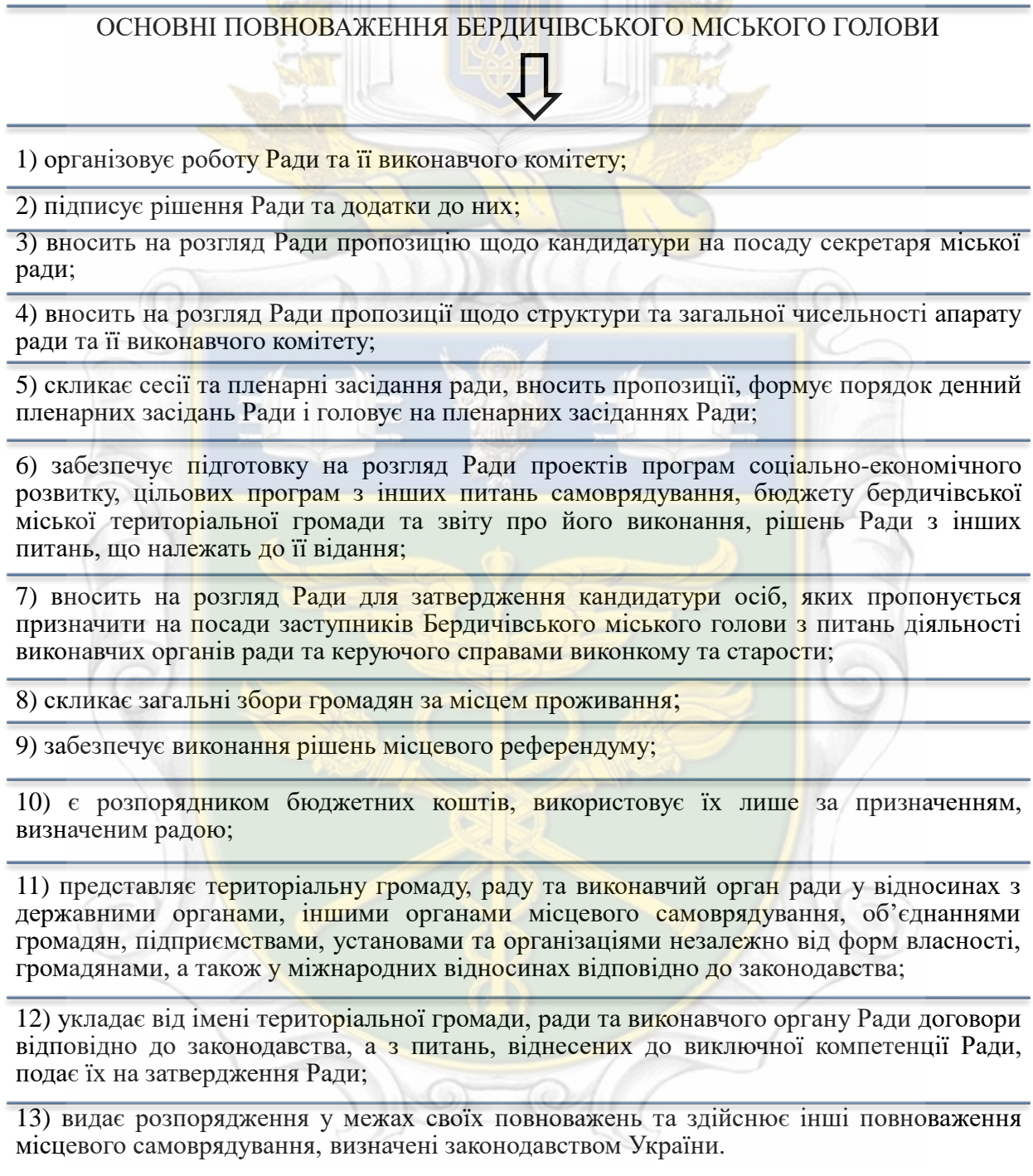


Рисунок 2.2 - Основні повноваження Бердичівського міського голови

В Бердичівській міській раді є 4 заступники міського голови. Їх основні повноваження систематизовано на рисунку 2.3.

**ОСНОВНІ
ПОВНОВАЖЕННЯ
ЗАСТУПНИКІВ
МІСЬКОГО
ГОЛОВИ**



Перший заступник міського голови - координує і спрямовує діяльність фінансового управління, відділу інформаційних технологій, управління містобудування, архітектури та земельних відносин, відділу державного архітектурно-будівельного контролю, а також роботу головного спеціаліста, відповідального секретаря адмінкомісії при виконкомі. Здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством. Здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством.

Заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради - забезпечує реалізацію державної гуманітарної політики у сферах соціального захисту населення, охорони здоров'я, освіти і науки, фізичної культури і спорту, культури і туризму, соціально-політичних відносин, розвитку зв'язків з громадськістю, міжнаціональних та міжконфесійних відносин, молодіжної політики; спільно з іншими підрозділами виконавчого комітету бере участь у підготовці пропозицій з питань, що стосуються роботи даних сфер. Здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством.

Заступник Бердичівського міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради - спрямовує, координує та контролює роботу управління житловокомунального господарства, відділу з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення, а також роботу підприємств житловокомунального господарства та комунальних служб, керуючих компаній, житлово-будівельних кооперативів та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством.

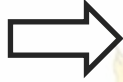
Заступник Бердичівського міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради - координує і спрямовує діяльність відділу економіки та інвестицій, відділу з питань торговельного обслуговування та якості наданих послуг, відділу комунальної власності, відділу з питань державної реєстрації, відділу організації надання адміністративних послуг. Здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством.

Рисунок 2.3 - Основні повноваження заступників міського голови

Секретар міської ради є представником інтересів Бердичівської міської ради в судах всіх інстанцій [45]. На підставі статті 50 Закону України «Про

місцеве самоврядування в Україні» здійснює повноваження, які систематизовано на рисунку 2.4.

ПОВНОВАЖЕННЯ
СЕКРЕТАРЯ
МІСЬКОЇ
РАДИ



- 1) повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії міської ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради;
- 2) організує підготовку сесій міської ради, питань, що вносяться на розгляд ради, забезпечує оприлюднення проєктів рішень міської ради відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» та інших законів;
- 3) сприяє депутатам ради у здійсненні їхніх повноважень;
- 4) організує за дорученням міської ради відповідно до законодавства здійснення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;
- 5) вирішує за дорученням Бердичівського міського голови або відповідної міської ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів.
- 6) за дорученням Бердичівського міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;
- 7) забезпечує своєчасне доведення рішень міської ради до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням, забезпечує оприлюднення рішень міської ради відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», забезпечує офіційне оприлюднення рішень міської ради, які відповідно до закону є регуляторними актами, а також документів, підготовлених у процесі здійснення міською радою регуляторної діяльності, та інформації про здійснення міською радою регуляторної діяльності.

Рисунок 2.4 – Повноваження секретаря міської ради

Відповідно до ст.2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який відповідно до Конституції України і закону про місцеві вибори обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого

права шляхом таємного голосування на строк, встановлений Конституцією України. Депутат місцевої ради зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини - виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування [24].

Загальний склад Бердичівської міської ради – 38 депутатів. Рада у межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Рішення ради приймаються на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради – не менше 20 депутатів або 19 депутатів та міського голови, якщо міський голова присутній на пленарному засіданні ради, крім рішень, що стосуються процедурних питань, та інших рішень передбачених чинним законодавством і Регламентом. У випадку, якщо положення Регламенту вступають у протиріччя із законодавством, що змінилося, такі положення втрачають силу і підлягають коригуванню на найближчому пленарному засіданні міської ради [43].

Виконавчий комітет міської ради є виконавчим органом міської ради, який утворюється міською радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень міської ради, міського голови її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету. Виконавчий комітет міської ради утворюється у складі міського голови, секретаря міської ради, заступника (заступників) міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами виконавчого комітету, а також керівників відділів, департаментів та інших виконавчих органів ради, інших осіб. Політична партія, від якої обрані депутати міської ради, пропонує кандидатуру від партії щодо включення до складу виконавчого комітету. Очолює виконавчий комітет міської ради міський голова. На осіб, які входять до складу виконавчого комітету міської ради і працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені чинним законодавством. Якщо запропонована міським головою кандидатура не отримала підтримки необхідної

більшості депутатів, міський голова представляє раді кандидатуру, щодо якої проводиться нове голосування. Виконавчий комітет міської ради є підзвітним і підконтрольним міській раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. До складу виконавчого комітету міської ради не можуть входити депутати міської ради, крім секретаря міської ради [43].

Підвищення спроможності територіальних громад – це одна з найважливіших завдань Уряду та місцевої влади на сьогодні. А ключовим індикатором ефективного розвитку на місцях є належний ЦНАП.

Бердичівська громада не зупиняється на досягнутому і продовжує вдосконалювати доступ мешканців до якісних сервісів від держави. 21.05.2021 року у Бердичеві відбулося відкриття Центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), модернізованого за підтримки Програми ЄС «U-LEAD з Європою». На сьогодні ЦНАП надає 213 послуг з питань громадянства/міграції, землі та екології, будівництва та нерухомості, діяльності бізнесу та громадських формувань, соціального захисту і т.д. майже 75 тисячам мешканців громади.

Варто зазначити, що на даний час не в кожній громаді є ЦНАП. Так, як це доволі тривалий процес і за сприятливих умов, в межах країни – 2-3 роки.

Віктор Тимошук, головний експерт напрямку з покращення адміністративних послуг, зазначає, що децентралізація відбувається для того, щоб максимум не тільки ресурсів, але й повноважень передати на рівень укрупнених громад, щоб питання громадян вирішувалися якнайближче до них. Відповідно, і в цій сфері можна рухатися стратегічним курсом делегування повноважень до ОМС. За таких умов, ОМС не буде залежати від спроможності ЦОВВ, чи настрою керівника ЦОВВ або його територіального підрозділу щодо співпраці. ОМС зможе відповідати за всю процедуру надання послуги: від прийому громадянина – до призначення виплати. В результаті усі територіальні громади отримають однаковий набір повноважень [38].

Підводячи підсумки можна сказати, що при ухваленні рішень міська рада зобов'язана дотримуватись вимог законодавства і не має права перевищувати

свої повноважень. А у разі відхилень від нормативно правових актів, органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

2.2 Аналіз основних показників бюджетної політики Бердичівської міської ради Житомирської області

Обсяг доходів бюджету міста за 2020 рік за даними управління Державної казначейської служби України Житомирської області який склав 516 082,9 тис.грн., з яких: власні та закріплені доходи загального фонду – 326 254,2 тис.грн (питома вага у бюджеті -63,2%), доходи спеціального фонду – 16 531,6 тис.грн.(3,2 %) та офіційні трансферти – 173 297,1 тис.грн. (33,6%) (рис.2.5).

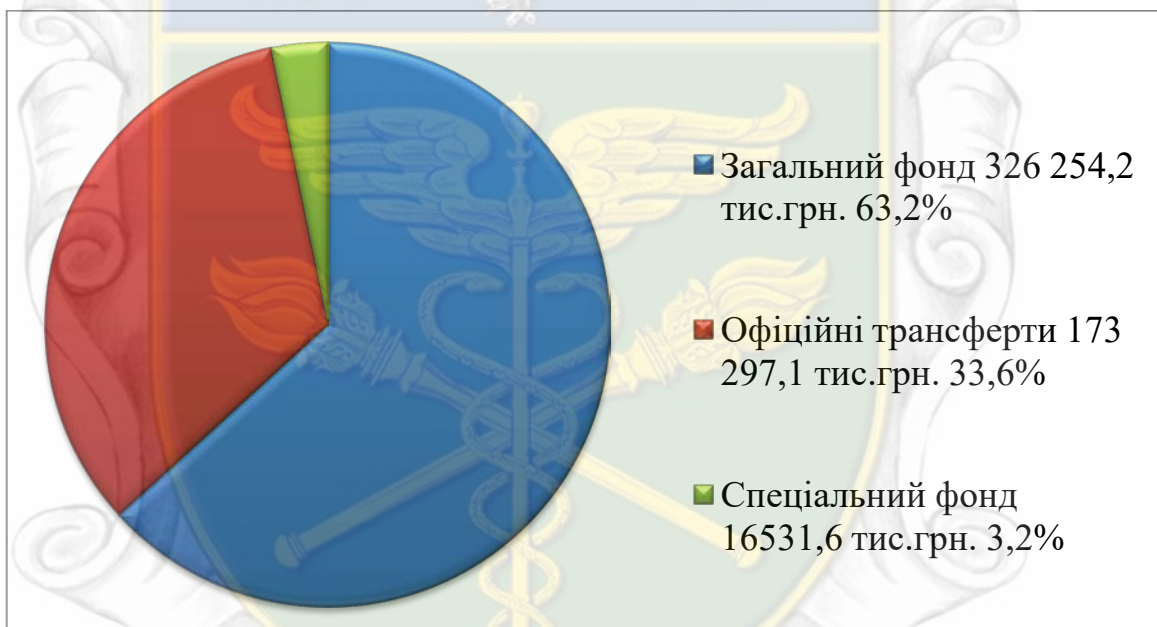


Рисунок 2.5 – Фінансовий ресурс м. Бердичева за 2020 рік

Як видно з рисунка 2.6, порівняно з 2019 роком надходження до бюджету в цілому зменшились на 208 668,1 тис.грн, в тому числі по офіційним трансфертам – на 210 735,6 тис.грн.

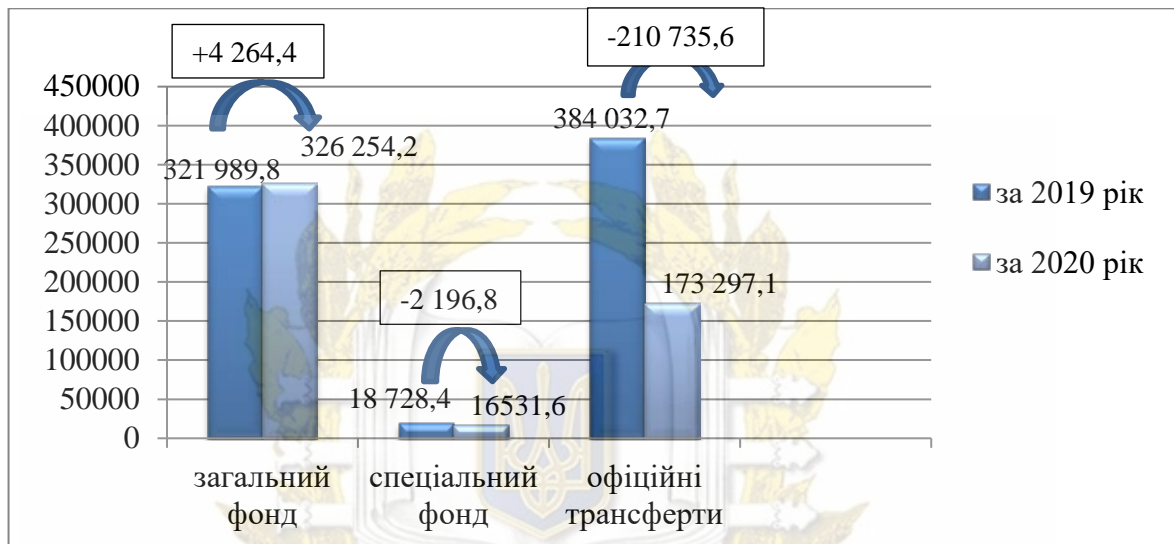


Рисунок 2.6 – Структура та динаміка надходжень до бюджету міста Бердичева за 2019 та 2020 роки (тис. грн.)

За 2020 рік до бюджету міста Бердичева надійшло міжбюджетних трансфертів на загальну суму 173 297,1 тис. грн, з них:

- дотацій на загальну суму 9 758,1 тис. грн;
- субвенцій за 14-ма напрямками на загальну суму 163 539,0 тис. грн., в тому числі надійшли субвенції з державного бюджету, а саме: освітня - 122 886,1 тис.грн, медична –15 143,6 тис.грн та на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку територій – 3 618,5 тис.грн.

Протягом звітного року до загального фонду бюджету міста мобілізовано власних та закріплених доходів в сумі 326 254,2 тис.грн. У порівнянні з 2019 роком показником досягнуто ріст в сумі 4 264,4 тис.грн., або на 1,3%. Але, затверджені міською радою планові показники виконані на 97,1% (-9 640,4 тис.грн). Невиконання склало по двох джерелах надходжень: ПДФО (-4248,9 тис.грн) та єдиному податку (-6 114,9 тис.грн).

Слід зазначити, що ми живемо зовсім в інших реаліях, поширення коронавірусної хвороби має наслідки не тільки на жителях міста (хтось втратив роботу, хтось пішов у вимушену відпустку, хтось почав заробляти менше), але й на виконанні бюджету.

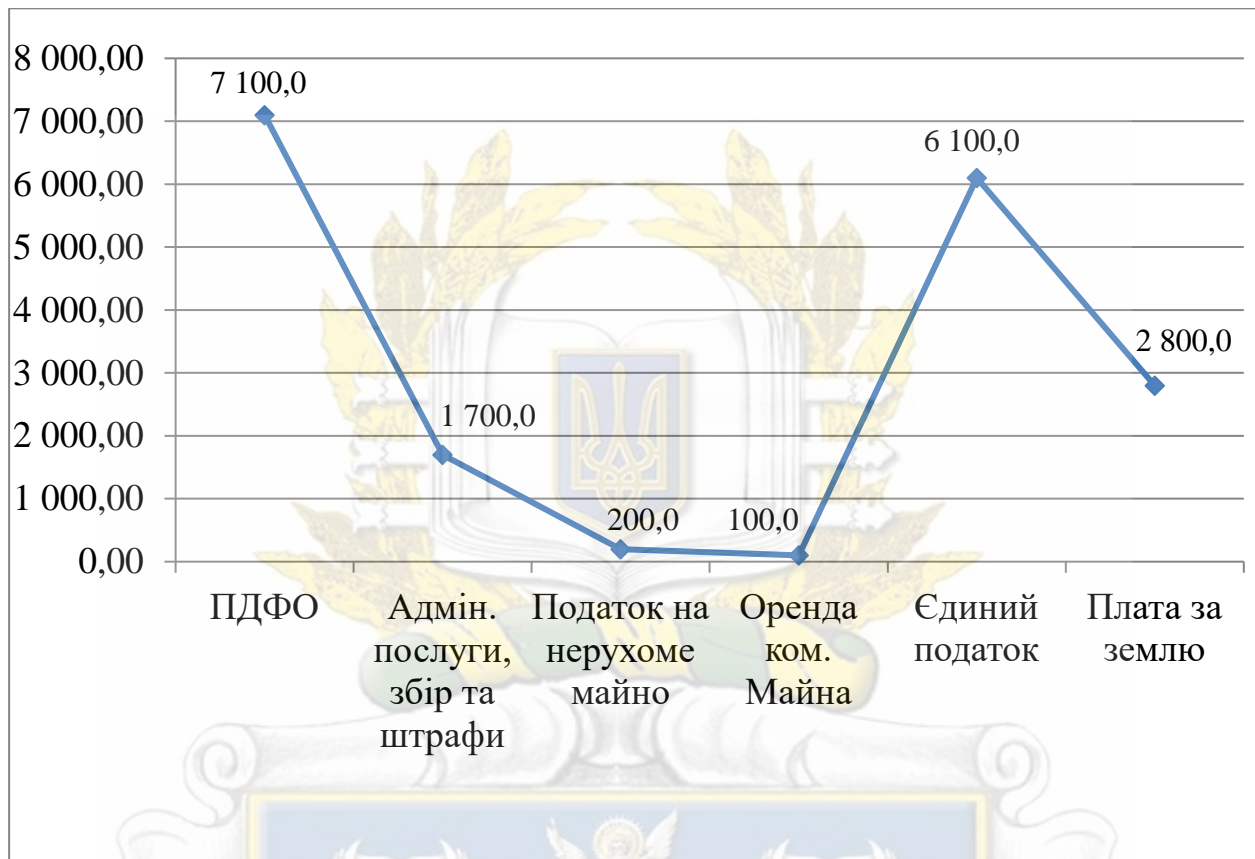


Рисунок 2.7 – Втрати бюджету м. Бердичева внаслідок пандемії COVID-19 у 2020 році (тис.грн.)

Як видно з рисунка 2.7, запроваджені протиепідемічні заходи на території міста, спрямовані на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19, суттєво вплинули на стан економічної активності суб'єктів господарювання (окремі з них призупинили або обмежили свою діяльність) і, як наслідок, зменшились надходження до міського бюджету податку на доходи фізичних осіб (понад 7,0 млн.грн), єдиного податку платниками III групи (4,3 млн.грн), адміністративних послуг та адміністративного збору (наданих ЦНАП, територіальним сервісним центром МВС, Державною міграційною службою), які не здійснювали повноцінно прийом громадян (1,7 млн.грн). Втрати бюджету всього – 18 000,0 тис.грн.

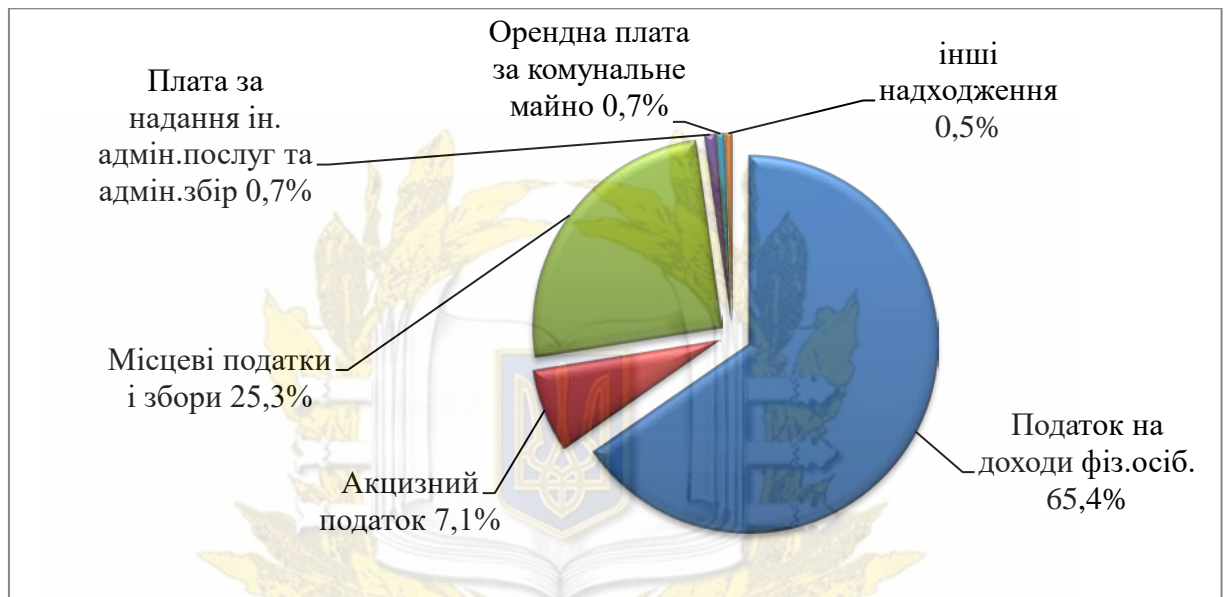


Рисунок 2.8 – Структура власних доходів загального фонду за 2020 рік

Відповідно до рисунку 2.8 бачимо, що найбільшим бюджетоутворюючим джерелом доходів міського бюджету є податок на доходи фізичних осіб. Його питома вага, як головного індикатора ресурсного забезпечення доходів загального фонду, складає 65,4 %.

За підсумками 2020 року міський бюджет отримав ПДФО в сумі 213 338,2 тис.грн. В структурі сплати ПДФО найбільшу питому вагу займає податок, що сплачується податковими агентами, із доходів заробітної плати – 74,8% (159 641,7 тис.грн). Порівняно з минулим роком надходження цього джерела доходів збільшились на 3295,8 тис.грн (+2,1%), внаслідок зростанням фонду оплати праці здебільшого працівників бюджетної сфери:

- Управління освіти і науки (+3 038,3 тис.грн);
- КНП «Бердичівська міська лікарня» Бердичівської міської ради (+1 781,3 тис.грн);
- КНП Центр первинної медико-санітарної допомоги Бердичівської міської ради (+ 441,3 тис.грн.)

Серед підприємств, досягли росту такі найбільші платники, як:

- ТОВ «Бердичівський хлібозавод» (+882,6 тис.грн);
- АТ «Житомиробленерго» (+740,9 тис.грн);

- ПАТ «Бердичівська фабрика одягу» (+ 662,9 тис.грн.);
- ТОВ «Три ведмеді» (+464,4 тис.грн).

Досягнуто ріст ПДФО з грошового забезпечення, грошових винагород, одержаних військовослужбовцями на 4 695,9 тис.грн.(+10,4%).

Хочу відмітити і тих, які знизили обсяги перерахованого податку на доходи фізичних осіб до міського бюджету, серед найбільших, це:

- ПАТ«БМЗ «Прогрес» (- 5 249,2 тис.грн);
- Філія спільного підприємства у формі ТОВ «РІФ-1» (- 960,3 тис.грн);
- ТОВ «Сончик» (- 344,3 тис.грн);
- ТОВ «Дніпровуд» (-99,4 тис.грн).

Також, слід зазначити, що з жовтня 2020 року військова частина А3091 частково проводить сплату ПДФО за неосновним місцем обліку (до Головного Управління Державної Податкової Служби у Донецькій області), а не за місцезнаходженням (розташуванням) юридичної особи. Внаслідок цього бюджет міста Бердичева недоотримав ПДФО у 2020 році в сумі 3,2 млн.грн.

Друге місце за його обсягом (25,3%) у структурі загального фонду займають місцеві податки і збори.

За звітний рік надійшло місцевих податків і зборів на загальну суму 82 479,2 тис.грн., що менше на 863,5 тис.грн. ніж у минулому році.

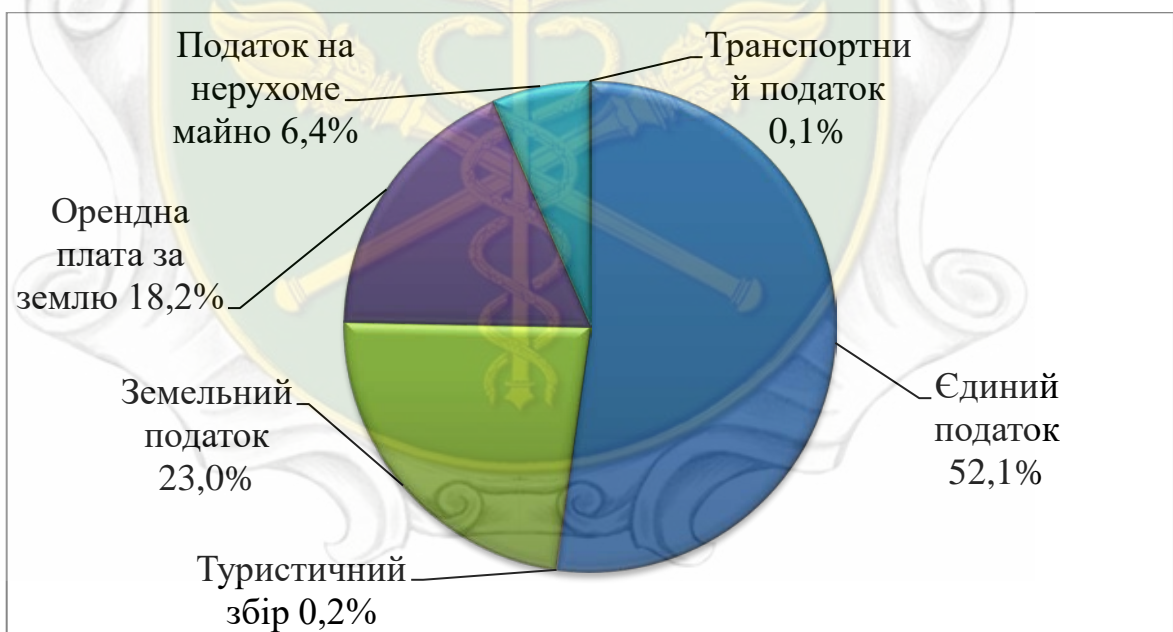


Рисунок 2.9 – Структура місцевих податків і зборів за 2020 рік

На рисунку 2.9 видно, що найбільшу питому вагу у місцевих податках і зборах займає єдиний податок (52,1%) та плата за землю (41,2%), до складу якої входить земельний податок (23%) та орендна плата за земельні ділянки (18,2%).

Надходження єдиного податку, у порівнянні з фактичними показниками 2019 року, зменшились, у зв'язку із обмежувальними карантинними заходами, на 1 324,7 тис.грн, або на 3% та склали 42 985,1 тис.грн. Надходження єдиного податку на 1 жителя в 2020 році становив 577,49 грн.[46].

Плати за землю у 2020 році отримано в сумі 34035,0 тис.грн., що на 6,1 тис.грн менше надходжень 2019 року (34041,1 тис.грн). Причиною зменшення надходжень є прийняття на законодавчому рівні змін до Податкового кодексу України щодо несплати у березні 2020 року суб'єктами господарювання земельного податку та орендної плати за землю (втрати-2800,00 тис.грн.). Але, завдяки погашенню заборгованості по платі за землю (ТОВ «Бердичівський м'ясокомбінат» - 413,9 тис.грн, ТОВ «Експо Пак» -152,7 тис.грн.) та збільшення кількості договорів оренди (31 договір оренди та 11 договорів сервітутного користування) досягнуто результату з мінімальними показниками. Надходження плати за землю на 1 жителя в 2020 році становив 450,76 грн.[46].

Найбільшими платниками плати за землю й надалі залишаються:

- ДТО «Південно-Західна залізниця» - 13833,9 тис.грн.;
- ПАТ Бердичівський машинобудівний завод «Прогрес» - 1713,4 тис.грн.;
- ТОВ «Солодова компанія» -1241,0 тис.грн.

Протягом звітнього року до бюджету міста зараховано 5 253,0 тис.грн. податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, його питома вага у структурі місцевих податків і зборів становить 6,4%.

Податок адмініструється шляхом оподаткування житлової нерухомості і нежитлової нерухомості. Його обсяги у 2020 році зросли проти аналогічних надходжень 2019 року на 10,4 відсотка або на 494,3 тис.грн. у зв'язку зі збільшенням розміру мінімальної заробітної плати (з 4173 грн на 4723 грн), яка є складовою при розрахунку податку. Кількість платників становить 2671 особи, з них: фізичні особи -2484 , юридичні – 187.

Туристичного збору отримано протягом 2020 року в сумі 132,6 тис.грн., що на 31,8 тис.грн більше, ніж у 2019 році.

Найбільшими серед 6-ти платників туристичного збору є: ТОВ «Альгерд» (45,5 тис.грн) та ФОП Гайдаманчук В.А. (65,8 тис.грн), які надають послуги ночівлі в приміщенні готелю Дежа В'ю.

За 2020 рік до міського бюджету надійшло 73,5 тис.грн транспортного податку що майже у 2 рази менше проти 2019 року (131,3 тис.грн). Це говорить про те, що легкових автомобілів, що підлягають оподаткуванню (рік випуску- до 5 років та вартістю – більше 1,7 млн.грн) стало менше.

Протягом 2020 року до бюджету міста надійшло акцизного податку на загальну суму 23 163,9 тис.грн, в тому числі:

- з пального – 12 732,2 тис.грн. У порівнянні з 2019 роком акцизний податок з пального зріс на 660,1 тис.грн, або на 5,5%;

- з роздрібного продажу підакцизних товарів (алкогольні напої, тютюнові вироби, пиво) – 10 431,7 тис.грн, що майже на рівні 2019 року (10 440,8 тис.грн (-9,1 тис.грн). Основними платниками цього податку є:

- ТОВ ТК «Полісся Продукт»;
- ТОВ «АТБ-Маркет», ТОВ «Фора»;
- ТП «Сварог» та інші.

Плати за надання інших адміністративних послуг та адміністративного збору отримано на загальну суму 3 209,1 тис.грн., що на 1 953,6 тис.грн., або у 1,6 рази менше минулорічних надходжень, внаслідок зменшення кількості звернень у період запровадження карантину, в тому числі:

- плата за надання інших адміністративних послуг – 2 990,4 тис.грн. (2019 р. -4745,3 тис.грн);

- адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно – 133,4 тис.грн. (2019 р. -231,4 тис.грн);

- адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних та фізичних осіб-підприємців – 84,0 тис.грн. (2019 р. -143,3 тис.грн);

– плата за скорочення термінів надання послугу сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно – 1,3 тис.грн. (2019 р.-42,7 тис.грн);

Передача комунального майна в оренду є одним з найпоширеніших методів управління комунальною власністю територіальної громади. Станом на 01.01.2021 року нараховується 107 діючих договорів оренди.

Протягом 2020 року до міського бюджету сплачено орендної плати за користування майном, що перебуває у комунальній власності територіальної громади міста Бердичева, у сумі 2 212,0 тис.грн, що на 105,2 тис.грн менше, ніж було отримано торік, внаслідок наданої міською радою пільги орендарям.

У 2020 році міський бюджет отримав надходжень на загальну суму 1 851,8 тис.грн. з них найбільші:

– інші надходження (кошти за право тимчасового використання місць для розміщення зовнішньої реклами та повернення фінансування минулих років);

– адміністративні штрафи та інших санкцій, які накладаються адміністративною комісією виконкому Бердичівської міської ради;

– податок на прибуток підприємств комунальної власності (МКП «Бердичівкомунсервіс», МКП «Бердичівводоканал», КП «Аптека №86»);

– частина чистого прибутку (доходу) комунальних підприємств, що вилучаються до бюджету (МКП «Бердичівводоканал», МКП «Бердичівкомунсервіс», КП «Аптека №86»);

– адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

– державне мито.

До спеціального фонду бюджету міста протягом 2020 року надійшло 16 960,5 тис.грн., що на 16,7 відсотка (-3 410,1 тис.грн.) менше фактично отриманих надходжень у 2019 році, за рахунок зменшення власних надходжень бюджетних установ (-5 725,4 тис.грн.).

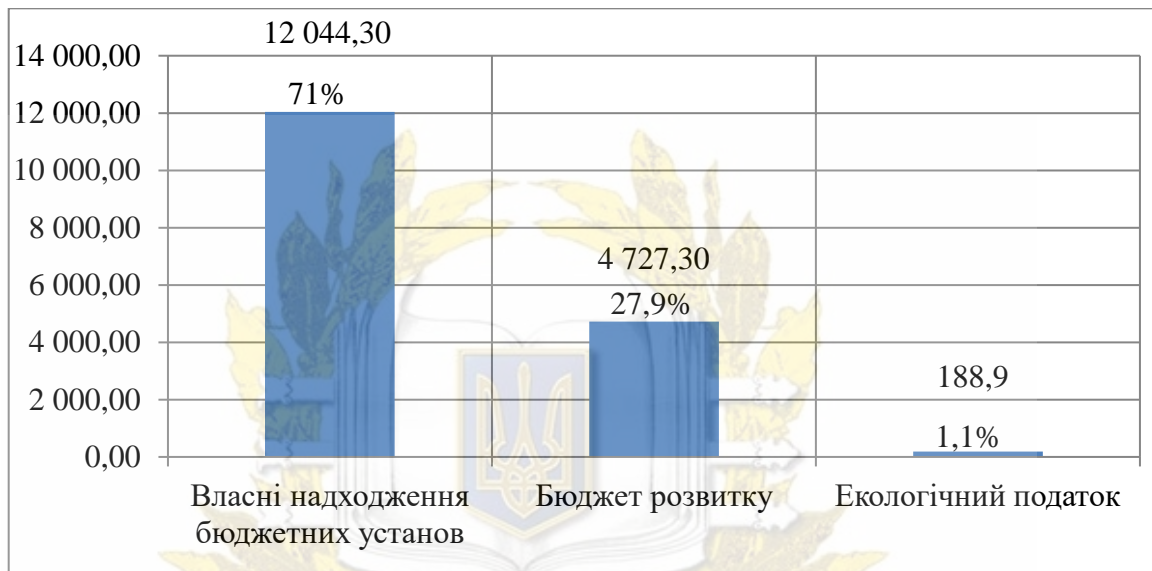


Рисунок 2.10 – Структура доходів спеціального фонду за 2020 рік

З рисунку 2.10 видно, що до бюджету розвитку надійшло коштів на суму 4 727,3 тис.грн., що на 2 306,8 тис.грн. більше ніж у 2019 році, в тому числі:

- кошти від продажу землі (платники: ТОВ «Бедичівський пивоварний завод», ТОВ «Зустріч», ТОВ «Імперія чистоти»);
- кошти від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності;
- кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту (платники ФОПи);
- субвенції з обласного бюджету (34,9% уточнених планових показників).

За 2020 рік з міського бюджету використано коштів на загальну суму 517 214,5 тис. грн., що на 200 014,9 тис. грн. менше, ніж за 2019 рік.

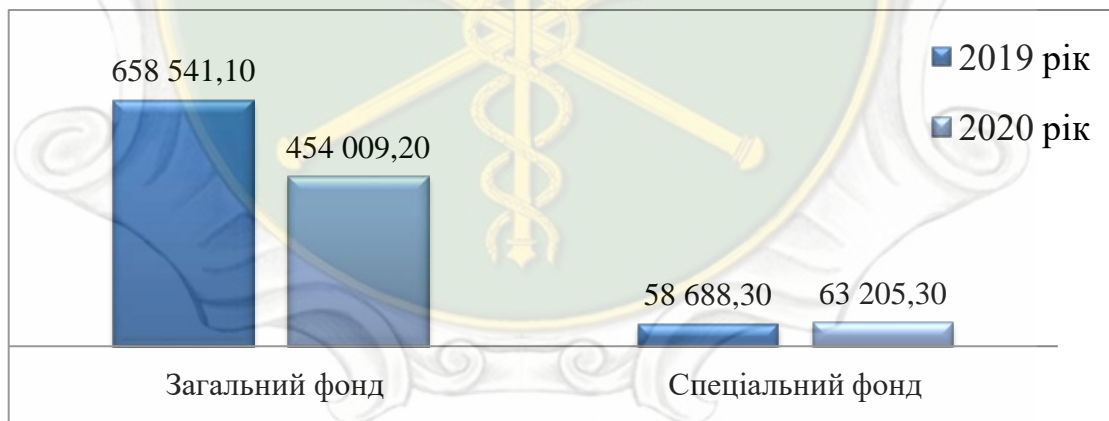


Рисунок 2.11 – Аналіз динаміки касових видатків загального та спеціального фондів бюджету міста за 2019-2020 роки (тис.грн.)

На рисунку 2.11 зазначено, що видатки загального фонду склали 454 009,2 тис. грн., що на 204 531,9 тис. грн. менше, ніж за минулий рік. Зменшення видатків пов'язано із зміною механізму фінансування вторинної медицини, соціальних виплат, монетизацією пільг та субсидій, а також через запровадження карантинних заходів у зв'язку з поширенням коронавірусної інфекції COVID-19.

Аналіз проведених видатків загального фонду за 2020 рік в розрізі галузей показує, що найбільшу питому вагу у видатках займають галузі: «Освіта» - 59,7 % та «Охорона здоров'я» – 8,7 % (рис.2.12).

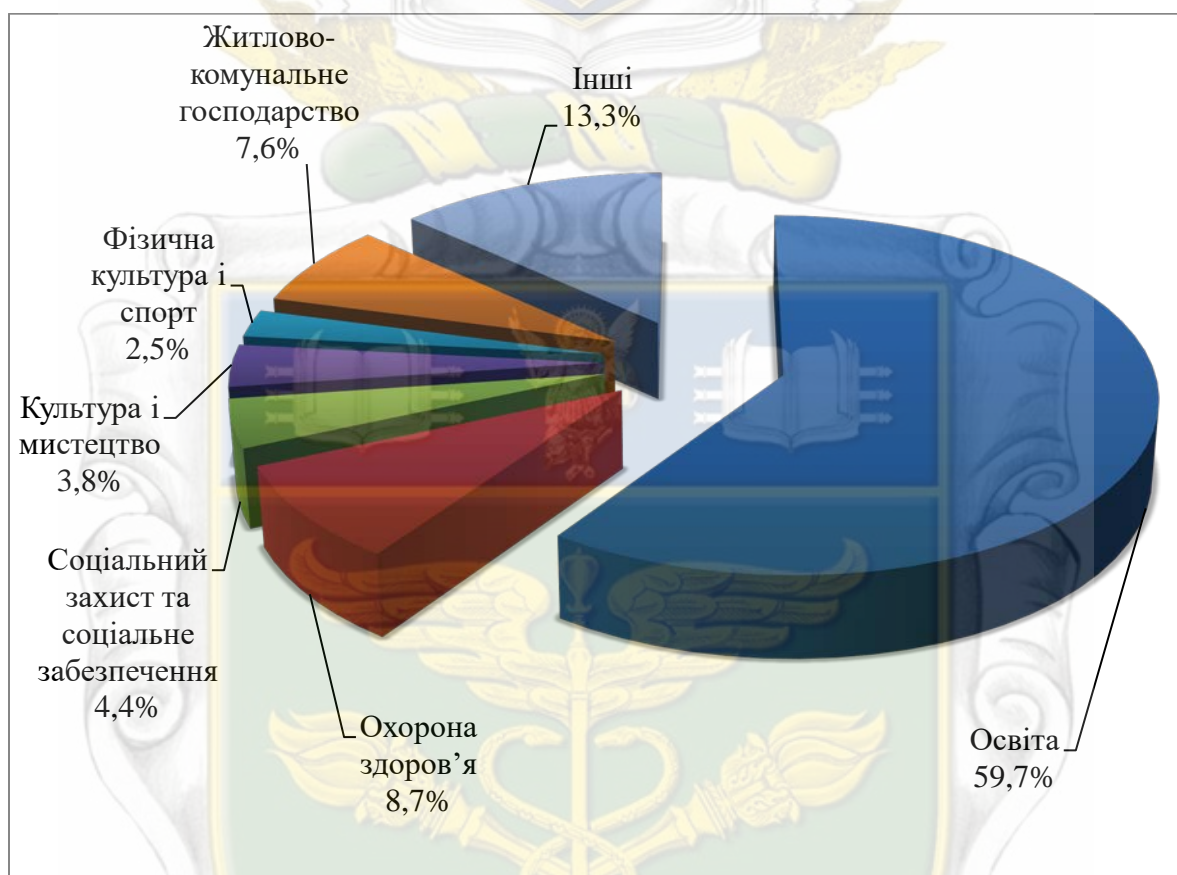


Рисунок 2.12 – Аналіз проведених видатків загального фонду бюджету міста за 2020 рік в розрізі галузей

Так, на галузь «Освіта» спрямовано 270 977,5 тис. грн. , що становить 97,4% планових затверджених показників (за рахунок цих коштів утримувалось 14 загальноосвітніх шкіл, 1 вечірня школа, 13 дошкільних навчальних закладів, 3 заклади позашкільної освіти (Центр позашкільної освіти ім. Разумкова, художня та музична школи).

На галузь «Охорона здоров'я» – 39 660,3 тис. грн. (95,7%). За рахунок цих коштів, на виконання цільової програми «Програма розвитку галузі «Охорона здоров'я» міста Бердичева на 2020-2022 роки», надавалась фінансова підтримка КНП «Бердичівська міська лікарня» у сумі 28 445,6 тис. грн., та КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги» – 1 894,2 тис. грн.

За 2020 рік на запобігання виникненню надзвичайної ситуації, пов'язаної з розповсюдженням коронавірусної інфекції, з міського бюджету спрямовано фінансових ресурсів на суму 4 859,25 тис. грн..

На галузь «Соціальний захист та соціальне забезпечення» – 19 959,3 тис. грн. (91,6%) (кошти були спрямовані на утримання та забезпечення діяльності міського центру соціальних служб, територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг), центру комплексної реабілітації для дітей з інвалідністю, виплату грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, виплату пільг населенню, компенсаційні виплати за пільговий проїзд, фінансова підтримка комунальним підприємствам);

На галузь «Культура і мистецтво» – 17 432,6 тис. грн. (96,7%) (за рахунок цих коштів утримувалась центральна бібліотечна система, а це – 8 бібліотек; музей історії м. Бердичева; міський Палац культури ім. О.А.Шабельника, «Інші заходи в галузі культури і мистецтва» - 51,2 тис. грн. проводились загальноміські заходи;

На галузь «Фізична культура і спорт» – 11 366,5 тис. грн. (93,2%) (кошти використані на утримання 2-х ДЮСШ, плавального басейну, центру фізичного здоров'я «Спорт для всіх», фінансову підтримку громадських організацій фізкультурного спрямування та проведення спортивних змагань та заходів);

На «Житлово-комунальне господарство» спрямовано 34 332,7 тис. грн. (99,3%) (кошти спрямовано на благоустрій міста, погашення заборгованості з різниці в тарифах, забезпечення діяльності водопровідно-каналізаційного господарства та іншу діяльність у сфері житлово-комунального господарства) на

виконання Програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою міста Бердичева на 2020 рік;

Інші видатки:

– економічна діяльність - кошти використано на поточний ремонт та утримання доріг комунальної власності, заходи з енергозбереження, розроблення схем планування та забудови територій (містобудівної документації), членські внески до асоціації міст України ;

– інша діяльність – надавалась фінансова підтримка міській редакції радіомовлення, проводилось утримання Міської комунальної аварійно-рятувальної служби та Міської комунальної рятувально-пошукової служби на воді, а також здійснювались видатки на обслуговування місцевого боргу);

– органи місцевого самоврядування (за рахунок коштів проводилось фінансування 10 структурних підрозділів);

– міжбюджетні трансферти - кошти використані на субвенцію з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів.

У структурі видаткової частини загального фонду міського бюджету найбільшу питому вагу займають видатки, пов'язані з виплатою заробітної плати працівникам бюджетних установ і організацій, а також оплата комунальних послуг та енергоносіїв. Загальна сума видатків на заробітну плату з нарахуваннями склала 341 950,5 тис. грн., що становить 75 % від обсягу бюджетних видатків загального фонду. Видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв проведено на суму 27 457,7 тис. грн., або 6 % від обсягу видатків загального фонду бюджету.

Станом на 1 січня 2021 року заборгованість по заробітній платі працівникам бюджетних установ міського бюджету відсутня.

Розрахунки за енергоносії та комунальні послуги, спожиті бюджетними установами за 2020 рік, проведені своєчасно та в повному обсязі.



Рисунок 2.13 – Структура видатків спеціального фонду за 2020 рік

Видатки спеціального фонду склали 63 205,3 тис. грн., що на 4 517,0 тис. грн. більше, ніж за 2019 рік, в тому числі видатки розвитку, передбачені на капітальний ремонт, будівництво, реконструкцію, реставрацію об'єктів соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства, покращення матеріально-технічної бази бюджетних установ склали 50 990,7 тис. грн. (рис.2.13).

За 2020 рік міський бюджет виконано по загальному фонду з профіцитом на суму 45 113, 2 тис. грн., по спеціальному фонду бюджет виконано з дефіцитом на суму 46 244,9 тис. грн.

Протягом 2020 року було погашено кредитних коштів від зовнішніх запозичень у сумі 754,7 тис. грн., які спрямовані на реалізацію інвестиційного проекту «Підвищення енергоефективності об'єктів комунальної та бюджетної сфери». У 2020 році запозичення погашено в повному обсязі.

Отже, можна зробити висновок, що саме фінансовий аспект є одним із найсуттєвіших, від якого, у великій мірі, залежить успішність функціонування територіальних громад. Наявність економічно активних суб'єктів підприємницької діяльності, достатня кількість кваліфікованих трудових ресурсів, розвинена промислова та соціальна інфраструктура – все це та багато іншого є основою для успішного розвитку громади. Розроблені норми ефективності не приведуть одразу до значних скорочень бюджетних витрат, але покажуть позитивний результат, коли скоротяться витрати бюджету за малоефективними напрямками.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В БЕРДИЧІВСЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

3.1 Моделювання проблематики бюджетної децентралізації на місцевому рівні

Кабінетом Міністрів України 12 червня 2020 року було затверджено новий адміністративно-територіальний устрій. Згідно з розпорядженнями після місцевих виборів в Україні нараховується 1469 громад. Так, як обов'язки районних рад були передані громадам, то 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з документом, тепер в Україні 136 районів. Старі 490 районів парламент ліквідував [40].

Міські громади міст Києва та Севастополя, Чорнобильська зона відчуження мають особливий статус і тому не входять до складу жодного району та області. Також Автономна Республіка Крим поки що не поділена на громади.

Реформа не може рухатися далі, на цій стадії ми і зупинились так, як ради потрібно ліквідувати, а на сьогодні зробити це не реально, бо в Конституції України прописані наявність районів та їх повноваження. Але коли ліквідують районні ради і реформа децентралізації буде відновлена, то розпочнеться наступний етап і буде стояти завдання, як на новій територіальній основі створити більш дієздатну систему органу самоврядування і законодавчої влади.

Але вже у 2022 році будуть вносити зміни до Конституції щодо децентралізації, щоб реформа надалі просувалася і могла завершитися.

Для Верховної Ради на сьогодні залишається актуальним питання, що стосується удосконалення Конституції України. Але варто зазначити, що будь-які зміни до Конституції мають бути обміркованими, бо навіть маленька помилка

має наслідки, які в подальшому можуть призвести до глобальних наслідків, а іноді і катастрофічних.

Децентралізація прогнозувала делегування повноважень та коштів місцевій владі, відповідно міста, села та селища повинні були об'єднуватися у громади.

На першому етапі децентралізації, а саме до 2019 року громади мали можливість об'єднуватися добровільно. У 2020 році розпочався другий і тоді ж об'єднані територіальні громади почали утворювати примусово. На даному етапі громаді дають стільки, скільки вона потребує. Іншими словами: менш розвиненим населеним пунктам – більше коштів. Більше того, громади самі можуть розпоряджатися більшістю надходжень від податків. А з держбюджету теж виділяють субвенції на сільську освіту і медицину.

У серпні 2020 року в регіонах розпочались відкриті дискусії «Вектори децентралізації: про завдання та подальші кроки». Результатом реформи стало підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, пошуку резервів їх наповнення, покращення ефективності адміністрування податків і зборів.

На сьогодні досить високі та динамічні темпи приросту власних доходів. В частині використання коштів увага акцентується на необхідності формування найбільш оптимальної структури бюджетних видатків, створенні ефективного не надто чисельного управлінського апарату, здійсненні постійного аналізу витрачання бюджетних коштів і упередженні випадків їх нераціонального витрачання.

У 2021 році місцеві бюджети понесли серйозні витрати. Проект Закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи» вбачає закріплення за міськими громадами гідної ресурсної бази для здійснення повноважень на новій територіальній основі, а для «нових» міських територіальних громад установлює рівні умови формування дохідної бази бюджетів місцевого самоврядування в

обсягах, що були у міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад.

Багатообіцяючим напрямом діяльності малих громадських об'єднань є співпраця територіальних громад, яка може використовуватися для розв'язання багатьох проблем їх функціонування, також завдяки масштабності заходу досягається покращення якості послуг. Місто та села мають низку питань, які важко вирішувати своїми силами. Скажімо:

- забезпечення якісного централізованого водопостачання та водовідведення;
- збір, утилізація та переробка сміття;
- організація пасажирських перевезень;
- ремонт та прибирання доріг;
- утримання пожежної охорони і т.д.

Вирішити ці питання набагато легше, якщо співпрацювати - об'єднувати кошти і зусилля з сусідніми громадами, які в цьому теж зацікавлені.

В Україні, не існує законодавчих вимог щодо надання певних послуг саме у форматі співробітництва. Однак, як свідчить практика застосування Закону України «Про співробітництво територіальних громад» існує ціла низка послуг, надавати які кожна територіальна громада самостійно (автономно) просто не в змозі. До таких послуг належить:

- організація повного циклу поводження із твердими побутовими відходами (збір, вивезення, сортування, захоронення);
- забезпечення транспортного сполучення, у тому числі через будівництво інфраструктурних об'єктів;
- організація пасажирських перевезень за межі громади;
- забезпечення пожежної безпеки;
- надання дошкільної освіти;
- організація дозвілля та відпочинку тощо [25].

Зараз пріоритетними є питання щодо розвитку транспортного сполучення територій, а саме реконструкції автомобільних доріг загального користування,

завершення будівництва під'їзних доріг з твердим покриттям до віддалених міських, а також сільських населених пунктів, збільшення обсягів робіт з облаштування вулиць, сприяння розвитку підприємницьких структур в організації маршрутних пасажирських та вантажних перевезень місцевості.

Під час проведення бюджетної політики спостерігається позитивний вплив, а саме впровадження ефективних реформ децентралізації влади та бюджету. Але у реаліях сьогодення можна виокремити низку проблем бюджетної політики на місцевому рівні:

- видатки на галузь, яка призведе до економічного зростання є незначними;
- є певний дисбаланс між дохідною і видатковою частиною бюджету в регіонах та в країні в цілому, що призводить до зростання боргу;
- відносно низький рівень виконання бюджетної системи, яка буде давати результат для стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності, яка і є гарантією стабільного економічного розвитку;
- немає чітко сформульованого бачення заключної мети, яку місцева влада хоче реалізувати в результаті використання бюджетних коштів;
- реалізовується мало цільових програм, які сприяють економічного розвитку.

Також Україна залучає в значних обсягах допомогу міжнародного валютного фонду у соціальну сферу, що в результаті не призводить до виходу держави з «боргової ями». Є проблеми з ефективністю використання отриманих коштів так, як фінансову допомогу націлюють тільки на покриття значних зовнішніх боргів, а не для того, щоб використати ці кошти для реалізації довгострокової економічно вигідної стратегії, створення передумов для подальшого стійкого розвитку, врегулювання і покращення соціально-економічної ситуації, а також запобігання у майбутньому кризових явищ.

Серед перепон об'єднаних територіальних громад до розвитку переважають: брак та нестача фінансів, а відповідно і професійних кадрів; значна кількість неофіційного працевлаштування; невисокий відсоток активності мешканців у вирішенні питань функціонування громади; міграція населення і т.д..

При здійсненні завдань бюджетної політики органи місцевого самоврядування, відповідно, забезпечують розвиток регіону, а саме: надання якісних послуг бюджетними установами, стабілізація економічних розбіжностей, фінансова стійкість регіону, збільшення рівня населення, залучення інвестицій, налагодження зовнішньо - економічних зв'язків та ін..

Засади місцевого самоврядування визначаються виключно законами України (п. 15 ч. 1 ст. 92 Конституції України), але проблема одна - вони не дотримуються в похідних нормативно правових актах. Тому впорядкування законодавства має бути виходячи з конституційних норм.

Отже, на сьогодні вже є позитивні зміни, але реформа децентралізації потребує постійного удосконалення територіального устрою, відповідно органи влади ще в процесі розробки конкретного механізму дій який би реалізовував поставлені завдання продуктивніше. Якщо будуть дотримуватись нормативно-правового законодавства України у сфері побудови бюджетної політики держави, то бажані результати будуть досягнуті в найкоротші терміни. Також важливо те, що планування бюджетної політики здебільшого залежить від її взаємодії з іншими складовими розвитку економіки (інвестиційна, грошово-кредитна, валютна політика). Щодо бюджетної політики місцевих органів влади, то вона спрямовується на досягнення основної мети та поставлених цілей, яка у відповідності до соціально-економічних норм полягає у гарантії забезпечення гідного життя людей.

3.2 Напрями підвищення ефективності наповнення бюджету та фінансування видатків

Бердичів – це інвестиційно-привабливе місто з високим людським потенціалом, що має можливості до розвитку з динамічною економікою, яка

ґрунтується на впровадженні інновацій, сприятливий для ведення бізнесу та має конкурентні переваги, безпечний і комфортний для стабільного життя.

Тому важливими задачами є:

1) Посилення існуючих та виявлених нових конкурентних переваг в економіці. Щоб досягнути цього потрібно:

1.1 Трансформувати сферу гостинності в бюджетоутворюючу галузь економіки міста, а саме:

- активізувати вивчення бердичівського підземелля;
- відбудувати набережної зони річки Гнилоп'ять;
- відновити реконструкцію міського парку культури імені Т.Г. Шевченка.

1.2 Формувати транспортно-логістичний центр, а згодом мережі на в'їздах у місто. Якщо система логістичних центрів буде розвиватися, то це дасть можливість зменшити ланцюги поставок, а це відповідно поліпшить швидкість поставок та покращить потік товарів.

2) Забезпечувати високий рівень життя населення приділяючи увагу:

2.1 Сфері діяльності житлово-комунального господарства:

- покращення системи освітлення шляхом переведення міста на єдиний стандарт освітлення вулиць міста у вечірній і нічний час;
- контролю якості питної води, а саме: побудова для не каналізованих районів в місті мереж водовідведення; шляхом заміни застарілого обладнання відбудова наявних каналізаційних очисних споруд та водопровідно-каналізаційних мереж; сприяння постачанню для людей води з артезіанських свердловин;
- вдосконалення системи сортування відходів: очищення і відновлення ґрунтів і рослинного покриву забруднених земель на нинішніх сміттєзвалищах; побудова комплексу переробки відходів; розповсюдження серед мешканців міста концепції культури раціонального поводження з побутовими відходами.

2.2 Транспортній інфраструктурі міста:

- довести до кінця створення вело інфраструктури;

– щоб забезпечити більш безпечний та швидких рух транспорту та пішоходів на залізничному переїзді по вул.. Житомирській потрібно побудувати тунель та шляхопровід;

– робити мережу громадського транспорту більш ефективною і зручною: розглянути питання щодо перспектив електротранспорту; збільшити кількість маршрутів для віддалених населених пунктів.

2.3 Благоустрою міста:

– на території Ботанічного саду міста створити дендропарк;

– сприяти озелененню уздовж доріг та бульварів міста.

2.4 Збільшенню енергетичної ефективності споживача шляхом заохочення організацій та приватних осіб до будівництва акумулюючих та сонячних електростанцій.

3) Розвиток міста в культурному напрямку, для цього треба підтримувати проведення культурних акцій, а саме квестів, вуличних перформенсів та флеш-мобів.

4) Піднесення національних та духовних цінностей. Так, як на даному етапі місто формує образ одного із центрів, де відбувається національне відродження, для цього потрібно:

4.1 Розвивати практику волонтерства серед населення.

4.2 Заохочувати обдаровану молодь шляхом застосування стипендіальних програм.

4.3 Запроваджувати програми, які направлені на самореалізацію в повноцінному соціальному житті територіальної громади мешканців з обмеженими фізичними можливостями.

4.4 Підтримувати ініціативи релігійних об'єднань, а відповідно підвищувати духовний рівень громадян.

5) Розвиток сфери освіти і науки:

5.1 Сприяти створенню університетської філії (комплексу) технічного спрямування;

5.2 Проводити тематичні освітні і наукові конференції;

5.3 Підтримувати реконструкцію шкіл міста.

б) Процвітання спортивної інфраструктури для активного відпочинку та занять спортом жителів і гостей міста:

6.1 Побудувати декілька багатофункціональних спортивних майданчиків для занять футболом, волейболом і баскетболом.

6.2 На території міського пляжу виділити місце для створення парку водних розваг; будівництву екстрим-парку.

6.3 Підтримувати тенденцію корпоративних та сімейних спортивних змагань.

Вектором розвитку територіальних громад визначається якість життя та накопичений людський потенціал. Значний вплив на які має конкурентоздатність економіки, культура, спорт, духовні і національні цінності. Втім в зазначених сферах є проблеми, які передбачаються в потребі перепрофілювання методів та напрямів роботи, а також поліпшення матеріально-технічної бази. Щоб вирішити дані задачі, потрібно: гарантувати доступну, якісну освіту, яка відповідає вимогам регіонального ринку та спрямовується на підготовку інноваційного кадрового потенціалу; впливати на громадську думку, щодо ведення здорового способу життя та зміцнення свого здоров'я; сприяти процвітання культурного середовища, а відповідно культурно-творчої самореалізації людини, збереження культурних традицій.

Отже, підвищення органами місцевого самоврядування фінансових ресурсів є однією із значущих задач на сьогодні. Якщо покращувати економічне становища на місцевому рівні та у державі загалом, то згодом ми отримаємо підвищення конкурентоспроможності країни і на міжнародному рівні.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

В ході дослідження удосконалено теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні. Саме децентралізація надає деякі можливості органам місцевого самоврядування, а саме для пошуку ресурсів, які є необхідними для виконання покладених на них завдань, являє собою процес відповідного розширення повноважень органів місцевого самоврядування, а також скорочення втручання уряду в процеси місцевого розвитку. Україна обрала правильний шлях і за умови децентралізації має сприяти впровадженню європейських цінностей, підвищувати рівень життя громадян, впроваджувати в життя демократичні принципи суспільно-економічного розвитку держави так, як для себе визначила європейський шлях розвитку. Бюджетне реформування щодо децентралізації буде сприяти підвищенню ступеня фінансової спроможності місцевих бюджетів, забезпеченню стійкої дохідної бази, а також ефективного та прозорого використання бюджетних коштів, дієвого вирішення питань економічного і соціального розвитку регіонів.

З'ясовано методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації. Бюджетне вирівнювання спрямовується саме на перерозподіл фінансових ресурсів, щоб прибрати вертикальні і горизонтальні фіскальні дисбаланси задля інтересів владних рівнів, які мають дисбаланси. Важливу роль у вирішенні загальнодержавних та регіональних соціальних і економічних питань відіграють місцеві бюджети, а саме: розвитку інфраструктури, фінансування агропромислового комплексу, житлового будівництва, фінансування видатків на утримання соціально-культурної сфери. Спостереження показало неоднозначний результат, а саме було виявлено, що місцеві ради та громади виявилися не готовими до змін, в значній мірі це стосується процесу об'єднання громад та встановлення ставок податків і розподілу коштів в умовах нової системи вирівнювання.

Виявлено суттєві характеристики функціонування Бердичівської міської ради. При ухваленні рішень міська рада зобов'язана дотримуватись вимог законодавства і не має права перевищувати свої повноважень. А у разі відхилень від нормативно правових актів, органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

Проаналізовано основні показники бюджетної політики Бердичівської міської ради Житомирської області. Обсяг доходів бюджету міста Бердичева за 2020 рік за даними управління Державної казначейської служби України Житомирської області який склав 516 082,9 тис.грн., з яких: власні та закріплені доходи загального фонду – 326 254,2 тис.грн (питома вага у бюджеті -63,2%), доходи спеціального фонду – 16 531,6 тис.грн.(3,2 %) та офіційні трансферти – 173 297,1 тис.грн. (33,6%). Саме фінансовий аспект є одним із найсуттєвіших, від якого, у великій мірі, залежить успішність функціонування територіальних громад. Наявність економічно активних суб'єктів підприємницької діяльності, достатня кількість кваліфікованих трудових ресурсів, розвинена промислова та соціальна інфраструктура – все це та багато іншого є основою для успішного розвитку громади.

У ході дослідження було змодельовано проблематику бюджетної децентралізації на місцевому рівні. На сьогодні вже є позитивні зміни, але органи влади ще в процесі розробки конкретного механізму дій який би реалізовував поставлені завдання продуктивніше. Якщо будуть дотримуватись нормативно-правового законодавства України у сфері побудови бюджетної політики держави, то бажані результати будуть досягнуті в найкоротші терміни. Також важливо те, що планування бюджетної політики здебільшого залежить від її взаємодії з іншими складовими розвитку економіки (інвестиційна, грошово-кредитна, валютна політика). Щодо бюджетної політики місцевих органів влади, то вона спрямовується на досягнення основної мети та поставлених цілей, яка у відповідності до соціально-економічних норм полягає у гарантії забезпечення гідного життя людей.

Також було визначено пріоритетні напрямки підвищення ефективності наповнення бюджету та фінансування видатків Бердичівської міської ради Житомирської області. Для підвищення гідних умов життєвого середовища та капіталу потрібно збільшувати конкурентоздатності економіки, розвивати сферу культури, спорту, духовні та національні цінності і відповідно тоді буде створено високий рівень проживання в територіальній громаді:

1. Формувати транспортно-логістичний центр, а згодом мережі на в'їздах у місто. Якщо система логістичних центрів буде розвиватися, то це дасть можливість зменшити ланцюги поставок, а це відповідно поліпшить швидкість поставок та покращить потік товарів.

2. Трансформувати сферу гостинності в бюджетоутворюючу галузь економіки міста, а саме: активізувати вивчення бердичівського підземелля; відновити реконструкцію міського парку культури імені Т.Г. Шевченка.

3. Покращити системи освітлення шляхом переведення міста на єдиний стандарт освітлення вулиць міста у вечірній і нічний час.

4. Контролювати якість питної води, побудувавши для не каналізованих районів в місті мереж водовідведення; шляхом заміни застарілого обладнання відбудова наявних каналізаційних очисних споруд та водопровідно-каналізаційних мереж; сприяння постачанню для людей води з артезіанських свердловин.

5. Вдосконалювати системи сортування відходів: очищення і відновлення ґрунтів і рослинного покриву забруднених земель на нинішніх сміттєзвалищах; побудова комплексу переробки відходів; розповсюдження серед мешканців міста концепції культури раціонального поводження з побутовими відходами;

6. Збільшувати енергетичну ефективність споживача шляхом заохочення організацій та приватних осіб до будівництва акумулюючих та сонячних електростанцій.

7. Розвивати місто в культурному напрямку підтримуючи проведення культурних акцій, а саме квестів, вуличних перформенсів та флеш-мобів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко С.В., Шірінян Л.В. Горизонтальне вирівнювання обласних бюджетів у системі міжбюджетного фінансового забезпечення регіонів України. *Економічні горизонти*. 2018. № 3(6). С. 65–77. URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/156318-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-357254-1-10-20190409.pdf>
2. Буй Т., Русіна К. Особливості функціонування міських територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації. *Міжнародна наук.-практ. конференція* Київ. 2021. С. 16-18.
3. Буряк М.І. Адміністративно-фінансова децентралізація як фактор розвитку субрегіональних територіальних громад. *Вісник ДДФА Економічні науки*. 2014 №1. С.58–65.
4. Бюджетна децентралізація та її вплив на фінансове забезпечення територіальних громад URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/9f690dbd00a5bff556897056d188f56d.pdf>
5. Бюджетний кодекс України : Закон України від 01.01.2021 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
6. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Mistsevyj-byudzheth-OTG.pdf>
7. Васильєва Ю. Методи бюджетного вирівнювання в умовах децентралізації влади. Менеджмент XXI століття: сучасні моделі, стратегії, технології. Вінниця: *Центр підготовки наукових та навчально-методичних видань ВТЕІ КНТЕУ*, 2021. Ч. 1. С.531-540.

8. Васильєва Ю. Теоретико-правові основи бюджетної децентралізації в Україні. *Вісник студентського наукового товариства «ВАТРА» Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ*. Вінниця: Редакційно-видавничий відділ ВТЕІ КНТЕУ, 2021. Вип.119. С. 35-42.
9. Вектори децентралізації: про завдання та подальші кроки URL: https://decentralization.gov.ua/law_discussion
10. Возняк Г.В. Бюджетне вирівнювання в системі фінансового забезпечення розвитку регіонів України: сучасний стан і вектор розвитку URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Pekon_2016_3_4.pdf (дата звернення 10.08.2021).
11. Горошкова Л. А., Волков В. П. Управління фінансовими процесами децентралізації та формування територіальних громад. *Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету*. 2018. № 36/1. С. 285-293.
12. Господарський кодекс України : Закон України від 06.10.2021 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
13. Готліб І. Г. Аналіз бюджетної політики держави URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/24_1_2019ua/23.pdf
14. Данилишин Б.М. Децентралізація управління в Україні: з чого почати? URL: <https://kontrakty.ua/article/82116>
15. Демчак Р.Є. Децентралізація бюджетних відносин як важіль забезпечення регіонального розвитку URL: http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILE=&S21STR=ppeu_2015_4_28
16. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України URL: [https://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ua_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pdf](https://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ua_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pdf)

17. Децентралізація чи зміцнення вертикалі? URL: <https://suspilne.media/5077-decentralizacia-ci-zmicnenna-vertikali-analiz-zmin-do-konstitucii-vid-romana-bezsmertnogo/> (дата звернення 13.09.2021).
18. Дмитрук І.М. Правові аспекти Бюджетної децентралізації на досвіді зарубіжних країн. *Всеукраїнська наук.-практ. конференція. Публічне право*. Миколаїв. 2021. С.82-85.
19. Дяченко С. А. Правове регулювання бюджетної децентралізації в Україні URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/456-Article%20Text-616-1-10-20181129.pdf>
20. Електронна Лекція Бюджетне вирівнювання та його особливості URL: <https://lektsii.com/1-36094.html>
21. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 № 994_036. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036
22. Заїчко І.В. Роль бюджетної політики у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування URL: <file:///F:/%D0%94%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC/1.pdf>
23. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 13.11.2021 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
24. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 16.11.2021 р. №93-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>
25. Про співробітництво територіальних громад : Закон: України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення 30.10.2021).
26. Казюк Я., Венцелем В., Герасимчуком І. Місцеві податки та збори URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/265/1.pdf>
27. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

(дата звернення 17.08.2021).

28. Корж І.Ф. Трансформація суспільних відносин у процесі утворення об'єднаних територіальних громад URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/16_12.pdf

29. Лисяк Л.В., Сальникова Т.В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації URL: http://www.scientificview.umsf.in.ua/archive/2017/2_58_2017/6.pdf

30. Мацедонська Н.В., Клівіденко Л.М. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/8_ukr/103.pdf

31. Митник Н., Петрушка О.В. Проблеми та перспективи розвитку бюджетної політики місцевими органами влади URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/23300/1/%D0%9C%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%A4%D0%A3%D0%9F%D0%9E%D0%BC-11.pdf>

32. Місцева економіка поступово відновлюється: Моніторинг реформи місцевого самоврядування URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13785>

33. Місцеві податки і збори у 2020 році: ДРС про особливості прийняття органами місцевого самоврядування відповідних рішень URL: <http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100017774-mistsevi-podatki-i-zbori-u-2020-rotsi-drs-pro-osoblivosti-priynyattya-organami-mistsevogo-samovryaduvannya-vidpovidnikh-rishen>

34. Настільна книга голови ОТГ URL: <file:///F:/%D0%94%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B8,%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B7%D0%B8%D1%86%D1%8B%D1%8A.pdf>

35. Ніколіна І. І. Трансформація публічного управління в Україні в умовах децентралізації. Соціально-політичні, економічні та гуманітарні виміри європейської інтеграції України: *збірник наукових праць 4 Міжнародної наук.-*

практ. Конференції (м. Вінниця, 05-07 черв. 2019 р.). Вінниця. 2019. Ч 1. С. 279-290.

36. Онищенко В.В. Особливості бюджетної децентралізації в Україні: теоретичний аспект URL:

<file:///F:/%D0%94%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC/11.pdf>

37. Павлюк Н. Соціально – економічний аспект децентралізації державної влади: процеси реформування місцевого самоврядування в Україні URL:

<file:///C:/Users/Admin/Downloads/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8.pdf>

38. Парадокси децентралізації: централізація соцзахисту? URL:

https://decentralization.gov.ua/news/columns/12899?fbclid=IwAR2ByyHvHEc7SIJ76gBjVWpJUBDUI8pUaSRjYbU6BVYpQVvOF6_JKsbkaqI

39. Портал «Децентралізація». Навіщо децентралізація? URL:

<https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення 06.06.2021).

40. Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів» URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

41. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Житомирської області URL:

<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-zhitomirskoyi-oblasti-i120620-711>

42. Процес внесення змін до Конституції України в частині децентралізації буде непростим URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/752483.html>

43. Регламент міської ради URL: <https://berdychiv-rada.gov.ua/%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B0/%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82-%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8/>

(дата звернення 11.09.2021).

44. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. №333-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

45. Про розподіл обов'язків між Бердичівським міським головою, першим заступником Бердичівського міського голови, заступниками, секретарем міської ради та керуючим справами виконавчого комітету : Розпорядження міського голови від 31.12.2020 р. № 199. URL: https://doc.berdychiv.com.ua/document?category=1&number=332_05_01-20

46. Спроможність громад URL: <https://tdukr.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=47f24b79311f44e2863eabe27ccbdc81&fbclid=IwAR2z0Qg1-PtDHg28IUCG9hB0JAlybqTTSui5bG2Mfu2wR-wCpgexejWCi0E#>

47. Татарин Н.Б., Пупко І.В. Формування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації URL: <file:///F:/%D0%94%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC/%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D1%96%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B8.pdf>

48. Ткачук А. Про ініціативи щодо зміни пропорцій зарахування податку на доходи фізичних осіб та способу зарахування частин такого податку до місцевих бюджетів URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-inicziatyvy-shhodo-zminy-proporcziy-zarahuvannya-podatku-na-dohody-fizychnyh-osib-ta-sposobu-zarahuvannya-chastyn-takogo-podatku-do-miscevyh-byudzhetiv/>

49. Ткачук А., Наталенко Н. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/BudgetOTG-PRN.pdf>

50. Томчук О.В. Організаційно – економічний механізм управління економікою міста URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/6537-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-13130-1-10-20190514.pdf>

51. Ухач В., Сирко У. Законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування в Україні URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/249-485-1-SM.pdf>

52. Bui T., Kovalchuk O.. Financial decentralization and fiscal imbalance of local budgets in Ukraine I I *Наукові записки НаУКМА. Економічні науки*. 2020. С. 21-26.

53. Nikolina I.I., Hulivata I.O., Husak L.P., Radzihovska L.M., Nikolina I.I. Assessment of digitalization of public management and administration at the level of territorial communities. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2020, №5, Pp.150-156. URL: <http://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1850-2020/contens-5-2020/5522-assessment-of-digitalization-of-public-management-and-administration-at-the-level-of-territorial-communities>

