

**ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНОГО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ,
УПРАВЛІННЯ,
ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти Магістр

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри

Тамара ЛОЗИНСЬКА

_____ 2022 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **«Формування місцевих бюджетів за умови децентралізації
влади на регіональному рівні»**

виконав здобувач вищої освіти заочної форми навчання

КОЧЕРГА Антон Володимирович

Керівник кваліфікаційної роботи

Ірина ШУПТА

Полтава – 2022 року

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДГРУНТЯ ПОНЯТТЯ РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	10
1.1. Ресурсне забезпечення місцевих бюджетів у теорії публічного управління	10
1.2. Ресурсна база місцевих бюджетів в умовах децентралізації	14
Висновки до розділу 1	17
РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	20
2.1. Динаміка надходжень	20
2.2. Проблеми формування бюджетів	31
Висновки до розділу 2.	39
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	43
3.1. Концепція управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів	43
3.2. Стратегії управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів на регіональному рівні	48
Висновки до розділу 3	58
ВИСНОВКИ	61

ВСТУП

Розкриємо актуальність теми. Особливою формою публічної влади вважається місцеве самоврядування, мета якого полягає в здобутку цілей держави щодо забезпечення безпеки громадян, самодостатності фінансової територіальних громад, зростання рівня їх добробуту саме через ефективну діяльність органів місцевого самоврядування. Нового теоретичного і практичного втілення та методологічного усвідомлення впевнено набуває місцеве самоврядування, як відгук на вагомі інноваційні, суспільно-економічні, інформаційні надбання, удосконалюючись під дією децентралізації влади направлені на переіначення суті взаємовідносин громадян, бізнесу, державної влади, органів місцевого самоврядування. Стратегія постійного розвитку «Україна - 2020», Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України в умовах децентралізації міжбюджетних відносин, цілеспрямовані на створення придатних фінансових, організаційних, матеріальних умов для забезпечення реалізації органами місцевого самоврядування делегованих та власних повноважень. Так до початку децентралізації діяльність загальної системи місцевого самоврядування протягом років незалежності України була обмежена наданням невеликої кількості публічних послуг, витрачанням місцевого бюджету, але ними тільки розпоряджалися пасивно чикаючи розпоряджень згори, саме питання наповнення місцевого бюджету стало у компетенції місцевих рад тільки після утворення територіальних громад, після розширення повноважень регіонів. Актуальність дослідження зумовлюється потребою радикальних змін в теорії і практичній діяльності відносно ресурсного забезпечення місцевих бюджетів, на підґрунтях еволюційної значимості місцевого самоврядування в умовах децентралізації для створення дохідної частини бюджетів; гострою потребою під час формування місцевих бюджетів фундаментального переосмислення основ публічного управління, враховуючи світові тенденції створення моделей соціальної відповідальності громадян,

бізнесу, влади відносно розвитку регіону в цілому як певної стадії реформування місцевого самоврядування. Сьогодні в Україні почався процес зміцнення фінансової незалежності територіальних громад, так як здійснення їх правової і організаційної незалежності можливе тільки з відповідним ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів. Децентралізація повинна бути довготривала і мати накопичуваний у часі ефект. Необхідно обґрунтувати поняття «ресурсне забезпечення місцевих бюджетів», розкрити його зміст та особливості управління, визначити провідну роль для розвитку місцевого самоврядування - це і дасть право розширити перспективи науково-практичного шляху вирішення проблем використання соціальних, фінансових, земельних ресурсів, підштовхне підприємництва займати активну позицію в управлінні громадою. Будемо вивчати такі практично важливі види міжбюджетних трансфертів до обласних бюджетів як освітня та медична субвенції, базові дотації, субвенції на підготовку та на забезпечення. На сьогодні в Україні вже майже повністю відбулося реформування місцевого самоврядування, воно здійснилося згідно закону, адміністративно-територіальним реформам за рахунок добровільного створення громад. Потрібно зрозуміти, як під час фінансової децентралізації відбувається передача повноважень місцевому самоврядуванню в частині бюджетного регулювання економічного розвитку регіонів. Дослідимо чому виникають складності з удосконаленням міжбюджетних відносин, з поглибленням між областями диспропорцій як в соціальному, так і в економічному розвитку, які проблеми утворюються при виробленні результативної системи регіонального розвитку. Варто розглянути стратегії розвитку конкретних регіонів та відповідність виділених фінансів пріоритетам Державній стратегії регіонального розвитку. Надзвичайно потрібно звернути увагу на зазначені в Стратегії регіонального розвитку Полтавської області актуальні питання.

Теоретико-методологічним підґрунтям дослідження стали наукові роботи з теорії державного управління В. Крапивного [22], Є. Бородіна [54], Н. Гончарука [48], С. Серьогіна [48; 54]. Актуальні питання теорій місцевого самоврядування піднімалися в працях В. Колтун [17], І. Дробота [9], В. Мамонової [26]. Проблеми

забезпечення ефективності діяльності і антикризового керування публічної влади розглядалися І. Чикаренко [56], В. Козак [16], Н. Сментина, Ю. Шарова [57]. А особливостями децентралізації влади з подальшою зміною підходів відносно фінансової допомоги органам місцевого самоврядування, перенаправленням нинішніх функцій і повноважень займалися Д. Хіллі [61], О. Крайник [21], Ю. Шемшученко [59], Т. Крушельницька [23]. Можливості адаптації в Україні зарубіжного досвіду стосовно бюджетно-фіскальної децентралізації вивчали Н. Денисенко [7], С. Дяченко [10]. О. Ольшанський [33], Я. Казюк [15], С. Осадчук [34] розглядали в публічному управлінні питання збільшення заповнення місцевих бюджетів та дохідних джерел місцевих бюджетів, зміни функцій органів самоврядування. Багато теоретичних напрацювань М. Лахижі [24], О. Лопушинського [25], Ю. Молодожен [29] стосуються аналізу міжбюджетних відносин, питань фінансової достатності громад. В роботах О. Берданової, А. Генової [5] самостійним напрямом досліджень стало вивчення питань покращання управління ресурсами місцевого самоврядування. Разом з цим у публічному управлінні «ресурсне забезпечення місцевих бюджетів» як самостійна теоретична категорія до сьогодні не розглядалася. Усе таки недостатньо досліджень, які б дозволили значною мірою означити питання самодостатності територіальних громад, у яких за основу взято ресурсне забезпечення місцевих бюджетів. Так потреба у вирішенні теоретико-методологічного, практичного аспектів цих проблем доводить актуальність та затребуваність цієї магістерської роботи.

Дослідимо зв'язок цієї роботи з діючими науковими програмами, темами. Кваліфікаційна робота виконується в Полтавському державному аграрному університеті в Навчально-науковому інституті економіки, управління, права та інформаційних технологій у рамках науково-дослідної роботи Національного інституту стратегічних досліджень за комплексним науковим проектом «Державне управління та місцеве самоврядування» (державний реєстраційний номер 0199U002827) за темами: «Інноваційні інструменти стратегічного управління розвитком територій» (державний реєстраційний номер

0115U001265), «Управління потенціалом сталого розвитку територій в умовах децентралізації влади» (державний реєстраційний номер 0116U002651), «Державно-управлінські засоби забезпечення інноваційного розвитку регіону» (державний реєстраційний номер 0114U000780). Фактично тут сформульовані стратегічні пріоритети та визначені інноваційні складники та концептуальні положення управління РЗМБ, розкриті значимі шляхи надходжень до бюджетів громад та регіонів.

Мета дослідження полягає в поясненні теоретико-методологічних основ управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів в державі за умов децентралізації влади на регіональному рівні.

Так увагу необхідно сконцентрувати на вирішенні низки таких завдань: виконати ідентифікацію системи ресурсного забезпечення місцевих бюджетів, як підсистеми місцевого самоврядування та визначити її природу як теоретичної категорії; означити у становленні ресурсного забезпечення місцевих бюджетів роль децентралізації влади, також виділити за часів незалежності держави першорядні етапи перетворення відносин між органами місцевого самоврядування та органами державної влади; розглянути еволюцію дій органів місцевого самоврядування особисто на процес управління РЗМБ і з'ясувати які першорядні поняття дослідження; виробити методологічне підґрунтя системи РЗМБ; сформулювати системотворчий фактор системи РЗМБ та розвинути в умовах децентралізації стратегічні переваги розвитку управління РЗМБ; пояснити технологію управління РЗМБ; підсумувати на засадах світового досвіду тенденції формування РЗМБ беручи до уваги національні особливості; визначити на регіональному рівні стан формування місцевих бюджетів; прослідити динаміку надходжень; сформулювати проблеми формування бюджетів; розкрити стратегічні пріоритети РЗМБ; охарактеризувати Концепцію управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів; сформулювати основні напрямки Стратегії управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів на регіональному рівні і конкретно в Полтавському регіоні.

В даній роботі об'єктом дослідження будемо вважати процеси ресурсного

забезпечення місцевого самоврядування. А предметом дослідження є управління в Україні РЗМБ в умовах децентралізації влади.

Шляхом вирішення поставлених завдань, скористаємося ланцюгом фундаментальних підходів, спеціальними та загальнонауковими методами наукових досліджень, застосуємо у цій магістерській роботі такі конкретні методи дослідження: системний підхід буде використаний для ідентифікації теоретичного означення ресурсного забезпечення, як складної підсистеми місцевого самоврядування; організаційно-функціональний підхід застосуємо для формулювання у публічному управлінні поняття «ресурсне забезпечення місцевих бюджетів» та для опису організаційно-функціональної структури РЗМБ; застосуємо діалектичний метод пізнання та уживемо компаративний аналіз, для досліджування теоретичних рамок управління РЗМБ; порівняльно-історичний метод дасть можливість підсумувати історичну ретроспективу розвитку даної проблематики як в Україні так і світі в цілому; вживання стратегічного підходу до управління РЗМБ необхідне для втілення в Україні фінансової децентралізації маючи за мету досягнення відтермінованого передбачуваного результату РЗМБ через вагомий вплив накопичувальних як зовнішніх так і внутрішніх чинників; конче необхідне застосування функціонального аналізу для розробки структурно-функціональної моделі пристосування зарубіжного досвіду реформування РЗМБ. У роботі постійно використовувалися класичні наукові принципи об'єктивності та історизму, дослідницькі методи.

До інформаційної бази магістерської роботи належать: спеціальна література; монографії; закони України; підручники; навчальні і практичні посібники; матеріали науково-практичних конференцій; збірники наукових праць; періодичні видання; переклади іноземної літератури; Стратегія управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів в Полтавській області; План розвитку в Полтавській області терміном до 2027 року.

Наукова новизна здобутих результатів спирається на комплексному вирішенні практичного наукового питання стосовно теоретико-методологічного пояснення, в умовах децентралізації влади, основ управління РЗМБ для

забезпечення дійового соціально-економічного становлення територіальних громад та загальному піднесенню регіонів в Україні. Так доведемо теоретико-методологічні основи управління РЗМБ в умовах децентралізації влади, а саме: виконаємо ідентифікацію системи РЗМБ; розкриємо її теоретичну суть. В цій роботі удосконалимо процес розкриття суті системи стратегічного управління ресурсним забезпеченням різнорівневих місцевих бюджетів в розумінні сукупності інституцій з структурно-компетентнішим та організаційно-функціональним впливами на процес розширення дохідної бази місцевих бюджетів на довгостроковий період. Тут вивчимо шляхи розвитку ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні, спираючись на приклади провідних країн, в яких ресурсне забезпечення місцевих бюджетів спирається на принципи бюджетного федералізму, саме які і дозволяють оновити фундаментальні принципи розвитку територій, таких як відповідальність держави за створення рівних умов для життєдіяльності населення в різних регіонах та фінансова самостійність територіальних громад. Працюючи над матеріалом, виділимо три етапи становлення РЗМБ як новоствореної системи, з'ясуємо зміни до Бюджетного кодексу України, опишемо вже здійснене реформування місцевого самоврядування, представимо сучасні концепції розвитку та ефективні моделі економічного зростання, висвітлимо результати SWOT- аналізу розвитку регіонів, дослідимо роботу Державного фонду регіонального розвитку, сформулюємо стратегічні пріоритети управління РЗМБ та їх основні принципи, узагальнимо поняття муніципального контракту прогресивного інструменту управління ресурсами, розкриємо Концепцію розвитку та етапи її реалізації, запропонуємо для візуалізації модель формування ресурсного потенціалу територіальної громади, з'ясуємо необхідність плану для реалізації Концепції, обґрунтуємо доцільність впровадження та деталізації стратегії управління РЗМБ, дослідимо ряд актуальних питань Стратегії регіонального розвитку в Полтавській області.

Практичне значення одержаних результатів зводиться до того, що обґрунтовані фундаментальні теоретичні положення та висновки наведені в магістерській роботі можуть бути втілені органами місцевого самоврядування при

розробці заходів з приводу нарощування РЗМБ, для зростання ресурсної бази бюджетів різних рівнів, для зменшення управлінського натиску на громади, для мобілізації їх ресурсного потенціалу, можуть практично бути застосовані при створенні Стратегії регіонального розвитку та задіяні при написанні Плану розвитку області на певний термін, і взагалі використовуватися в процесі наукових досліджень.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Фундаментальні положення та власні переконання магістерського дослідження були поширені на міжнародних та всеукраїнських конференціях, так надруковані тези по темі «Децентралізація державної влади в Україні» на конференції «Теорія та практика державної служби» (Дніпропетровськ, 2015), а «Стратегічні пріоритети ресурсного забезпечення місцевих бюджетів» оприлюднені на Міжнародній науково – практичній інтернет – конференції з економіки, інформаційних систем і технологій, психології та педагогіки «Світ наукових досліджень. Випуск 7» (Тернопіль, 2022).

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Обсяг основного тексту роботи становить 65 сторінок. В додатках міститься три таблиці і два малюнки. Список використаних джерел складається із 65 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДґРУНТЯ ПОНЯТТЯ РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.2. Ресурсне забезпечення місцевих бюджетів у теорії публічного управління

Під еволюцією впливу як самої держави так і суспільства на діючі органи місцевого самоврядування при вирішенні суспільно значимих питань відбулося створення теорій місцевого самоврядування, розвиток теорії державного управління, моделювання злагодженого поєднання державних, місцевих і громадських складових публічного управління. Різні аспекти становлення теорії державного управління вивчалися в працях Н. Гончарук [54], Є. Бородіна [54], С. Серьогіна [48], а проблеми місцевого самоврядування досліджувалися в роботах В. Колтун [17], Я. Казюк [15], В. Сиченка [49], І. Чикаренко [56], В. І. Лопушинського [25], В. Мамонової [26], Ю. Молодожен [29].

Ще 2015 році мною були опубліковані тези, в яких було наголошено на важливості в Україні децентралізації державної влади з врахуванням світового досвіду та необхідності обрати найефективніший варіант [18, с.195].

Сьогодні науковий інтерес підсилений тим, що держава та українське суспільство зіткнулись із проблемою загальнонаціональною що до підняття рівня ефективності функціонування ОМС, створення умов для розвитку новостворених територіальних громад. Доступність і якість послуг, що надаються ОМС, комунальними та державними установами чи організаціями зостаються на невисокому рівні, таким чином гальмується розвиток територій, а населення позбавляється конституційних гарантій. Так Н. Гончарук і С. Серьогін наголошують на тому, що головним покликанням місцевого самоврядування можна вважати створення та підтримка придатного життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку територій, надання жителям громад високоякісних і загальнодоступних як адміністративних так і соціальних послуг

при постійному розвитку дієздатної громади [48]. В процесі наукового пошуку були сформульовані декілька теорій становлення місцевого самоврядування та поглядів до управління ним. Ще М. Грушевський, втілюючи ідею «широкої козацької автономії», досліджував самоврядування саме як спосіб саморозвитку, зміцнення національних територій [6, с. 203 - 204].

Базовою умовою для стабільного розвитку територій є фінансова і одночасно управлінська самодостатність самих територіальних громад. Тільки такі громади здатні створити придатні умови для залучення інвестицій, для ефективного розвитку бізнес-ініціатив, для будівництва сучасних соціально-культурних, транспортних, інформаційних інфраструктур. Вони можуть забезпечити накопичення міцного фінансового ресурсу, який сприятиме наданню громадянам якісних, загальнодоступних публічних послуг.

Принцип правової, бюджетно-фінансової, організаційної самостійності ОМС ґрунтується на можливості створювати власну структуру за рахунок місцевих бюджетів. Тоді як принцип правової автономії встановлює право територіальних громад незалежно формувати особисту нормативно-правову базу стосовно здійснення делегованих та особистих повноважень, які теж певним чином логічно пов'язані з бюджетними надходженнями.

Пріоритетом для ресурсного забезпечення територіальної громади, на думку О. Ольшанського, є забезпечення внутрішньої та зовнішньої її спроможності. Ним зазначено, що внутрішня спроможність містить такі компоненти як правовий, що забезпечує громаду можливістю користуватися своїми правами стосовно функціонування та розвитку відповідної місцевої спільноти, так і самим громадянам надає правові інструменти для вирішення особистих проблем. Вони можуть бути пов'язані з матеріально-екологічними питаннями такими як можливості використання земельних та других природних ресурсів, як нарощування потужності комунальних підприємств, як підтримка належного стану навколишнього середовища, стосуються організаційних питань стосовно ефективної структури ОМС, наявності управлінців відповідної кваліфікації, іноді зачіпають економічно-інвестиційні проблеми, що до

інвестиційної привабливості та бізнес-середовища, так фінансова сторона займається стабільними джерелами поповнення місцевого бюджету, а їхні інфраструктурні справи це дороги, зв'язок, інженерні комунікації, ще вони вирішують гуманітарно-соціальні аспекти стосовно закладів культури, спорту, освіти, охорони здоров'я, вони розробляють громадський механізм громадської співучасті [33, с.162]. З зовнішньою спроможністю теж все зрозуміло, вона характеризується такими компонентами: як законодавчий, який визначає розподіл повноважень між органами державного управління та ОМС і ще з'ясовує сфери діяльності ОМС; як політичний направлений на консолідацію суспільства, на посилення в суспільному розвитку ролі місцевого самоврядування; як адміністративний що здійснює деконцентрацію державного управління та демократичну децентралізацію; а територіальний усуває недоліки діючого територіального устрою, одночасно гарантує результативність місцевого самоврядування; станом соціально-економічного розвитку держави займається макроекономічний; а державно-фінансовий контролює збалансованість державного бюджету, відпрацьовує механізм формування міжбюджетних відносин; за розвиненість міжмуніципального співробітництва відповідає міжмуніципальний; а соціетальний характеризує суспільство як хитросплетену мережу колективів і груп, які перебувають у взаємозв'язку, але мають різне значення у системі життєдіяльності суспільства і завжди взаємодіють цілісно [33, с. 165-167].

Поняття «ресурс» походить від французької «ressource», що означає засіб, спосіб, і одночасно є варіацією з старофранцузької мови «ressourde» - підійматися. Так «ресурси» іноді визначають саме як джерела постачання, так як за допомогою них одержують певний результат при виконанні якої завгодно діяльності. Найчастіше ресурси обмежені. Методологічно розділяють на природні, соціальні, економічні, інформаційні та другі види ресурсів.

Існують як економічні так і соціальні складові частини ресурсного підходу стосовно суспільного розвитку. Найчастіше вивчають капітал, інформаційний менеджмент, земельних та соціальних ресурсів. Будь який ресурс не є

унікальним. Необхідно їх комбінування для отримання ефективного результату цілеспрямованого ресурсного перетворення.

Слід зазначити, що «Ресурсне забезпечення місцевих бюджетів» досі не розглядалося ні в економіці, ні у галузі державного управління як окрема теоретична категорія. Аналіз наукових поглядів на визначення у публічному управлінні поняття «ресурсного забезпечення» у розрізі категорій, яких воно стосується (табл. А.1.1), дає можливість стверджувати, що РЗМБ розглядається лише як складова частина ресурсного забезпечення місцевого самоврядування. А практична сторона управління РЗМБ постійно вдосконалюється неурядовими та громадськими організаціями. Тому особливо в умовах децентралізації варто ідентифікувати «РЗМБ» як окрему значущу категорію публічного управління.

Головне не ототожнювати такі поняття як «місцеві бюджети» та «фінансові ресурси місцевих органів влади», які є тільки складовою фінансових ресурсів території, створеної в наслідок розподілу, під час якого відбувся перерозподіл всього валового внутрішнього продукту [58, с. 8 - 9].

Взагалі у РЗМБ необхідно зважати на всі види ресурсів (табл. Б.1.2), виділяючи ті, які можуть бути приєднані до доходів місцевих бюджетів чи такі які мають прямий вплив на подальше їх формування. Ресурсний потенціал території класифікується за шістьма основними видами.

В. Ільяшенко [13], Т. Крушельницька [23] звертають велику увагу на податкові надходження до бюджетів. Але необхідно зазначити, що існують інші неподаткові джерела доходів: цільові фонди; операції з капіталом; трансферти з місцевих бюджетів інших рівнів; з державного бюджету. Важливо наголосити, що в умовах децентралізації звужується ресурсний потенціал території.

Аналізуючи організаційно-функціональний підхід, можна досліджувати РЗМБ як певну цілісність громадської, владної і підприємницької ініціатив, підрозділи яких організаційно-функціонально впливають на процес створення дохідної частини місцевих бюджетів, виконують організацію і реалізацію функцій управління, здійснюють нормативне, техніко-матеріальне забезпечення, приймають участь у плануванні, документуванні, контролі. А структурно-

компетентнісний підхід розглядає РЗМБ через сукупність інститутів, що залучені у процес, через джерела поповнення місцевих бюджетів, таких як власні кошти, субвенції, дотації, позики, фінансування з державного бюджету та інші види надходжень, через межі компетенцій і повноважень відповідних посадових осіб місцевого самоврядування, які в них з'явилися в наслідок делегування їм функцій та відповідальності під час децентралізації та через межі компетенцій сучасних впливових учасників процесу виконання місцевих бюджетів.

Таким чином, РЗМБ, є частиною як системи місцевих фінансів так і підсистемою місцевого самоврядування, складається з неоднорідних організаційно-функціональних елементів, кола компетенцій, законодавчих норм, повноважень впливу на весь процес формування дохідної бази різнорівневих місцевих бюджетів. Також важливо, що вона має чітку мету, структуру, системотворчі фактори та спирається на відповідні функціональні процеси, які саме і забезпечують регулярне наповнення місцевих бюджетів.

1.2. Ресурсна база місцевих бюджетів в умовах децентралізації

Під РЗМБ розуміють як джерела місцевих бюджетів разом з особливостями їх формування. Основою ресурсної бази вважають фінансові надходження ресурсів до конкретних місцевих бюджетів, що сприяє їх економічній самостійності, підтримує господарську діяльність, активізує економічний потенціал території [4, с. 377 - 378].

Саме Європейська хартія місцевого самоврядування (ст. 9), проголошує опорні принципи створення ресурсної бази місцевих бюджетів, таких як:

- в межах загальнонаціональної економічної політики ОМС мають право на особисті фінансові ресурси, котрими вони можуть вільно керувати в межах повноважень, причому їх обсяг повинен відповідати законам, також вони мають вільний доступ в межах закону до всього національного ринку капіталу;
- хоча б частка фінансових ресурсів ОМС створюється за рахунок

місцевих податків, а їх величину вони наділені правом самостійно встановлювати в межах закону;

- досить гнучкий і диверсифікований характер закладений у фінансові системи, які саме і повинні забезпечувати співмірність існуючих ресурсів;
- захист фінансово ослаблених ОМС передбачає вирішення проблем пов'язаних з нерівним розподілом передбачених джерел фінансування;
- повинні постійно проводитися консультації з ОМС стосовно порядку передачі їм відповідних перерозподілених ресурсів;
- дотації ОМС можуть призначатися не для конкретних фінансових проектів, а це і підтримує ОМС стосовно ведення своєї політики [11].

Т. Васильців, вивчаючи питання результативного вживання коштів місцевих бюджетів, слушно піднімає питання усунення дисбалансів у видатковій частині місцевих бюджетів і пропонує забезпечити ОМС повним обсягом фінансових ресурсів направлених на будову ефективного управління економікою і підтримку соціальної сфери, збільшити обсяги видатків на перспективні напрямки місцевих бюджетів, перенести наголос на забезпечення якості [55]. Схема на рис. В.1.1 достеменно показує структуру дохідної бази місцевих бюджетів в межах ресурсної бази ОМС, у якій фінансові ресурси направляються ОМС, частіше за все, на реалізацію делегованих чи власних повноважень, на фінансування керівництва РЗМБ саме для стимулювання цієї дохідної бази.

Власні надходження місцевих бюджетів - це сукупність обов'язкових платежів, які закріплені законодавчо, та частки їх надходжень, які сконцентровані на відповідній території. Вони складаються з надходжень як податкових так і неподаткових, з особистих надходжень бюджетних установ та з доходів отриманих від операцій з капіталом. До неподаткових надходжень входять адміністративні збори, доходи отримані від некомерційної діяльності, від власності та від здійснення підприємницької діяльності та інші (п. 2.3 ст. 9 Бюджетного кодексу України) [3]. Власні надходження бюджетних установ складаються з надходжень: від сплати за послуги бюджетних установ; від господарської діяльності; з орендної плати за майно бюджетних установ; від

реалізації їхнього майна; за надання ними платних послуг; за відсотки в банках з рахунків державних установ також до них входять благодійні гранти, внески.

Залучені кошти включають в себе необов'язкові платежі та кошти установ, організацій, підприємств і громадян, залучених до дохідної частини місцевих бюджетів, та безпосередньо використовуються в межах виконання цільових проектів розвитку територій.

Трансферти з державного бюджету, це зрозуміло, кошти державного бюджету, котрі саме у вигляді субвенцій та дотацій направляються до дохідної частини місцевих бюджетів і найчастіше одержані вони від інших державних органів, від міжнародних організацій на безповоротній основі, від інших держав. Трансферти задіяні в таких провідних напрямках: в обсягах вирівнювання податкоспроможності територій стосовно здійснення повноважень місцевого самоврядування; в підтримку реалізації інвестиційних проектів стосовно розвитку територій; виплати компенсацій при втраті доходів місцевих бюджетів в галузі оподаткування, спричиненій державною протекціоністською політикою [3].

З державного бюджету пряме фінансування робиться за рахунок коштів, які направлені на програми і проекти культурного та економічного розвитку територій. До інших видів міжбюджетних трансфертів маємо віднести реверсну дотацію навпаки державному бюджету з місцевих бюджетів, це потрібно для вирівнювання податкоспроможності територій стосовно до надходжень податків на доходи фізичних осіб та також частини податку на прибуток підприємств, сюди ж долучені трансферти з других місцевих бюджетів, які можуть мати вигляд субвенцій на реалізацію інвестиційних проектів, на ліквідацію негативних результатів їх діяльності, на збереження об'єктів сумісного користування.

Таким чином, запиту населення, структурні перетворення в економіці, збільшення вартості товарів та послуг, примушують ОМС активізуватися для пошуку сучасних джерел фінансування потреб та перспектив територіальних громад. Конче необхідно постійно і значно поповнювати ресурсну базу, використовуючи новітні тенденції розвитку і становлення новостворених територіальних громад для фінансового зростання ресурсів місцевих бюджетів.

Так, на сьогодні існує необхідність у ОМС виявити найбільш доцільні джерела інвестування в перспективні місцеві проекти, почати здійснювати тільки розумну експлуатацію об'єктів саме комунальної власності, ефективно здійснювати бюджетне планування. А держава повинна без затримок передати місцевим бюджетам нові прибуткові джерела надходжень, розширити діючий перелік місцевих зборів і податків. Зрозуміло, що залучення нових додаткових коштів в новостворені укрупнені територіальні громади та існуючі зараз регіони є важкою працею, пов'язаною з необхідністю долучити високопрофесійний та високооплачуваний кадровий ресурс.

Висновки до розділу 1

1. Ґрунтуючись на вивченні еволюції теорії державного управління, спираючись на саму теорію місцевого самоврядування, ще раз доведено, що в умовах децентралізації ефективна конкурентна перевага, яка базується на сукупності унікальних як матеріальних так і нематеріальних ресурсів, на здатності ефективно їх комбінувати, використовувати, підсилювати за умови створення управлінської та фінансової виняткової самодостатності територіальних громад.

2. Розбираючи понятійний апарат стосовно ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, спираючись на категорію «ресурси», класифікували ресурсний потенціал території за дев'ятьма основними видами, та розкрили його як опорну умову для розвитку територій і для формування організаційної, фінансової, юридичної спроможності територіальних громад.

3. Враховуючи в умовах децентралізації появу нового акценту при з'ясуванні теоретичного змісту, уточнено визначення категорій таких як: «ресурсна база місцевих бюджетів», яка складається з сукупності джерел місцевих бюджетів та власне з способів їх формування; «місцеві бюджети», котрі

являються грошовим вираженням політичної, фінансової, соціальної зацікавленості політичних сил, різних громадських організацій, громадян, місцевих бізнес-структур стосовно вживання місцевих економічних ресурсів; «джерела доходів місцевих бюджетів», які є точками відтворювання ресурсного потенціалу території, приєднана до доходів місцевих бюджетів; «управління місцевими бюджетами»; «ресурсний потенціал території».

4. РЗМБ є основним елементом системи місцевих фінансів також, це підсистема місцевого самоврядування, він вужчий за ресурсне забезпечення місцевого самоврядування. Системність ресурсного підходу та різноманітність різних елементів системи РЗМБ, дають можливість вивчати її зміст у організаційному, компетентнісному, функціональному аспектах. Відповідно до організаційно-функціонального підходу РЗМБ досліджено як чітку композицію підприємницької, громадської, владної ініціатив, яка через власні підрозділи організаційно-функціонально впливає на весь процес формування дохідної складової місцевих бюджетів. Можна констатувати, що РЗМБ організовує і реалізовує здійснення функцій управління, при цьому використовуючи планування, документування, нормативне, техніко-матеріальне забезпечення, контроль, аналіз, мотивування тощо. Посилаючись на так званий структурно-компетентнісний підхід, структурну складову охарактеризовано: як сукупність місцевих рад, груп зацікавлених осіб, підрозділів виконавчих комітетів та інших утворень; та як сукупність таких джерел наповнення місцевих бюджетів: як позики; пряме фінансування з Державного бюджету; власні кошти; гранти; субвенції; дотації та інші види міжбюджетних трансфертів. Компетентнісна складова складається з кола повноважень та компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування, набутих в результаті децентралізації після делегування їм функцій і появи обов'язків, а ще компетенцій учасників, які тільки долучилися до процесу формування місцевих бюджетів (стейкхолдерів). Спираючись на вище сказане та ґрунтуючись на різноманітності та множинності елементів РЗМБ, з'ясована теоретична сутність РЗМБ. Вона є частиною як системи місцевих фінансів так і підсистемою місцевого самоврядування,

складається з неоднорідних організаційно-функціональних елементів, кола компетенцій, законодавчих норм, повноважень впливу на весь процес формування дохідної бази різнорівневих місцевих бюджетів. Також важливо, що вона має чітку мету, структуру, системотворчі фактори та спирається на відповідні функціональні процеси, які саме і забезпечують регулярне насичення місцевих бюджетів.

5. Здійснено розмежування елементів систем управління ресурсним забезпеченням місцевого самоврядування і РЗМБ. Виділені опорні принципи створення ресурсної бази місцевих бюджетів, спираючись на Європейську хартію місцевого самоврядування.

6. Сформульована мета управління РЗМБ, яка включає такі складові: виконання та наповнення місцевого бюджету та збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів; опорними об'єктами є місцевий бюджет; а при формуванні місцевого бюджету суспільно-економічні відносини; ресурси місцевого самоврядування; список суб'єктів управління в умовах децентралізації стає розширеними, так як з'явилися зацікавлені представники бізнесу, громадськості, громади, тобто стейкхолдери.

7. Встановлено, що як створення так і ефективне функціонування РЗМБ як стабільної системи є одним із фундаментальних етапів створення місцевого самоврядування та пришвидшення процесу децентралізації влади, так вона буде здатна безупинно сприяти розвитку ресурсного потенціалу кожної територіальної громади та стабільного наповнення у короткостроковому і довгостроковому періодах ресурсної бази місцевих бюджетів.

РОЗДІЛ 2

СТАН ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

2.1. Динаміка надходжень

Призначення децентралізації влади і потрібна в таких умовах трансформація бюджетних відносин між ОМС та відповідними органами державної влади спонукали становленню РЗМБ як новоствореної системи. Виділимо такі етапи цього становлення: (1992 - 2001 рр.) не існування як окремої функції РЗМБ при централізованому управлінні місцевими бюджетами; поява передумов РЗМБ, впровадження бюджетів місцевого самоврядування у 2002 - 2010 рр.; надання ОМС часткових повноважень і як результат започаткування РЗМБ та утворення в Україні системи місцевих бюджетів в період з 2011 року по 2014 рік; а з 2015 року і по цей час відбувається формування РЗМБ при значному розширенні повноважень ОМС. Децентралізація влади сприяла становленню управлінської спроможності, підсиленою формуванням місцевих бюджетів відповідно до положень Бюджетного кодексу України; збільшенням фінансової самодостатності на основі перерозподілу податкових надходжень. У кінці 2014 року уряд України ухвалив чіткий напрямок на децентралізацію влади з подальшою зміною територіальної організації шляхом добровільного укрупнення громад. Під час фінансової децентралізації відбувається передача повноважень місцевому самоврядуванню з приводу бюджетного регулювання економічного та соціального розвитку регіонів. Четвертий етап трансформацій системи місцевих бюджетів характеризується зміною ставлення саме до ресурсного забезпечення. Ця реформа підкріплена такими законодавчими актами, як Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [45], законами України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [41], «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [39].

Зміни до Бюджетного кодексу України стосувалися розширення існуючої ресурсної бази місцевих бюджетів через передання їм з державного бюджету коштів за адміністративні послуги, зростання частки стягнення екологічного податку до 80 %, уведення збору до 5 % вартості реалізованих підакцизних товарів при роздрібній продажі, включення до бази оподаткування комерційного майна, поява можливості самостійного вибору фінансової установи для обслуговування власних бюджетних надходжень та коштів бюджету розвитку, надання права на отримання кредитних коштів навіть від міжнародних організацій. З січня 2015 року з'явилися такі види міжбюджетних трансфертів до обласних бюджетів як базова дотація, освітня та медична субвенції, субвенції на підготовку та на забезпечення. Запроваджено довгострокові правила що до використання таких коштів за субвенціями, так невикористані кошти наприкінці року не повертаються до держбюджету, а направляються в освітні та медичні заклади для поліпшення їх матеріально-технічної бази. Доступні та зрозумілі для громадян бюджетні документи є прикладом прозорості. За основу в таких документах взято бюджетні слухання, які включають звіти влади про стан виконання бюджету. Ці слухання допомагають взаєморозумінню влади з громадськістю, дають можливість владі отримати підтримку населення в питаннях фінансування провідних проектів [27, с. 258].

Так державна освітня субвенція направлена насамперед на видатки стосовно забезпечення педагогічного компоненту навчального процесу. Після децентралізації у системі охорони здоров'я власником всієї інфраструктури медичних закладів стала громада і на неї тепер покладено їх фінансування. ОМС здобули можливість оптимізувати затрати на утримання багато численних лікарень, іноді через перепрофілювання. Так з'явилися комунальні підприємства заклади охорони здоров'я, приватні медичні заклади або приватні практикуючі лікарі. Іноді здійснюється їх поєднання. Слід розуміти, що для ОМС питання охорони здоров'я включає і соціальні складники, такі як комфорт проживання, наявність спортивної інфраструктури та інші. ОМС на регіональному рівні стосовно системи охорони здоров'я створюють цілу стратегію розвитку із

всебічним залученням зацікавлених сторін.

До 2015 року бюджетне планування здійснювалося тільки на один рік, але з цього часу почали з'являтися елементи середньо строкового планування. І тільки з 2018 року запроваджено бюджетну декларацію на наступні три роки, а перспективне стратегічне бюджетне планування на 5 - 7 років майже не існує на практиці як не має і концепції загального розвитку системи РЗМБ. Так прогнози місцевих бюджетів введено до бюджетного законодавства, дано право обласним радам реалізувати зовнішні запозичення, переповідано ренту за користування надрами стосовно видобування корисних копалин бюджетам місцевого самоврядування, 25 % отримали обласні бюджети, 70 % залишилося у державному бюджеті, а 5 % почали надходити бюджетам місцевого самоврядування, сформульовано фінансове забезпечення із ДФРР переможців «Всеукраїнського громадського бюджету» при обсязі фінансування який не перевищує на бюджетний рік 10 відсотків загального обсягу ДФРР, в 2019 році обсяг ДФРР у держбюджеті був 7 670 млн. грн., де з них виділено «Всеукраїнському громадському бюджету» 500 млн. грн., трансформовано порядок розподілу дотації що до видатків переданих з державного бюджету для утримання охорони здоров'я та закладів освіти, так тепер розподіл додаткової дотації який здійснюється обласними державними адміністраціями мусить бути затверджений обласними радами і погоджений Кабінетом Міністрів. Так само стосовно спеціального використання лісових ресурсів з 2019 року 37 процентів рентної плати зачисляється до бюджетів міст обласного значення, бюджетів ОТГ[35].

Відносно контролю можна стверджувати, що не створений системний громадський моніторинг, не налагоджений контроль зі сторони стейкхолдерів, а саме оцінювання результатів РЗМБ переважно відбувається зацікавленими сторонами, а це свідчить про їх суб'єктивність, відсутні орієнтири ефективності довгострокового розвитку регіону чи громади. З приводу мотивації, необхідно констатувати неналежність сукупності стимулів та обмежень, залишаються обмеженими компетенції і права стосовно застосування фіскальних механізмів.

Слід зазначити, що не досить збалансована вся система міжбюджетних відносин.

Необхідна постійна інтеграція міжгалузева, яка стосується національних та регіональних стратегічних планів, яка має в своїй основі інвестиційні пріоритети. Створення перспективних планів формування громад сприятиме ефективному розвитку територіальному устрою у межах конкретної області. Такий план стосується усієї території області.

Реформи відбуваються завжди в нестабільному середовищі і залежать від чисельних ризиків. На сьогоднішній день стратегії мають бути ризик-орієнтовані та мати антикризовий характер. Антикризове управління це комплексний процес, який включає в себе заходи із діагностики (аналіз та моніторинг, оцінювання та контроль), заходи з планування (прогнозування, моделювання та програмування) та заходи з подолання (прийняття управлінських рішень, мобілізації ресурсів, реалізації стратегій) [56, с. 54].

В Україні відбулося реформування місцевого самоврядування, здійснилося згідно закону адміністративно-територіальної реформи за рахунок добровільного об'єднання громад.

Станом на початок 2022 рік в Україні, як наведено в табл. 2.1., створено 24 регіони, які поділилися на 119 райони, до складу яких входять 1439 ОТГ, до яких увійшли 27833 населених пункти. Полтавська область – регіон на сьогодні включає в себе 1841 населений пункт, 60 територіальних громад, 4 райони [8].

Незмінним головним зовнішньополітичним вектором України застається євроінтеграція. Інтеграція ОМС в міжнародний економічний управлінський простір вимагає відповідати на науково-технічний прогрес та на виклики зовнішнього середовища. Так виникає потреба все частіше спиратися в управлінській діяльності на сучасні концепції розвитку та ефективні моделі економічного зростання такі як: концепція «Smart city»; концепція сталого розвитку; концепція інноваційних екосистем; моделі креативної економіки та економіки знань; теорія «полюсів зростання».

Так стратегія сталого розвитку «Україна - 2020» з'ясовує мету, вектори руху, першочергові пріоритети, дорожню карту, індикатори належних оборонних,

організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов розвитку України [44].

Концепція «Smart city» (перекладається як «розумне місто») являє собою систему інформаційної підтримки і виконує в публічному управлінні такі функції як забезпечення всіх рівнів ОМС першорядною інформацією та створення інтерфейсів зворотного зв'язку, через які можна впливати в зонах відповідальності органів влади на відповідні сфери життя [47]. В технологічній структурі «Smart city» виділяють такі базові елементи: збиранням повної необхідної інформації про об'єкти яким займається «інтернет речей», він же забезпечує між ними взаємозв'язок; зв'язок між додатками та конкретними об'єктами міської інфраструктури налагоджує інфраструктуру передачі даних; а отримати з гігантського обсягу даних необхідну інформацію може система аналізу даних; необхідним впорядкуванням великих потоків даних займається система уніфікації даних [47]. В загальному розумінні М. Рассел трактує «екосистему», як постійні зв'язки між організаціями, людьми та спільними рішеннями, що спираються на спільне бачення певних перетворень. На думку дослідника французького економіста Ф. Перу «полюсами зростання» необхідно вважати ареали економічного простору з розташованими на них підприємствами лідируючих для певного регіону галузей, саме на яких максимально продуктивно використовують фактори виробництва [64]. Зараз під «полюсами зростання» розуміють не завжди сукупність підприємств галузей, а і конкретні лідируючі населені пункти. Під «економікою знань» розуміють економіку, при якій знання мають вирішальну роль [46, с. 225]. В. Крапивний, В. Школа, В. Прокопенко, спираючись на сумарність ресурсів індустріальної економіки та на резерви самої «економіки знань» запропонували такі чотири альтернативні моделі як «економіка навчання», «економіка, яка сама базується на знаннях», «мережева економіка», «креативна економіка» [22, с. 57]. Дж. Хоукінс у книзі «Креативна економіка», що повідомила про настання епохи постінформаційної, в якій ресурсом є інформація і знання, а основною цінністю та рушійною силою стає творчість [22, с. 59].

Фактори впливу та основні аспекти РЗМБ входять до результатів SWOT-аналізу. До можливостей слід віднести: розширення РЗМБ, впроваджуючи альтернативні фіскальні та не фіскальні по суті інструменти стратегічного управління; існування державних та регіональних направлених програм розвитку територій; притягнення тільки кваліфікованих кадрів; використання міжмуніципального та державно-приватного партнерства; мінімізація бюрократії; інноваційна орієнтація нових інструментів управління; постійна співпраця регіонів з міжнародними донорськими організаціями та інше. До існуючих загроз слід віднести: незначне фінансування галузей; недостатню кількість ресурсів та часу для подолання організаційних проблем; зменшення ефективності діяльності ОМС; скорочення субвенцій при змінах в політиці регіонального розвитку можливе збільшення диспропорцій як в соціальному так і в економічному розвитку територій [36]; повна або часткова відсутність виразного механізму розподілу субвенцій; повільний спад реформаторського ентузіазму спричинений малопомітними результатами.

До сильних сторін слід віднести: реформи місцевого самоврядування; покращення законодавства і бюджетного, і податкового стосовно децентралізації міжбюджетних відносин; збільшення дохідних джерел бюджетів; законодавство надало право ОМС розподіляти ставки єдиного та земельного податків, збір за паркування транспортних засобів, орендну плату за землю, податок на нерухоме майно, туристичний збір; адміністративно-територіальна реформа за рахунок добровільного об'єднання в територіальні громади; лібералізація системи реалізації місцевих запозичень; існування ДФРР та субвенцій виділених на інфраструктурний, соціальний та економічний розвиток територій.

А слабкими сторонами можна вважати : нормативно-правову недосконалість; невисока кваліфікація кадрів ОМС та неефективність розподілу їх повноважень; накладання нових можливостей стосовно РЗМБ на вже раніше існуючі управлінські моделі; низький контроль з боку громадськості за продуктивним використанням коштів отриманих місцевими бюджетами; низьке використання зарубіжного досвіду; відсутність зовнішнього оцінювання

діяльності ОМС стосовно РЗМБ; не існує системи індикаторів що до ресурсного забезпечення бюджетів територіальних громад.

Відповідно до модернізації міжбюджетних трансфертів дослідимо Державний фонд регіонального розвитку, який на сьогодні працює в Україні. Он-лайн платформу ДФРР вироблено на основі підтримки Європейського Союзу. Зміст цієї платформи відповідний до Проекту ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні», на сьогоднішній день він не пов'язаний з позицію Європейського Союзу. Цей Фонд забезпечує державою в цьому напрямку фінансування проектів та програм. Розподіл коштів Фонду відбувається між регіонами адекватно до чисельності мешканців цього регіону, в залежності від величини ВВП на одиницю населення. Проекти подаються на онлайн-платформу і за результатами прилюдного конкурсу обираються. А відповідні комісії, які діють у регіонах, вибирають кращі проекти та відправляють їх Уряду на затвердження. Згідно з Бюджетним кодексом України ДФРР вважається складовою фонду загально державного бюджету. Його обсяг прогнозовано мав становити більше ніж 1 % обсягу доходів всього фонду Державного бюджету [35]. Але у 2016 - 2019 роках такі дії були призупинені відповідно до законів на ці роки про Державний бюджет. Видатки на ДФРР законодавчо прикріплюються до джерел доходів відповідного спеціального фонду, таких як конфісковані кошти, а також коштів, одержаних від реалізації конфіскованого майна. Зрозуміло що таке джерело доходу нестабільне, а від нього залежить наповнення ДФРР. За умови регіонального фондування відбудеться диверсифікація ризиків стосовно рішень про механізми реалізації економічної політики в різних регіонах, буде досягнута загальна політична стабільність територій, громадянське суспільство матиме можливість підтримати практично ідею регіонального розвитку, буде відпрацьований механізм функціонування фонду для якісного та швидкого реагування на проблеми, існування досвіду та швидке надбання нового досвіду щодо виконання проектів економічного розвитку.

Сумарний обсяг надходжень до обласного бюджету за першу половину 2019 року був біля 30 мільярдів гривень, а це на 33,8% більше ніж у відповідний

період 2018 року. Державний бюджет отримав 21 мільярд гривень, що на 42,6% більше ніж з січня по серпень минулого року, а місцеві бюджети одержали більше восьми мільярдів гривень, а це зростання на 15,9% відповідно до минулорічних показників такого ж періоду. Тенденція зростання надходжень до Полтавського обласного бюджету спостерігається протягом останніх років [12].

Відповідно до статистики за 2019 рік Міністерства розвитку регіонів по соціально-економічним питанням, Полтавська область знаходилася на 4 місці «Фінансової самодостатності», так як має 8 місце та на 118,7% зростання без трансфертів доходів місцевих бюджетів відповідно до попереднього року, а за доходами при обчисленні 4,1 тисяч гривень на одну людину займає четверте місце.

Зауважимо, що у 2018 році за темпами росту доходів спільного фонду місцевих бюджетів Полтавська область була на другому місці услід за містом Київ, а серед усіх регіонів займала перше місце. По області існує тенденція зростання у місцевих бюджетів капітальних видатків причому без трансфертів з держбюджету у розрахунку на одного мешканця з випередженням по Україні майже у два рази. Динаміка податкових надходжень на 01.09.2019 підтверджує їх постійне зростання, приміром, у 2018 році відбувається по всіх податках і зборах підвищення на 2,6% відносно 2017 року, а порівнюючи з 2014 роком збільшення має місце у 2,1 рази.

Головним для місцевих бюджетів області джерелом власних надходжень вважаємо податок доходів фізичних осіб, його частка 53%, а наступні за розміром є місцеві податки, які являють собою 21,4 %, а це єдиний податок 9,5 % і податок плати за землю 11,1 % [12].

11.03.2022 року на засіданні Полтавської міськради прийняли бюджет громади. У якому доходи бюджету міської громади на 2022 рік 4 091 мільйонів гривень, а видатки становлять 4 074 мільйони гривень. Важливо наголосити, що фонд розвитку направляється на підтримку оборони Полтави та на утворення матеріального резерву міста. Закупівлі потрібних матеріалів будуть здійснюватися згідно законодавства через ЦНАП. Так до матеріального резерву

спрямовується 25 мільйонів гривень, з них 5 мільйонів на харчування територіальної оборони, а 4 мільйони на харчування переселенців. Зазначимо, що крім тероборони з бюджету фінансуватимуться 500 чоловіків добровольчого формування Полтавської громади та військові частини ЗСУ [37].

Проведено SWOT – аналіз стану розвитку регіону та виявлені сильні соціально-економічні сторони Полтавської області [50]:

1. Розвинута база медично-санітарної допомоги та значний рівень наявності у ЦПМСД автотранспорту та лікувально-діагностичного обладнання. За останні шість років на 54% збільшилося число амбулаторій ЗПСМ. Сімейні лікарі охоплюють наглядом 97,8% населення і з ними підписали декларації 80% населення. 34 центри підключені до системи МІС Helsi, а один працює в МІС системі «Поліклініка без черг». Усі центри та амбулаторії мають 100% Інтернет.

2. Присутність в регіоні розгалуженості закладів медичної спеціалізованої освіти: Полтавський базовий медичний коледж; Українська медична стоматологічна академія; Лохвицьке медичне училище; Кременчуцький медичний коледж; Лубенське медичне училище. На Полтавщині працює єдина на Україні тренінгова мережа, до якої належать двадцять шість класів, шість міжрайонних центрів, існуючих при Центрах ПМСД, та центр тренінгу при обласній клінічній лікарні. Тут навчалися вісімдесят відсотків лікарів первинної ланки та п'ятдесят відсотків середнього медперсоналу.

3. Розроблені і ефективно працюють взаємозв'язки між різними рівнями освітніх закладів. Протягом останніх років у регіоні 92,0% охоплення дітей від 3 до 6 років у 635 дошкільних закладах, з яких 69% знаходяться у сільській місцевості.

А за кількістю опорних шкіл регіон займає четверте місце в Україні.

4. Полтавщина на сьогоднішній день перебуває в десятці лідерів країни за числом осіб, які опановують робітничу кваліфікацію, а це становить на 10 тис. населення в регіоні 70 осіб, а по країні їх 60. А працевлаштування випускників закладів професійно-технічної освіти по області складає 78,5 % на 2018 рік і це на 3,5% перевищує загально державний.

5. Регіон володіє потужною ресурсною базою, продуктивними сільськогосподарськими землями з підходящим кліматом. Видобувається на території Полтавщини 40% газу, 12% нафти, 61% газового конденсату від загальнодержавних обсягів. Її земельний фонд налічує 2875 тисяч га, включаючи ріллі 1772,2 тисяч га. А 92% загальної площі орних земель складають чорноземи.

6. Гірничо-збагачувальний, машинобудівний, паливно-енергетичний, харчові комплекси сприяють розвитку потужного промислового потенціалу. Регіон займає 5 місце по Україні за об'ємом реалізованої промислової продукції.

Тут роблять більше 30% рухомого залізничного транспорту України, виготовляють високотехнологічну військову автотехніку, працюють гірничозбагачувальні комбінати та нафтогазові підприємства.

7. Область має дуже зручне географічно логістичне розташування, що дає можливість перевозити великі об'єми сировини вантажним та залізничним транспортом та здійснювати пасажирські перевезення у різні країни світу. Регіон межує з Київським, Харківським, Дніпропетровським та Запорізьким регіонами, має вихід до річки Дніпро. Територію області перетинають автомагістраль Е-40 та міжнародні авто шляхи М-03 і М-22. На Полтавщині працює міжнародний Аеропорт «Полтава» та Кременчуцький річковий порт. Через область прокладені магістралі чотирьох газопроводів та двох нафтопроводів. 58,6% мінеральної продукції від загальних обсягів область експортує.

8. Полтавщина посідає третє місце за обсягом сільськогосподарського виробництва, четверте місце в обрахунку на одну людину. 15% валового надою молока в країні забезпечує Полтавщина, а це перше місце серед регіонів. В 2018 році в регіоні вирощено зернових культур приблизно 9 % загальнодержавного об'єму, 9 % – сої, 11 % – цукрових буряків, 7 % – соняшнику.

9. В області на постійній основі працює механізм часткового відшкодування вартості путівок, іноді він сягає 86.5%, до дитячих оздоровчих закладів оздоровлення.

10. Результатом діяльної просвітницької роботи що до підтримки вектору енергетичної ефективності в країні є існування 15% в регіоні котелень, які

використовують альтернативне паливо. Також на території області розміщено на річках Ворскла та Псел сім невеликих гідроелектростанцій.

11. Суб'єкти і малого і середнього бізнесу всебічно сприяють соціально-економічному розвитку регіону, таким чином відбувається і зростання кількості робочих місць.

12. Область лідирує за кількістю підписаних угод з питань міжмуніципального співробітництва. Так на кінець 2019 року на Україні зареєстровано 486 угод, з них 21,6% тобто 105 угод впроваджено у Полтавській області, більше половини громад працюють над їх втіленням. Також існує виняткова практика створення міжрегіональних та міжрайонних угод про співпрацю територіальних громад.

13. Факт розвиненої мережі санаторно-курортних та лікувальних закладів, навіть державного рівня. На основі рідкісних родовищ мінеральних вод у Зінківському, Новосанжарському, Великобагачанському та Миргородському районах працюють оздоровчі та санаторно-курортні заклади.

14. Присутність ресурсної бази та вживання продукції на основі бішофіту, що має сильні біологічні та реабілітаційні властивості. Підприємства області виготовляють на основі бішофіту продукцію, яка застосовується в косметології, медицині, сільському господарстві, гірничодобувній галузі [50].

Вагомим показником соціально-економічного розвитку кожної території вважаються нарахування до бюджету розвитку. В 2018 році бюджет розвитку займав лише 5 % від доходів всього бюджету Полтавської області і мав дуже малий вплив на економіку регіону. Слід зауважити, що видатки бюджету розвитку, складаються з трансфертів з Державного бюджету та доходів переданих до спеціального фонду із загального [50].

Узагалі, кількість ОТГ збільшилась по області у п'ять разів: на 01.01 2022 року маємо 60 ОТГ, а на 01.01.2016 року їх було тільки 12.

Можна впевнено стверджувати, що бюджетна децентралізація суттєво поліпшила фінансову спроможність місцевих бюджетів, так як їх доходи тільки з 2015 року по 2018 рік підійнялися в 2,4 рази.

2.2. Проблеми формування бюджетів

На сьогодні позбавлене уваги питання пошуку збільшення джерел доходів для забезпечення виконання власних повноважень направлених на бюджет розвитку обласного рівня.

Наслідками повільного вдосконалення адміністративно-територіального устрою держави стали складності з удосконаленням міжбюджетних відносин, поглиблення між областями диспропорцій як в соціальному, так і в економічному розвитку, нереальність вироблення результативної системи регіонального розвитку.

Потрібна продумана загально державна регіональна політика врівноваження диспропорцій у РЗМБ шляхом підтримки укрупнення територіальних громад, подолання в економічному розвитку диспропорцій між територіями. Існують розбіжності державної регіональної політики та місцевої територіальної політики розвитку з фактичними інтересами громад.

А втім на практиці, місцеві бюджети, маючи величезну кількість повноважень, не мають можливості їх виконати через нестачу ресурсів та законодавчо затверджених управлінських інструментів. Частково цю проблему може вирішити впровадження навчальних центрів майстерності, корисних для формування ефективного управлінського середовища.

По Україні порівняно з 2018 роком загальні доходи бюджетів обласних центрів у 2019 році зросли на 3,9%, а наслідками пандемії корона вірусу стали їх зменшення на 3,5% у 2020 році, а доходи 2021 року на 0,8% знову зросли [60].

Але слід зазначити, що з обласного бюджету громадам так само приходять субвенції. Вони найчастіше спрямовані на фінансування спільних для всіх громад регіону проектів таких як: будівництво чи ремонт доріг; реставрацію важливих пам'яток культури; повна реконструкція чи капітальний ремонт шкіл тощо. Треба наголосити, що у сферах таких як охорона здоров'я, освіта, соціальний захист держава повністю повинна гарантувати єдиний державний стандарт стосовно виділення фінансів на надання послуг, так як не всі громади повністю

спроможні покрити такі витрати самостійно.

Таким чином, правила, направлені на інноваційний розвиток, зобов'язані враховувати: властивості місцевої та регіональної новоствореної інфраструктури та прогресивні напрями її розвитку, приміром розробка регіональної мережі технологічних, наукових та індустріальних парків, створення кластерів, а також впровадження загальної системи інформаційної, законодавчої та кадрової допомоги; формування серйозного інвестиційного іміджу регіонів; спрямованість намагань на розвитку міжнародної та міжмуніципальної співпраці з виконання інноваційних інвестиційних проектів; створення консультаційних центрів; опанування інструментів фандрайзингу, як комплексу заходів, націлених на залучення додаткових коштів, та методу грантрайтингу - майстерності підготовки проектів для участі в конкурсах, метою яких є отримання коштів міжнародних донорських організацій для реалізації проектів; використання бізнес-асоціації, які проводять чималі дослідження та збирають аналітичні данні для якісного забезпечення розробки регіональних стратегій.

Слабкі сторони розвитку області встановлені SWOT-аналізом:

1. Не модернізована матеріально-технічна база майже всіх професійних закладів освіти, яка спричиняє не високий рівень підготовки робітників.
2. Низькуватий рівень роботи туристичної мережі та малий асортимент надання послуг в ній. У 2018 році Полтавщина посідала лише 23 місце в країні за кількістю людей, які отримали туристичні послуги. На цей же рік область мала тільки 31 готель.
3. Матеріально-технічна база закладів культури не відповідає сучасним вимогам та відсутні умови для проведення відпочинку та розвитку здібностей.
4. Великі ресурсні та енергетичні затрати у видобувних галузях в поєднанні з дуже низькою валовою доданою вартістю роблять виробництво на нафтовидобувних та гірничодобувних підприємствах не рентабельним.
5. Так як практично в гірничодобувній галузі 90% продукції експортується до Євросоюзу, Китаю та других країн світу, та в світі відбувається не стабільність цін на метал, то це і спричиняє в цій галузі зменшення обсягів видобутку і має

безпосередній вплив на більше 35% ВДВ регіонального обсягу.

6. Зношеність обладнання промислових підприємств та малі витрати на наукові дослідження тільки 0,5% з загальноукраїнських об'ємів і пояснюють існування в області тільки 9% підприємств інноваційно-активних від сумарної кількості промислових підприємств, а по Україні їх майже 15%.

7. Підприємства нафтогазової та добувної промисловості мають негативний вплив на оточуюче середовище.

8. Не розвинена транспортна інфраструктура, значна зношеність автомобільних доріг і низьке ресурсне забезпечення по утриманню доріг можуть частково змінитись при втіленні програми президента «Велике будівництво». Це на сьогоднішній день дуже важливо, так як капітального ремонту потребують більше 80% доріг області, а поточний ремонт необхідний 18%.

9. Невелика кількість виробленої в регіоні продукції підлягає стандартам якості ЄС, так як необхідне проходження певних процедур в ЄС для підтвердження відповідності якості продукції. Спираючись на Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, виникає потреба у підписанні Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів. Тоді б двадцять сім секторів промислової продукції мали б сертифікат і здійснювали торгівлю на таких же умовах, які працюють між країнами членами ЄС.

10. Екологічне навантаження території області спричинене руйнуванням 44 км пошкоджених водною абразією з 155км берегів Кременчуцького водосховища, деградацією земель, викидами в атмосферу шкідливих речовин стаціонарними джерелами.

11. Не досить ефективна система дії з побутовими відходами, так як відсутнє необхідне інженерне забезпечення, і головне не проводяться моніторингові дослідження по визначенню ступеня їх впливу на забруднення довкілля. У Полтавській області організовано 570 місць для збору відходів, тільки 8 з яких полігони, а 337 взагалі несанкціоновані. Послугою збору та вивозу твердих побутових відходів користуються 77% населення області.

12. Майже відсутні міська навігація та фізична доступність до соціальних,

адміністративних, дорожньо-транспортних об'єктів інфраструктури області для 10% населення, які мають порушення слуху та зору.

13. Низький рівень наявності гендерно орієнтованого бюджетування при розробці і подальшому впровадженні планів регіону.

14. Територія області має тільки 66,1% населення охопленого високошвидкісним Інтернет зв'язком, а це спричинено слабкою ресурсною базою.

15. Недостатній рівень стану інфраструктури місцевого мовлення та цивільного оповіщення. Так навіть цифровим сигналом охоплено тільки 75 % території Полтавської області.

16. Відсутність відповідної системи реагування на випадок надзвичайні ситуації, а захисні споруди знаходяться в незадовільному стані. Майже повністю зникли радіоточки, які конче необхідні для потреб цивільної оборони регіону та оперативного інформування мешканців у випадку виникнення надзвичайних ситуацій. Тільки 8,2% захисних споруд готові для своєчасного використання, а обмежено готовими можна вважати лише 50,4% [50].

Можливості розвитку регіону, які необхідно ефективно використати: завершення орієнтованої на принципи децентралізації адміністративно-територіальної реформи; зміцнення позицій України серед світової спільноти з подальшою можливістю збільшення міжнародної технічної та фінансової допомоги; проведення направленої регіональної політики що до залучення міжнародних інвестицій; адаптація національних технічних стандартів до загальноєвропейських вимог; проведення регіональної політики фінансового сприяння малому та середньому бізнесу; впровадження енергетичної ефективності та альтернативної енергетики в регіоні; всеохоплюючий електронний розвиток адміністративних послуг та створення мережі публічних старт сервісів; популяризація внутрішнього туризму; втілення принципу гендерної рівності під час виконання міжнародніх зобов'язань та розробці національного законодавства з питань розширення повноважень органів самоврядування [12].

SWOT-аналіз вказує на існування ряду загроз при інтенсивному розвитку

регіону: можливість спричинення надзвичайної ситуації через посилення зміни клімату; відтік трудових ресурсів та пришвидшення трудової міграції; значне погіршення демографічної ситуації в регіоні; не створення регіональної стратегії розвитку промисловості; не стабільність цін на енергоносії; можливість негативного впливу зовнішніх чинників на вартість продукції та сировини в світі; можливість виникнення небезпеки при зростанні кількості аварій через зношеність трубопроводів та електромереж; відтік іноземних інвестицій може спричинити політичну нестабільність у регіоні чи державі; існує ризик виникнення техногенних катастроф з подальшим погіршенням екологічної ситуації; і як показало життя, може зненацька виникнути воєнний конфлікт на території держави, який призведе до краху економіки і політичної стабільності.

Таким чином можна стверджувати, що сильними сторонами регіону можна вважати: наявність сильної ресурсної бази, значної території зайнятої плодovitими сільськогосподарськими землями, придатних кліматичних умов; базуючись на вже існуючі об'єкти паливно-енергетичного комплексу та на підприємства харчової, гірничо-збагачувальної, машинобудівної галузей можна створити міцний промисловий потенціал; інвестиційні проекти сприятимуть блискавичному розвитку агропромислового комплексу. Це можливо тільки за умов: всебічного залучення зовнішніх інвестицій з постійною підтримкою внутрішніх інвесторів; при втіленні альтернативної енергетики; при загальному впровадженні енергетичної ефективності. Сприяти загальному соціально-економічного розвитку і конкретно розвитку у сфері зайнятості повинні представники як малого так і середнього підприємництва. Для цього потрібна дієва державна підтримка та збільшення міжнародної фінансової та технічної допомоги. Адаптуючи національну систему технічних стандартів до діючих вимог ЄС, ми отримуємо шанс розвивати наявну ресурсну базу, так з'являється перспектива розширення міжнародної реалізації продукції до складу якої входить бішофіт. В області і зараз є підприємства які виробляють таку продукцію, яка застосовується в стоматології, кардіології, сільському господарстві, косметології, гірничодобувній галузі.

Так повністю втілена в життя адміністративно-територіальна реформа прискорить формування територіальних громад та регіонів. Проведення систематичної державної політики при постійній підтримці внутрішніх інвесторів в напрямку залучення зовнішніх інвестицій та збільшенні об'ємів міжнародної технічної та фінансової допомоги стимулюватиме і розвиток туристичної мережі, і оновлення застарілого обладнання промислових підприємств.

Низка причин через які вітчизняний ДФРР сьогодні зовсім не вирішує проблеми фінансової державної підтримки стосовно розвитку регіонів:

– Фонд отримує надто малий фінансовий ресурс, до нього надходить тільки один відсоток від загального об'єму доходів державного бюджету. А в тім, у 2016 - 2017 роках джерелами законного наповнення ДФРР стали кошти із загального та спеціального фондів, а це наражало на ризики повноту забезпечення надходжень до фонду, і ставило під загрозу взагалі реалізацію проектів;

– так між усіма регіонами в залежності від чисельності населення розподіляється 80 % коштів фонду, і тільки 20 % надаються депресивним територіям додатково на їх потреби, а це суперечить загальній світовій практиці таких фондів, діяльність яких спрямована на вирівнювання ступеня як соціального так і економічного розвитку територій;

– фонд фінансує проекти і заходи, спрямовані, насамперед, на соціальне піднесення регіонів [50].

Спираючись на успішний європейський досвід, доцільно було б запровадити в Україні розподіл регіонів відносно трьох груп: менш розвинені регіони, у яких ВРП на одну людину менше 75 % середнього показника в країні; перехідні регіони, де ВРП на одну людину входить у межі 75 - 90 % середнього значення по країні; розвинені регіони, у них ВРП на одну людину більше 90 % від середнього значення в державі. І згідно цього здійснювати у ДФРР розподіл коштів по регіонам. Теж необхідно враховувати відповідність виділених фінансів пріоритетам відповідних стратегій розвитку конкретних регіонів, Державній стратегії регіонального розвитку.

Пропонуємо розподіляти між областями України кошти ДФРР спираючись

на прогнозований обсяг коштів Фонду, так 20 % коштів нараховується в залежності від чисельності мешканців цього регіону; а 80 % фінансів надаються, враховуючи показники валового регіонального продукту в перерахунку на одну особу, за таким принципом: 50 % коштів виділяються для регіонів з валовим регіональним продуктом на одну особу меншим за 75 % середнього показника в країні; 30 % фінансів іде регіонам, у яких валовий регіональний продукт на одну особу знаходиться між 75 % та 90 %; а 20 % коштів видаються регіонам, у яких валовий регіональний продукт на одну людину перевищує 90 % середнього показника у державі.

Одночасно модернізації потребує і постанова Кабінету Міністрів України 2015 року «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку». А в ній слід звернути увагу на вказані умови та перераховані критерії відбору проектів, на які можуть бути виділені кошти ДФРР. Ця постанова визначає умови відповідності інвестиційних програм та проектів пріоритетам, зазначеним у стратегіях розвитку регіонів, у Державній стратегії регіонального розвитку або у розроблених планах заходів з реалізації цих стратегій чи інвестиційних програм [45]. Таким чином, виникає правова колізія на практиці проект може схвалюватися регіоном але не відповідати пріоритетам, сформульованим у Державній стратегії регіонального розвитку.

Визначимо кілька напрямків фінансування з фондів розвитку: вкладення інвестиції в капітальне будівництво об'єктів державної та комунальної власності, сюди входить навіть фінансування проектної документації на ці об'єкти, проведення конкурсів за якими надається право підписання концесійної угоди, викуп земельних ділянок, оплата земельних робіт на території будівництва; інвестування у статутні капітали визначених відкритих акціонерних товариств; нарахування субсидій на ведення будівництва і прокладання автомобільних доріг; збереження територіальної цілісності країни та єдиного економічного простору; налагодження коопераційних зв'язків у сполучених галузях певних регіонів; координація міжгалузевих виробництв; вивчення районів з природничими ресурсами державного значення; вкладення коштів у розвиток умов, що

заохочують інвестиційну інноваційну активність господарюючих суб'єктів регіону; економічне вкладання у втілення в регіональний розвиток науково-технічних досягнень; забезпечення регіональної рівноцінності стосовно підвищення бюджетного потенціалу регіонів [52].

Фіскальна політика повинна сприяти забезпеченню потреб населення, розширенню підприємницького середовища, зростанню прибутків господарюючих суб'єктів, покращанню ступеня добробуту найманих працівників, підняттю інвестиційної привабливості регіонів.

Зазначимо, що саме відсутність державної стратегії розвитку регіону робить їх уразливими з точки зору залежності від експорту добувної галузі, від експлуатації не ефективного обладнання промислових підприємств, від неможливості збільшити експорт не стандартизованої в ЄС продукції. Не існування державної та регіональних стратегії розвитку промисловості, високі енергоємність та ресурсна ємність українських видобувних галузей, постійне зростання цін на енергоносії створюють високий рівень валової доданої вартості виробленого продукту і його слабку конкурентоспроможність. Зношеність магістральних трубопроводів збільшує ризик виникнення аварій на виробництвах нафтогазової та добувної промисловості, а може стати причиною забруднюючого впливу на довкілля.

Зрозуміло, що оптимальним критерієм фінансового вирівнювання міг би бути індекс податкоспроможності конкретного регіону. А визначення цього індексу і оцінить реальні можливості певної адміністративно – територіальної одиниці стосовно того яку частину необхідно сплатити до бюджету обов'язкових платежів та податків, після фінансового задоволення власних потреб. Використання такого індексу сприятиме встановленню при оподаткуванні територіальної справедливості, об'єктивності при наданні державних дотацій регіонам, визначенню реального рівня бюджетного забезпечення громад чи регіонів.

Висновки до розділу 2

1. Можна стверджувати, що процес децентралізації влади і потрібна в таких умовах трансформація бюджетних відносин між ОМС спонукали становленню РЗМБ як новоствореної системи. Виділимо такі етапи цього становлення: не існування як окремої функції РЗМБ при централізованому управлінні місцевими бюджетами (1992 - 2001 рр.); впровадження бюджетів місцевого самоврядування у 2002 - 2010 рр.; започаткування РЗМБ в період з 2011 року по 2014 рік; а з 2015 року і по цей час відбувається формування РЗМБ при значному розширенні повноважень ОМС.

2. Так зміни до Бюджетного кодексу України стосувалися розширення існуючої ресурсної бази місцевих бюджетів через передання їм з державного бюджету коштів за адміністративні послуги, зростання частки стягнення екологічного податку до 80 %, уведення збору до 5 % вартості реалізованих підакцизних товарів при роздрібній продажі. З січня 2015 року з'явилися такі види міжбюджетних трансфертів до обласних бюджетів як базова дотація, освітня та медична субвенції, субвенції на підготовку та на забезпечення.

3. Потрібно зробити наголос на факті, що тільки з 2018 року запроваджено бюджетну декларацію на наступні три роки, а перспективне стратегічне бюджетне планування на 5 - 7 років майже не існує сьогодні на практиці як майже не має і концепції загального розвитку системи РЗМБ.

4. Необхідна постійна інтеграція міжгалузева, яка стосується національних та регіональних стратегічних планів і яка має в своїй основі інвестиційні пріоритети.

5. Зазначимо, що в Україні вже майже повністю відбулося реформування місцевого самоврядування, здійснилися згідно закону адміністративно-територіальної реформи за рахунок добровільного об'єднання громад, так станом на початок 2022 рік в Україні створено 24 регіони, до складу яких входять 1439 ОТГ.

6. У зв'язку з інтеграцією ОМС в міжнародний економічний управлінський простір, виникає потреба все частіше спиратися в управлінській діяльності на сучасні концепції розвитку та ефективні моделі економічного зростання такі як: концепція «Smart city»; концепція сталого розвитку; концепція інноваційних екосистем; моделі креативної економіки та економіки знань; теорія «полюсів зростання».

7. Фактори впливу та основні аспекти РЗМБ входять до результатів SWOT-аналізу. До існуючих загроз слід віднести: незначне фінансування галузей; недостатню кількість ресурсів та часу для подолання організаційних проблем; зменшення ефективності діяльності ОМС; скорочення субвенцій, при змінах в політиці регіонального розвитку.

8. Відповідно до модернізації міжбюджетних трансфертів дослідили Державний фонд регіонального розвитку, що забезпечує державою в цьому напрямку фінансування проектів та програм ДФРР, який пов'язаний з Проектом ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні», але не пов'язаний з позицію Європейського Союзу.

9. Навели факти зростання надходжень до державного бюджету, який отримав 21 мільярдів гривень, що на 42,6% більше ніж з січня по серпень минулого року, а місцеві бюджети одержали більше восьми мільярдів гривень, а це зростання на 15,9% відповідно до минулорічних показників такого ж періоду.

10. Відповідно до статистики за 2019 рік Міністерства розвитку регіонів по соціально-економічним питанням, Полтавська область знаходилася на 4 місці «Фінансової самодостатності»,

11. Проведено SWOT – аналіз стану розвитку регіону та виявлені сильні соціально-економічні сторони Полтавської області: розвинута база медично-санітарної допомоги та значний рівень наявності у ЦПМСД автотранспорту та лікувально-діагностичного обладнання; присутність в регіоні розгалуженої сітки закладів медичної спеціалізованої освіти; розроблені і ефективно працюють взаємозв'язки між різними рівнями освітніх закладів; Полтавщина на сьогоднішній день перебуває в десятці лідерів країни за числом осіб, які

опановують робітничу кваліфікацію; регіон володіє потужною ресурсною базою, продуктивними сільськогосподарськими землями з підходящим кліматом; гірничо-збагачувальний, машинобудівний, паливно-енергетичний, харчові комплекси сприяють розвитку потужного промислового потенціалу; область має дуже зручне географічно логістичне розташування; Полтавщина посідає третє місце за обсягом сільськогосподарського виробництва; в області на постійній основі працює механізм часткового відшкодування вартості путівок; енергетична ефективність за рахунок використання альтернативного палива; малий і середній бізнес сприяє зростанню кількості робочих місць; область лідирує за кількістю підписаних угод з питань міжмуніципального співробітництва; в регіоні працює розвинена мережа санаторно-курортних та лікувальних закладів; присутність ресурсної бази та вживання продукції на основі бішофіту, що має сильні біологічні та реабілітаційні властивості; бюджетна децентралізація суттєво поліпшила фінансову спроможність місцевих бюджетів регіону.

12. Зауважимо, на практиці місцеві бюджети, маючи величезну кількість повноважень, не мають можливості їх виконати через нестачу ресурсів та законодавчо затверджених управлінських інструментів.

13. Але слід зазначити, що з обласного бюджету громадам так само приходять субвенції, які найчастіше спрямовані на фінансування спільних для всіх громад регіону проектів.

14. Особливу увагу звернемо на слабкі сторони розвитку області встановлені SWOT-аналізом: не модернізована матеріально-технічна база майже всіх професійних закладів освіти; низькуватий рівень роботи туристичної мережі; великі ресурсні та енергетичні затрати у видобувних галузях; зношеність обладнання промислових підприємств та малі витрати на наукові дослідження; підприємства нафтогазової та добувної промисловості мають негативний вплив на оточуюче середовище; невелика кількість виробленої в регіоні продукції підлягає стандартам якості ЄС; низький рівень наявного гендерно орієнтованого бюджетування; недостатній рівень стану інфраструктури місцевого мовлення та цивільного оповіщення; відсутність відповідної системи реагування на випадок

надзвичайної ситуації.

15. Підсумовуючи можна стверджувати, що SWOT-аналіз надає перелік загроз при інтенсивному розвитку регіону: можливість спричинення надзвичайної ситуації через посилення зміни клімату; відтік трудових ресурсів та пришвидшення трудової міграції; значне погіршення демографічної ситуації в регіоні; не створення регіональної стратегії розвитку промисловості; не стабільність цін на енергоносії; можливість негативного впливу зовнішніх чинників на вартість продукції та сировини в світі; відтік іноземних інвестицій може спричинити політичну нестабільність у регіоні чи державі; і як показало життя, може зненацька виникнути воєнний конфлікт на території держави, який призведе до краху економіки і політичної стабільності.

16. Необхідно наголосити, що часто виникає правова колізія на практиці проект може схвалюватися регіоном, але не відповідати пріоритетам, сформульованим у Державній стратегії регіонального розвитку.

17. Таким чином можна стверджувати, що сильними сторонами регіону можна вважати: наявність сильної ресурсної бази, значної території зайнятої плодovitими сільськогосподарськими землями, придатних кліматичних умов; базуючись на вже існуючі об'єкти паливно-енергетичного комплексу та на підприємства харчової, гірничо-збагачувальної, машинобудівної галузей можна створити міцний промисловий потенціал; інвестиційні проекти сприятимуть блискавичному розвитку агропромислового комплексу.

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Концепція управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів

Технології управління РЗМБ формуються та в подальшому реалізуються, ґрунтуючись на принципах, які сприятимуть розвитку громади, спираючись на інтереси учасників РЗМБ. На сьогоднішній день існують такі принципи: принцип прозорості, який передбачає повне інформування всіх учасників РЗМБ; принцип партисипативності, який вимагає залучення до процесів прийняття рішень жителів територіальної громади; принцип законності, за ним визначаються пріоритети, спираючись на чинне законодавство: Податковий кодекс України [38]; Бюджетний кодекс України [3]; Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [40]; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [43]; Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» [45]; Закон України «Про засади державної регіональної політики» [42]; Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» інші підзаконні акти, відповідні рішення ОМС та накази голови місцевої ради. Дуже важливо додатково врахувати основні положення Стратегії «Європа-2020» [63], Європейської хартії місцевого самоврядування [11]. Зазначимо, що ці принципи не нові, але в національній практиці їх не завжди дотримуються.

В Україні необхідно втілити в життя такі нові принципи: принцип відповідності з реальним станом сучасної економіки в країні, саме за ним визначаються відповідні обґрунтовані потреби, потенційні і одночасно доступні на цей час для мобілізації ресурси, ризику, відповідальність, а його застосування можливе лише у довгостроковій перспективі; принцип «живого партнерства», за яким при вирішенні стратегічних завдань стосовно ресурсного потенціалу території між мешканцями, владою та бізнес-середовищем у центрі повинні бути

саме члени територіальних громад; принцип спільного розуміння, покликаний сформувавши чітке уявлення зв'язку між ресурсною базою місцевого бюджету, ресурсами території, ресурсним потенціалом, джерелами власних надходжень і самими доходами місцевого бюджету, в подальшому сприяти забезпеченню в інтересах громади ефективного використання власних доходів місцевого бюджету, враховуватись при розробці цільових програм і довгострокових проєктів; принцип динамічного реагування, який враховує швидкий розвиток технологічних інновацій, кризові економічні явища, проблеми демографічні та кліматичні, питання стосовно екологічної та енергетичної безпеки, військових загострень та терористичної загрози; принцип опори на теперішні концепції, який спирається на сучасні концепції розвитку та моделі економічного зростання і завдяки якому механізм формування стратегічних пріоритетів РЗМБ може бути гнучким, інноваційним, оперативним динамічно реагуючим на зміни [19].

Системи РЗМБ за функціональними особливостями поділимо на кілька підсистем: прийняття стратегічних рішень та розподіл завдань між підсистемами; аналіз та формування зібраної інформації для підсистеми відповідальної за прийняття рішень; реалізація стратегічних рішень та тактичних завдань з використанням технології управління; сталість і розвиток складу системи, регульовані рухом фінансових та інформаційних потоків і ресурсів.

Метою Концепції є зміцнення фінансової та функціональної спроможності держави і створення на практиці рівних умов для всіх громад в Україні.

Таким чином, ми маємо бажання вирішити такі сучасні зловіденні проблеми управління РЗМБ: досить висока залежність місцевих бюджетів місцями досягає 53 % від трансфертів з державного бюджету, тоді як в країнах Європейського Союзу вона значно менше 50 %; розбіжність дохідної бази із обов'язком у місцевих бюджетах; до цього часу у повному обсязі відбувається не використання переданих ОМС новостворених повноважень в бюджетній сфері; існує нестача управлінських інструментів для ефективного реалізації теперішніх функцій ОМС; є неврахування сукупного територіального ресурсного потенціалу місцевих бюджетів; низьке інвестування в територію; майже відсутній

взаємозв'язок між інтересами всіх учасників місцевого розвитку.

Концепція направлена на постійне урівноважування потенційно невичерпних вимог і практично обмежених ресурсів. На управління РЗМБ постійно впливає велика кількість таких конкуруючих тисків: як різне податкове навантаження; змінний курс долара; збільшення субсидій на розвиток територій та інші. Реалізацію Концепції рекомендується здійснювати за кошти як державного так і місцевих бюджетів, необхідно використовувати міжнародну технічну допомогу, залучати інші фінансові іноземні та українські джерела.

Необхідно чітко визначитись з сферами компетенції осіб, залучених до управління РЗМБ: фінансова; бюджетно-податкова; екологічна; соціальна; інфраструктурна. Перерахуємо шляхи вирішення проблем: використання стратегічного підходу в Концепції; визначення джерел ресурсної бази, таких як удосконалення системи міжбюджетних відносин; впровадження якісних фіскальних процесів; втілення інноваційного розвитку. Досліджуючи стратегічні пріоритети РЗМБ в цьому розділі, ми достеменно розглянули і принципи реформування під час децентралізації місцевого самоврядування.

Основним завданням концепції розвитку необхідно вважати саме її нормативне забезпечення. Необхідно внести до чинного законодавства ряд пропозицій з приводу внесення змін. Важливо створити належні організаційні, матеріальні, фінансові умови для можливості ефективного виконання ОМС своїх повноважень.

Розробити ряд таких результативних заходів: як підняття управлінської спроможності ОМС відповідно до сьогоднішніх реалій; збільшення вагомості новоутворених територіальних спільнот; максимальна сконцентрованість фінансових ресурсів на місцях; реалізація раціонального розподілу ресурсів пролонгована в часовій перспективі; залучення нових інвестицій в розвиток території; активізування співпраці з усіма зацікавленими сторонами. Необхідно оцінювати ситуацію з ресурсним забезпеченням постійно, користуючись комплексними новоствореними методиками оцінки стану РЗМБ, моделюючи передбачення доходів. Конче необхідно на сьогодні масове впровадження

стратегічного управління, введення бюджетного планування строком п'ять чи сім років.

Можна запропонувати такі етапи реалізації Концепції: вже минулий з 2019 року по 2020 роки, під час якого відбувалася правова підготовка країни до децентралізації; діючий з 2021 року етап створення соціально-політичної практичної бази реформи, яка сприяла утворення громад і регіонів; наступний, який почнеться у 2023 році та продовжиться до 2027 року за оптимістичними прогнозами відбудеться досягнення мети реформи.

Повинні з'явитися такі результати: дієвий розподіл всіх повноважень і доступних фінансових ресурсів між місцевими та державним бюджетами; постійна система функціонування різнорівневих територіальних громад; загальна модернізація місцевої бюджетної політики; всебічна участь жителів у вирішенні питань громади; покращання якості публічних послуг; щільність контактування між ОМС та зацікавленими сторонами; прозорість діяльності ОМС; збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів; організаційна незалежність та повна фінансова самостійність громад; створення національної культури сплати податків; фінансове забезпечення стабільного розвитку території; збільшення кількості точок динамічного росту ресурсного потенціалу території; ефективний довгостроковий практичний наслідок розвитку України.

З урахуванням Європейської хартії місцевого самоврядування та висловлених нами раніше в цій роботі пропозицій, пропонуємо, діючи в умовах децентралізації влади Україні Концепцію управління РЗМБ, але яку ще буде необхідно достеменно перепроверити, та перед застосуванням на практиці, потрібно затвердити на державному рівні.

Для реалізації Концепції потрібен план, який би наперед визначав заходи, направлені на покращення та уточнення положень чинного законодавства стосовно: адміністрування податків зачислених до місцевих бюджетів; поліпшення механізму поділу коштівДФРР; реорганізації всієї системи міжбюджетних трансфертів направленої на зміцнення вагомості ОМС.

На регіональному рівні реалізуються такі пропозиції:

публічне консультування зі представниками бізнес-сектору, жителями громади, науковими установами з питань опрацювання та систематизації інформації, внесення змін до чинного законодавства, налагодження зв'язків; подання відповідним держорганам самостійно розроблених пропозицій щодо внесення законодавчих змін; впровадження теж самостійно розроблених інструментів управління ресурсним забезпеченням, які стосуються розвитку підприємництва, економічної інтеграції територій, податкового адміністрування, бюджетного регулювання, реформи адміністративно-територіальної, розвитку інвестицій та людського потенціалу; залучення нових альтернативних основ формування ресурсної бази; створення систематизації даних ресурсного забезпечення; застосування коефіцієнта забирання коштів до держбюджету, коефіцієнта самостійності, коефіцієнта умовної бюджетної забезпеченості, питомої ваги залучених кредитних ресурсів, коефіцієнта зіставлення загальнодержавних зі світовими тенденціями відносно величини надходжень на одного мешканця; запровадження на три роки чотирьох факторної моделі прогнозування доходів щодо кількісних і якісних економічних взаємозв'язків у місцевих бюджетах, не враховуючи трансферти; реалізація самостійно створеного індикативного плану дій, стосовно стратегії управління ресурсним забезпеченням.

Для візуалізації нами пропонується модель формування ресурсного потенціалу територіальної громади (рис. Д.3.1), за допомогою якої можна перевірити збалансованість між самими ресурсами і можливістю їх реалізації, досягнення ефективності результатів розвитку.

Таким чином, розроблена нами модель може сприяти ефективності реалізації Концепції. За основу такого моделювання взято розуміння системи РЗМБ, як процесу управління, де суб'єкт управління обов'язково виконує свої функції направлені на економічний розвиток території. Так ОМС на території громади набуває нові функції необхідні для збільшення потенціалу ресурсного забезпечення будь якої діяльності направленої на результат різного терміну виконання.

3.2. Стратегії управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів на регіональному рівні

Головним інструментом реалізації Концепції на місцевому рівні встановлюємо ефективні стратегії управління РЗМБ, які розробляються ОМС для регіонального рівня (обласною радою готується обласний бюджет) і для конкретно взятої територіальної громади.

Позитивний довгостроковий результат досягається тільки за допомогою інструментів стратегічного ефективного планування в РЗМБ з постійним врахуванням ознак ресурсного потенціалу території. Незадовільно сплановані на довгострокову перспективу заходи стосовно РЗМБ імовірно за все спричинять негативне відношення до них потенційних стейкхолдерів. Необхідно розуміти, що розробка власної стратегії управління РЗМБ стає міцним базисом для ідей, програм, проектів і для нововведень в законодавство, відіграє роль довгострокової своєрідної інструкції розвитку територіального ресурсного потенціалу, гарантує стабільність, безперервність, раціональність всього процесу виконання комплексних перспектив місцевого розвитку.

Необхідно розробити і втілювати уніфікований стратегічний підхід відносно ефективного управління, так як на даний момент стратегії здебільш спрямовані тільки на вирішення сьогоденних внутрішніх питань місцевого самоврядування. Запущений в дію процес децентралізації спонукає застосовувати саме перспективне планування, більш усього це стосується довгострокових фінансових планів. Необхідна уніфікована структура стратегії яка б була адаптована до кожного регіону.

Таким чином, можна вважати стратегію управління РЗМБ документом довготривалого характеру, в якому визначені пріоритети розвитку існуючих і новостворених точок утворень ресурсного потенціалу території, таких як зацікавлення сьогоденних учасників РЗМБ, залучення нових фінансових

надходжень, створення та виконання дохідної частини місцевих бюджетів, установлення постійного зв'язку між цілями, задачами ОМС та показниками, за сприянням яких будуть здійснюватися результати діяльності.

Деталізуємо процес створення стратегії управління РЗМБ, скориставшись методом індикативного планування, як сукупністю процедур визначення та подальшого забезпечення здобутків загальнодержавних пріоритетів, координуючи зацікавленості і функціонування органів управління, як державних так і недержавних, та інших суб'єктів господарювання, враховуючи їх рівноправність в процесі управління. Індикативний план дій включає в себе ряд таких дій: характеристика та аналіз; мобілізація; розробка власних стратегій управління РЗМБ; підсумкова стадія планування; схвалення стратегії управління РЗМБ. Обов'язково необхідно проводити публічні консультації. Так по закінченню певного комплексу дій з визначеними провідними завданнями, відбувається перехід до наступного спланованого комплексу, а заключним результатом всього процесу стає схвалення рішенням сесії місцевої ради відповідної стратегії управління РЗМБ та стратегії розвитку громади чи регіону. Потім здійснюється їх узгодженість з бюджетом, впровадження та сама реалізація.

Перерахуємо такі складники стратегії РЗМБ, як : вступ; структура цілей; характеристика ресурсного потенціалу; алгоритм реалізації. Вступ містить: опис першорядних етапів процесу складання індикативного плану дій; синхронізацію поточного та різнострокових бюджетних планувань; визначення стратегічних пріоритетів РЗМБ; встановлення головних напрямів розвитку території; консолідацію планування місцевого розвитку з управління РЗМБ; характеристику ресурсів, структури цілей стратегії та розшифровку алгоритму реалізації стратегії. До структури цілей можна віднести ресурсні потенціали: такі як природний; виробничий; фінансовий; когнітивний; кадровий; представницький; політичний; комунікативний; потенціал розвитку, перелічення операційних і стратегічних цілей будови стратегії управління РЗМБ. Наведемо приклади потенціальних цілей будови стратегії управління РЗМБ, таких як: визначення природної зональності та ландшафтного районування; створення структури земельного, водного, лісного та

інших фондів; внесення до податків рентної плати за спеціальне використання лісових, водних ресурсів, оренду водних об'єктів, плати за відшкодування витрат від лісгосподарського виробництва; оцінка динаміки кількості нових підприємств, створених робочих місць; наявність економічної платформи сприяння зближенню інтересів учасників системи РЗМБ; виявлення динаміки у РЗМБ потенційних можливостей та індикаторів стану; слідкування за рівнем участі стейкхолдерів в управлінні різних РЗМБ, враховуючи моделі фінансових і управлінських відносин; введення інвестиційного паспорта та профілів інформування на сайтах; повна прозорість діяльності ОМС та інші.

Запропонований нами алгоритм реалізації стратегії рекомендує: затвердження Плану дій на поточний рік; побудова графіку залежності підтримки стейкхолдерів від об'ємів загального фінансування проектів у обсягах стратегії; розробка планів інвестицій та секторних планів; написання стратегічного плану розвитку з урахуванням нових створень генерування ресурсного потенціалу; залучення до інвестування належних інституцій для генерування ресурсного потенціалу; застосування тренінгу, супроводу, комерційного та соціального маркетингу; розробку заходів підпорядкованих секторальним планам та планам інвестування; ухвалення рішення місцевої ради плану на рік, п'ять або сім років, який розроблює фінансовий департамент місцевої ради і в якому вказані цілі стратегії та заходи стосовно її реалізації; створення організаційно-функціональних зв'язків між суб'єктами управління; виконання бюджетних рішень на поточний рік; моніторинг та контроль реалізації стратегії з поточним оцінюванням результатів; у разі необхідності коригування стратегії.

Повна реалізація стратегії РЗМБ відбувається під час малого, середнього та великого циклів. З розробки плану дій починається малий цикл, який діє поточний фінансовий рік, а закінчується він коригуванням операційних цілей. Коригуванням стратегічних цілей завершується трирічний середній цикл. Великий цикл стосується цілого періоду реалізації стратегії, він закінчується підсумовуванням довгострокових прогнозованих результатів. Ці цикли подовжуються і обов'язково змінюють один одного незважаючи на ступінь

виконання поточного плану, так стає необхідним відповідне коригування планів.

Зауважимо, що стратегія управління РЗМБ вказує на першочергові напрямки діяльності ОМС стосовно формування ресурсної бази, це і забезпечує впевненість територіальної громади, як учасника регіонального чи національного ринків.

Таким чином, необхідно акцентувати, що стратегія управління застосовується для розробки та безупинного пошуку далекосяжних напрямів інвестування, стратегія постійно корегується, вдале використання стратегії відбувається тільки при наявності зворотного зв'язку, вибираючи певний проект розвитку обираються цілі, яких бажає досягти громада [55, с. 225 - 226], а шляхи та засоби для їх досягнення надає стратегія. На розробку, уточнення та реалізацію стратегії управління РЗМБ потрібні великі фінансові та часові затрати з постійним нарощуванням інтелектуального ресурсу.

Так втілення стратегії управління РЗМБ повинно відбутися до 2027 року.

Ознайомившись з Стратегією регіонального розвитку в Полтавській області на період з 2021 по 2027 роки, можна впевнено стверджувати, що метою Плану заходів в регіоні є реалізація саме Державної стратегії, та ще вивчення моніторингу та оцінювання ефективності реалізації завдань загальноукраїнської стратегії. Так необхідно створити законодавчу основу діяльності та розвитку громад, забезпечити збалансованість розвитку всіх територій регіону. На території області вже затвердили генеральні плани 409 населених пунктів (22,3% від усіх). Ведеться робота з проектною документацією по визначенню меж стосовно архітектурного плану міста Хорол і затвердженню режимів застосування історичного ареалу міста Кременчук. Проводиться в регіоні введення та розповсюдження «ID.GOV.UA» системи інтегрованої електронної ідентифікації (далі – ICEI). Така універсальна платформа необхідна для е-ідентифікації та використовується для автентифікації користувачів. Скориставшись електронним підписом на ICEI можна безпечно та швидко пройти електронну ідентифікацію. На початок 2022 року сервіс ID.GOV.UA у Полтавській області використовують на власних сайтах 8 громад, а 18 громад задіяли сервіс на новостворених сайтах

громад. Продовжується втілення мережі центрів для отримання адміністративних послуг і здійснюється підтримка місцевих органів самоврядування з ціллю створення таких центрів і приєднання їх до інформаційної інтегрованої загальнодержавної системи «Соціальна громада». Так на даний момент в області із 60 територіальних громад підключено 59. Програмний комплекс системи «Соціальна громада» створює умови для прийому від громадян за місцем їх проживання заяв та документів на призначення житлових субсидій, соціальних виплат та передачу їх органам соціального захисту в електронному вигляді, а це дуже спрощує опрацювання інформації, і робить цей процес зручнішим [50].

Контролюється постійне комплексне проведення регіональних заходів, направлених на підтримку державної мови, української культури, національних традицій та їх популяризацію серед дітей та молоді. Щорічно проходять такі регіональні мистецькі заходи як: в Полтавському краєзнавчому музеї «Світлій пам'яті вклонюся» до Дня народження Т.Г. Шевченка; «Взяв би я бандуру» святкування кобзарського мистецтва в Великій Багачці пам'яті земляка Ф.Д.Кушнерика; у селищі Шишаки «Роде наш красний» та ряд інших місцевих творчих свят. Фактично виконання реставраційних робіт відбудеться на 135 історико-культурних об'єктах. Регіон увійшов до пілотного проекту (Вінницька, Полтавська, Закарпатська області) Міністерства культури та інформаційної політики України стосовно введення для нерухомих об'єктів культури Електронного державного GIS-реєстру [50].

Запущений механізм підтримки зв'язків між вищою освітою, бізнесом та промисловістю з подальшим запуском центрів допомоги випускникам у пошуку вакансій, отримання досвіду роботодавців до залучення стейкхолдерів в наукових проектах. Полтавський університет економіки в червні 2021 року влаштував зустріч консалтингового агентства «Hedge-Hog» із HR-менеджером по з'ясуванню сучасних проблем в міжнародній логістиці. Кафедра політекономії ПНПУ вже другий рік долучена до проекту PRO освіта, заснованого «Полтавська асоціація бізнесу», а він займається підняттям рівня фінансової грамотності та створенням економічної свідомості у молоді регіону. Університет «Полтавська політехніка

імені Юрія Кондратюка» запусив STEAM-проект «The World of Humanities», що займається інноваційним партнерством з освітніми закладами міста. Рада професійної освіти вперше в травні 2021 року підняла питання з приводу моніторингу ринку праці кваліфікованих спеціалістів. Таким чином на підготовку кадрів потрібне відповідне погодження регіонального замовлення з закладами фахової освіти на рік. Самі заклади вищої освіти ґрунтовно вивчають попит у фахівцях на ринку праці регіону [50].

Міністерство охорони здоров'я повністю сприятиме створенню спроможності всіх закладів охорони здоров'я, придатної надавати населенню якісну доступну медичну допомогу, залучає технічні та фінансові ресурси міжнародної допомоги. Так для двадцяти двох регіональних госпітальних рад, частина яких з Полтавської області, Міністерство охорони здоров'я в співпраці з «Підтримка реформи охорони здоров'я» проектом USAID виконали експертизи, що до розробки планів розвитку до 2023 року госпітальних мереж.

Необхідно створити всі умови для приєднання регіону до Європейської платформи S3 Platform смарт-спеціалізації для появи можливості користуватися її інструментами.

Для підняття професійності посадовців місцевих органів самоврядування, щойно вибраних депутатів місцевих рад, державних службовців проведено за минулий рік 26 загальноосвітніх та професійних програм з підняття рівня кваліфікації. В регіоні діють освітні програми «Безоплатна правова допомога та механізми її реалізації» та «Управління персоналом в органах публічної влади», міжнародні проекти технічної допомоги «U-LEAD з Європою», «Партнерство для розвитку міст», «Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH», «Інтегрований розвиток міст в Україні», «Інститут розвитку міста» (місто Полтава), «Інститут розвитку Кременчука» [50].

В Полтавській області терміном до 2027 року мета розвитку включає три стратегічні цілі, які зостаються актуальними і після закінчення першого програмного циклу з Плану. Стратегічні цілі охоплюють такі операційні цілі:

1. Зручні умови та якісне безпечне життя. 1.1. Здорове населення з довго

тривалістю активного періоду життя. 1.2. Освітній простір-основа для розповсюдження правової грамотності населення та задоволення їх суспільних та фінансових потреб. 1.3. Загальна складова соціального захисту населення підсилена якісними умовами безпечного життя.

2. Врегульована прогресивна конкурентоздатна економіка 2.1. Втілення смарт-спеціалізацій в науковий розвиток економіки. 2.2. Інвестиційна бізнес інфраструктура та активізація діяльності. 2.3. Постійний розвиток культури, творчості та туризму.

3. Результативне управління просторовим розвитком, охорона довкілля, забезпечення рівноваги екосистем. 3.1. Створення загального простору з високозабезпеченим рівнем життя. 3.2. Прогресивний розвиток територій з пріоритетним напрямком підняття сільської місцевості. 3.3. Доцільне та екологічно безпечне господарювання.

На продуктивне виконання Програми регіону можуть впливати такі першорядні ризики: хоча б часткового невиконання дохідної частини бюджету; падіння інвестиційного рейтингу регіону; відсутність або скорочення фінансування проектів з коштів державних програм або з фонду регіонального розвитку; невисока мотивація та низька спроможність населення стосовно їх участі в покроковому виконуванні проектів [50].

Оцінити Стратегію розвитку можна спираючись на результативність виконання Плану заходів у Полтавській області за такими показниками: доходи населення; валовий фактичний регіональний продукт; обсяг виконаних послуг та реалізованих товарів; рівень збільшення іноземних інвестицій у добувній промисловості; обсяг поточного експорту товарів; розширення прямих іноземних інвестицій; річний обсяг вжитих капітальних інвестицій; у переробній промисловості приріст залучених іноземних інвестицій; річна частка капітальних інвестицій, опанованих у добувній та переробній промисловості; частка (за рік) капітальних інвестицій, використаних у мисливстві та сільському господарстві; кількість середніх та малих підприємств при обчисленні на десять тисяч наявного місцевого населення; число інноваційних центрів вищої освіти та результативних

підприємств; загальні інноваційні витрати; номінальна заробітна плата; щільність в регіоні доріг загального користування; загальна чисельність мешканців; охоплення дошкільними навчальними закладами дітей; площа земель заповідного фонду; рівень безробіття за методикою Міжнародної організації праці для людей 15-70 років; темп обсягу зданого в експлуатацію житла; відсоткова залежність площ заповідного фонду до загальної адміністративної території; частка міських та сільських домогосподарств, які забезпечені Інтернет послугами; кількість осіб охоплених соціальними послугами і саме які потрапили у складні тимчасові життєві обставини; залежність обсягу виробленої альтернативної до загальної теплової енергії.

Звернемо увагу на вирішення піднятих в плані проблем що до малої кількості медичних закладів, які знаходяться в належному стані, та їх несучасної матеріально-технічної бази. Існує гостра необхідність у проведенні капітального ремонту одинадцяти будівель медичних закладів, закупки шести одиниць санітарного транспорту, в семи медичних закладах повністю осучаснити матеріально-технічну базу. Планується модернізація приміщень у Полтавській обласній клінічній лікарні ім.М.В.Скліфосовського та у Кременчуцькому обласному онкологічному диспансері, спорудження корпусу невідкладних станів, добудова відділень у Полтавському обласному клінічному протитуберкульозному диспансері та у Полтавському обласному клінічному онкологічному диспансері. Введення системності у процес навчання та втілення тренінгового практикуму для медичного персоналу ЦПМСД. Існує велика потреба в закупівлі санітарного автотранспорту. Тепер дуже важливо звернути увагу на джерела фінансування цих медичних потреб, так на 2022 рік з державного бюджету виділяється 603 мільйона гривень, а з державний фонд регіонального розвитку 185 мільйонів гривень, субвенції з державного бюджету дадуть 418 мільйонів гривень, а місцевий бюджет виділить 200 мільйонів гривень [50].

Надзвичайно потрібно звернути увагу на зазначені в Стратегії регіонального розвитку Полтавської області такі актуальні питання як: модернізація транспортної інфраструктури; реконструкції мостів області; забезпечення

надійної життєдіяльності людей; створення умов для неможливості появи надзвичайних ситуацій; організація навчань цивільного захисту; роз'яснення населенню стосовно порядку дій при виникненні надзвичайних ситуацій; скорочення числа постраждалих внаслідок небезпечних подій; забезпечення повного покриття області територіальною та загальнодержавною системою централізованого оповіщення; постійне поповнення продовольчого та матеріального резерву; очищення територій області від вибухонебезпечних предметів; запобігання шкідливому впливу наслідків стихійного лиха, аварій, великих пожеж, катастроф; повномасштабна реалізація державних та регіональних програм по матеріальному та фінансовому забезпеченню ветеранів війни і членів їх родин; піднесення національної свідомості; формування у громадян бажання до захисту території та незалежності держави України.

Для реалізації Концепції потрібен план, який би наперед визначав заходи, направлені на покращення та уточнення положень чинного законодавства стосовно: адміністрування податків зачислених до місцевих бюджетів; поліпшення механізму поділу коштів ДФРР; реорганізації всієї системи міжбюджетних трансфертів направленої на зміцнення вагомості ОМС.

На регіональному рівні реалізуються такі пропозиції: публічне консультування зі представниками бізнес-сектору, жителями громади, науковими установами з питань опрацювання та систематизації інформації, внесення змін до чинного законодавства, налагодження зв'язків; подання відповідним держорганам самостійно розроблених пропозицій щодо внесення законодавчих змін; впровадження теж самостійно розроблених інструментів управління ресурсним забезпеченням, які стосуються розвитку підприємництва, економічної інтеграції територій, податкового адміністрування, бюджетного регулювання, реформи адміністративно-територіальної, розвитку інвестицій та людського потенціалу; залучення нових альтернативних основ формування ресурсної бази; створення систематизації даних ресурсного забезпечення; застосування коефіцієнта забирання коштів до держбюджету, коефіцієнта самостійності, коефіцієнта умовної бюджетної забезпеченості, питомої ваги

залучених кредитних ресурсів, коефіцієнта зіставлення загальнодержавних зі світовими тенденціями відносно величини надходжень на одного мешканця; запровадження на три роки чотирьох факторної моделі прогнозування доходів щодо кількісних і якісних економічних взаємозв'язків у місцевих бюджетах, не враховуючи трансферти; реалізація самостійно створеного індикативного плану дій, стосовно стратегії управління ресурсним забезпеченням.

Для візуалізації нами пропонується модель формування ресурсного потенціалу територіальної громади (рис. 3.1), за допомогою якої можна перевірити збалансованість між самими ресурсами і можливістю їх реалізації, досягнення ефективності результатів розвитку.



Рис. 3.1. Модель ефективного формування ресурсного потенціалу, проект 2023 р.

Розроблена нами модель може сприяти ефективності реалізації Концепції. За основу такого моделювання взято розуміння системи РЗМБ, як процесу управління, де суб'єкт управління обов'язково виконує свої функції направлені на економічний розвиток території. Так ОМС на території громади набуває нові функції необхідні для збільшення потенціалу ресурсного забезпечення будь якої діяльності направленої на результат різного терміну виконання.

Вважаємо, що нами запропонована прогресивна стратегія управління РЗМБ, за допомогою якої передбачається виконання завдань створення системи РЗМБ та дотримується факт досягнення мети та першорядних результатів, які впливають на стратегічні пріоритети: отримання найбільш можливого наповнення місцевих бюджетів; зростання ресурсної бази за допомогою утворення функціональної; організаційної та фінансової спроможності ОМС; підтримка зближення зацікавлень учасників системи РЗМБ; створення правової зрілості; поява економічної обізнаності всіх стейкхолдерів. Мова йде не про часткові перетворення і заходи, обов'язкові для виконання, а про створення загальної ефективного моделі розвитку всієї держави України та правового суспільства в ній.

Висновки до розділу 3

1. Актуально почати втілювати в Україні такі нові принципи: принцип відповідності з реальним станом сучасної економіки в країні; принцип «живого партнерства»; принцип спільного розуміння; принцип динамічного реагування; принцип опори на теперішні концепції.

2. Підкреслимо, що Концепція займається урівноважуванням потенційно невичерпних вимог і практично обмежених ресурсів, а її реалізацію рекомендується здійснювати за кошти як державного так і місцевих бюджетів, необхідно використовувати міжнародну технічну допомогу, залучати інші

фінансові іноземні та українські джерела.

3. Пропонуємо такі етапи реалізації Концепції: з 2019 року по 2020 роки відбувалася правова підготовка країни до децентралізації; діючий з 2021 року етап займається створенням соціально-політичної організованої бази реформ; наступний почнеться з 2023 року та діє до 2027 року, за оптимістичними прогнозами, по закінченню відбудеться досягнення мети реформи.

4. Зрозуміло, що для реалізації Концепції потрібен план, який би наперед визначав заходи, направлені на покращення та уточнення положень чинного законодавства що до керування податками зачисленими до місцевих бюджетів, поліпшення механізму поділу коштів ДФРР, змінювання всієї системи міжбюджетних трансфертів за для зміцнення вагомості ОМС.

5. Для візуалізації нами пропонується модель формування ресурсного потенціалу територіальної громади, за допомогою якої можна перевірити збалансованість між самими ресурсами і можливістю їх реалізації.

6. Необхідно відмітити, що для реалізації Концепції на місцевому рівні доцільно впроваджувати стратегії управління РЗМБ, які розробляються ОМС для регіонального рівня.

7. Підсумовуючи, можна вважати стратегію управління РЗМБ документом довготривалого характеру, в якому визначені пріоритети розвитку існуючих і новостворених точок утворень ресурсного потенціалу території, таких як зацікавлення сьогоденних учасників РЗМБ, залучення нових фінансових надходжень, установлення постійного зв'язку між цілями ОМС та результатами діяльності.

8. Деталізуємо процес формування стратегії управління РЗМБ, втілюючи індикативне планування, як сукупністю процедур визначення та подальшого забезпечення першорядних загальнодержавних здобутків, узгоджуючи зацікавленості і функціонування органів управління з іншими рівноправними суб'єктами господарювання.

9. План розвитку в Полтавській області терміном до 2027 року є реалізацією Державної стратегії і має три стратегічні цілі: 1. Зручні умови та

якісне безпечне життя. 2. Врегульована прогресивна конкурентоздатна економіка. 3. Результативне управління просторовим розвитком, охорона довкілля, забезпечення рівноваги екосистем.

10. На результативне виконання Програми регіону можуть впливати такі ризики: невиконання дохідної частини бюджету; падіння інвестиційного рейтингу регіону; скорочення фінансування проектів з коштів державних програм, або з фонду регіонального розвитку.

11. Звернемо увагу, що в Полтавській області в Стратегії регіонального розвитку підняті такі надзвичайно актуальні питання як: реконструкції мостів області; модернізація транспортної інфраструктури; забезпечення надійної життєдіяльності людей; створення умов для неможливості появи надзвичайних ситуацій; організація навчань цивільного захисту; роз'яснення населенню стосовно порядку дій, при виникненні надзвичайних ситуацій; скорочення числа постраждалих внаслідок небезпечних подій; забезпечення повного покриття області територіальною та загальнодержавною системою централізованого оповіщення; постійне поповнення продовольчого та матеріального резерву; очищення територій області від вибухонебезпечних предметів; запобігання шкідливому впливу наслідків стихійного лиха, аварій, великих пожеж, катастроф; повномасштабна реалізація державних та регіональних програм по матеріальному та фінансовому забезпеченню ветеранів війни і членів їх родин; піднесення національної свідомості; формування у громадян бажання до захисту території та незалежності держави України.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі наведено теоретичне узагальнення й сучасне рішення актуальної наукової проблеми, яке стосується обґрунтування теоретичних і методологічних основ в умовах децентралізації управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів на регіональному рівні в Україні, та з'ясування значимості етапів трансформації призначення децентралізації влади у становленні в країні ресурсного забезпечення місцевих бюджетів. Вивчений та узагальнений світовий декількох десятиліть досвід, створення ресурсного забезпечення місцевих бюджетів та доведена актуальність фінансової децентралізації. Отримані, під час дослідження, висновки підтверджують факт досягнення поставленої мети та дають право сформулювати ряд таких висновків, що мають як теоретичну так і практичну важливість.

1. Ідентифіковано систему РЗМБ через об'єднання організаційного, компетентнісного, функціонального підходів та обґрунтовано визначено сутність РЗМБ, яка реалізує управління своєрідними об'єктами, такими як наявні і приховані ресурси територіальних громад, інститути, суспільно-економічні відносини, що мають відношення до створення дохідної бази місцевих бюджетів та самі джерела накопичення місцевих бюджетів.

2. Розібрано категоріальний апарат РЗМБ, проаналізовано дотичні до «РЗМБ» поняття, приміром: «ресурсна база місцевих бюджетів» представлена як сукупність джерел місцевих бюджетів та особливості в умовах децентралізації їх формування; під «місцевими бюджетами» розуміємо грошовий вираз політичного, фінансового, соціального компромісу інтересів громадських діячів, ОМС, політичних сил, громадян, відносно використання фінансових ресурсів, або надання якісних публічних послуг.

3. Визначено призначення в розвитку системи РЗМБ і створенні процесів управління самої децентралізації влади, розкрито розуміння нарощування ресурсного потенціалу різних територій та посилення ресурсної бази

різнорівневих місцевих бюджетів, з'ясовано перспективи підвищення ефективності використання різнопланових ресурсів території.

4. Виділимо такі етапи становлення РЗМБ як новоствореної системи: до існування як окремої функції РЗМБ при централізованому управлінні місцевими бюджетами (1992 - 2001 рр.); запровадження бюджетів місцевого самоврядування у 2002 - 2010 роках; практичне заснування РЗМБ в період з 2011 року по 2014 рік; а з 2015 року і по цей час відбувається формування РЗМБ при значному розширенні повноважень ОМС.

5. Так зміни до Бюджетного кодексу України стосувалися розширення існуючої ресурсної бази місцевих бюджетів через передання їм з державного бюджету коштів за адміністративні послуги, зростання частки стягнення екологічного податку та інше. З 2015 року з'явилися такі види міжбюджетних трансфертів до обласних бюджетів як освітня та медична субвенції, базова дотація, субвенції на підготовку та на забезпечення.

6. Треба наголосити, що в Україні вже майже цілком здійснилося реформування місцевого самоврядування, здійснилося за рахунок добровільного створення громад, так станом на початок 2022 рік в Україні створено 24 регіони, до складу яких входять 1439 ОТГ.

7. На сьогоднішній день, все частіше виникає бажання спиратися в управлінській діяльності на сучасні концепції розвитку та ефективні моделі економічного зростання такі як: концепція «Smart city»; концепція сталого розвитку; концепція інноваційних екосистем; моделі креативної економіки та економіки знань; теорія «полюсів зростання».

8. Відповідно до модернізації міжбюджетних трансфертів, дослідили Державний фонд регіонального розвитку, що забезпечує державою в цьому напрямку фінансування проектів та програм ДФРР, який пов'язаний з Проектом ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні», але не пов'язаний з позицію Європейського Союзу.

9. Відповідно до статистики за 2019 рік Міністерства розвитку регіонів по соціально-економічним питанням, Полтавська область знаходилася на 4 місці

«Фінансової самодостатності».

10. Згідно SWOT – аналізу стану розвитку регіону виявлені сильні соціально-економічні сторони в Полтавській області: розвинута база медично-санітарної допомоги та значний рівень наявності у ЦПМСД автотранспорту та лікувально-діагностичного обладнання; присутність в регіоні розгалуженої сітки закладів медичної спеціалізованої освіти; регіон володіє потужною ресурсною базою, область має дуже зручне географічно логістичне розташування; Полтавщина займає третє місце за обсягом сільськогосподарського виробництва та лідирує за кількістю підписаних угод з питань міжмуніципального співробітництва.

11. Означені слабкі сторони розвитку області встановлені SWOT-аналізом: не модернізована матеріально-технічна база майже всіх професійних закладів освіти; великі ресурсні та енергетичні затрати у видобувних галузях; не розвинена транспортна інфраструктура; невелика кількість виробленої в регіоні продукції підлягає стандартам якості ЄС; відсутність відповідної системи реагування при появі надзвичайної ситуації.

12. Актуально почати втілювати в Україні такі нові принципи: принцип відповідності з реальним станом сучасної економіки в країні; принцип «живого партнерства»; принцип спільного розуміння; принцип динамічного реагування; принцип опори на теперішні концепції.

13. Підкреслимо, що Концепція займається урівноважуванням потенційно невичерпних вимог і практично обмежених ресурсів, а її реалізацію рекомендується здійснювати за бюджетні кошти, за міжнародну технічну допомогу та залучати інші фінансові іноземні та українські джерела. Пропонуємо такі етапи реалізації Концепції: з 2019 року по 2020 роки відбувалася правова підготовка країни до децентралізації; діючий з 2021 року етап займається створенням соціально-політичної організованої бази реформ; наступний почнеться з 2023 року та діє до 2027 року, за оптимістичними прогнозами, по закінченню відбудеться досягнення мети реформи. Для наглядності нами представлена модель утворення ресурсного потенціалу громади, за допомогою

якої можна перевірити збалансованість між самими ресурсами і можливістю їх реалізації.

14. Підсумовуючи, можна вважати стратегію управління РЗМБ документом довготривалого характеру, в якому визначені пріоритети розвитку існуючих і новостворених точок утворень ресурсного потенціалу території, таких як зацікавлення сьогodнішніх учасників РЗМБ, залучення нових фінансових надходжень, установлення постійного зв'язку між цілями ОМС та результатами діяльності.

15. План розвитку в Полтавській області терміном до 2027 року має три стратегічні цілі: 1. Зручні умови та якісне безпечне життя. 2. Врегульована прогресивна конкурентоздатна економіка. 3. Результативне управління просторовим розвитком, охорона довкілля, забезпечення рівноваги екосистем. На результативне виконання Програми регіону можуть впливати такі ризики: недовиконання дохідної частини бюджету; падіння інвестиційного рейтингу регіону; скорочення фінансування проектів з коштів державних програм, або з фонду регіонального розвитку.

