

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ННІ ФЕМ ІМЕНІ ОЛЕГА БАЛАЦЬКОГО
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І ПІДПРИЄМНИЦТВА

До захисту допускається
Завідувач кафедри
_____ проф.В.М.Боронос
« ____ » _____ 20__ р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

НА ТЕМУ:

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПОБУДОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНО- ФІНАНСОВИХ ВЗАЄМОДІЙ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

Освітній рівень “Магістр”

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

Науковий керівник роботи:

(підпис)

Н.В. Котенко

(ініціали, прізвище)

Студент:

(підпис)

Г.Г. Алтухов

(ініціали, прізвище)

Група:

Ф.м-81онп

Суми 2020

РЕФЕРАТ

Магістерська робота: 31 с., 9 рис., 2 табл., 22 джерела.

Мета роботи - дослідження та узагальнення теоретико-методичних основ та практичних підходів до побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, виявлення проблем та систематизація заходів щодо їх удосконалення.

Об'єкт дослідження – процес побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні .

Методи дослідження - метод теоретичного порівняння та узагальнення; логіко-діалектичний метод; логіко-історичний метод; метод аналізу та синтезу; метод порівняльного аналізу.

У першому розділі визначені сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні; систематизовані методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і громадянами та суб'єктами господарювання та узагальнені методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і органами державної влади.

В другому розділі проведений структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів в цілому по Україні та проведений аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми.

У третьому розділі визначені проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації та запропоновані напрямки їх вирішення.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВІ ВЗАЄМОДІЇ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ, ТРАНСФЕРТ, ДОТАЦІЯ, СУБВЕНЦІЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФІНАНСУВАННЯ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ	8
1.1 Сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні.....	8
1.2 Методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і громадянами та суб'єктами господарювання.....	10
1.3 Методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і органами державної влади.....	12
2 АНАЛІЗ СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИХ ВЗАЄМОДІЙ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ	14
2.1 Структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів	14
2.2 Аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми	17
3 ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНО- ФІНАНСОВИХ ВЗАЄМОДІЙ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ.....	22
3.1 Проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації.....	22
3.2 Напрямки удосконалення організаційно-фінансових взаємодій на місцевому рівні.....	24
ВИСНОВКИ.....	27
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ	29

ВСТУП

Актуальність теми магістерської роботи. В умовах кризових явищ особливу увагу переносять на територіальний рівень, який найближче знаходиться до потенційних отримувачів публічних послуг, а отже дає можливість забезпечити їх на достатньо якісному рівні. Українське законодавство має ґрунт для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Конституція України, закон України Про місцеве самоврядування, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України містять положення, які дозволяють органам місцевого самоврядування отримувати безперешкодний доступ до фінансових ресурсів. З іншого боку, місцевим органам влади дозволено на власний розсуд використовувати залучені кошти. Такі підходи дозволяють посилити роль територіальних бюджетів, розширити сферу їх застосування і в цілому поглибити процеси децентралізації центральної влади.

У той же час треба зазначити, що вітчизняна місцева фіскальна система не відрізняється сталістю та стабільністю. З моменту набуття Україною незалежності в країні постійно відбуваються реформи. З одного боку, це пов'язано з відсутністю історичного досвіду і традиції фіскальної децентралізації та федералізму. Іншою причиною постійних змін та удосконалень є проблеми з налаштуванням організаційно-фінансових взаємодій, що витікають з браку наукових та дослідницьких робіт у цій сфері, а також якісних перекладень іноземного досвіду на національні реалії.

Теоретичні та практичні аспекти розбудовою організаційно-фінансових взаємодії на рівні територіальних громад та органів місцевого самоврядування розглядалися у роботах великої кількості вітчизняних та іноземних авторів, серед яких особливого значення набули роботи таких вчених як Т. Б.Кублікова, С. М. Ступак, С. Г. Карпенко, Н. В. Котенко, С.М. Дадашев, М.К.Степаненко, В. І. Успенко, Н. І. Паляничко, К. В. Степанович, О.Кириленко, Б.Малиняк, В.Письменний, В.Русін, І. А. Мусаєва, В.Г.Боронос, Р. І. Олексенко, О. М. Савастєєва, І. С. Волохова, М. П. Агафошина, В.Г. Боронос, Н.В. Котенко та інші. Проте постійні зміни національного законодавства, проведення адміністративно-територіальної реформи вимагають повсякчасної актуалізації набутих знань та вдосконалення методології.

Об'єкт дослідження – процес побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні .

Предмет дослідження – економічні відносини, що виникають у процесі побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, функціонують і трансформуються за допомогою фінансових механізмів і інструментів.

Мета роботи – дослідження та узагальнення теоретико-методичних основ та практичних підходів до побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, виявлення проблем та систематизація заходів щодо їх удосконалення.

Завдання дослідження, які поставлені та вирішені для досягнення мети роботи:

- визначити сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні;
- систематизувати методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і громадянами та суб'єктами господарювання;
- узагальнити методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і органами державної влади;
- провести структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів;
- провести аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми;
- визначити проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації;
- запропонувати напрямки удосконалення організаційно-фінансових взаємодій на місцевому рівні.

Структура роботи. Основна частина магістерська роботи складається з трьох розділів. У першому розділі визначені сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні; систематизовані методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і громадянами та суб'єктами господарювання та узагальнені методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і органами державної влади.

В другому розділі проведений структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів в цілому по Україні та проведений аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми.

У третьому розділі визначені проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації та запропоновані напрямки їх вирішення.

Методи дослідження: метод теоретичного порівняння та узагальнення; логіко-діалектичний метод; логіко-історичний метод; метод аналізу та синтезу; метод порівняльного аналізу.

1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФІНАНСУВАННЯ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

1.1 Сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні

На даний момент в українській науковій економічній літературі відсутнє визначення поняття «організаційно-фінансової взаємодії». За пошуковим запитом в Google академії за ключовими словами «організаційно-фінансові взаємодії» за широкою відповідністю видається приблизна кількість результатів 142. Найбільш релевантні статті пов'язані з економічними інтересами підприємства, інноваційними системами підприємств, організаційно економічними аспектами зростання економіки України, взаємодією інститутів громадянського суспільства та органів державної влади, управління розвитком платіжних систем у банку, трансформацію земельних ресурсів у фінансові активи, тощо. Найбільш точне використання досліджуваного словосполучення проводиться у статті [1], де організаційно-фінансові взаємодії є одним із різновидів взаємодії між учасниками системи кластерного типу і на відмінну від суто фінансових взаємодій включають окрім проведення розрахунків певні матеріальні транзакції.

Набагато частіше у наукових дослідженнях зустрічаються такі поняття як організаційно-фінансові аспекти, організаційно-фінансові основи, організаційно-фінансовий механізм, організаційно-фінансові засади, організаційно-фінансові можливості, організаційно фінансові домовленості чи проблеми, механізм взаємодії [1-10].

Стосовно пошукового запиту «взаємодії» ГуглТрендз демонструє незначну зацікавленість користувачів інтернету до даного поняття (рис.1.1) (за запитами «взаємовідносини, взаємозв'язок, колаборація взагалі дані відсутні).



Рисунок 1.1 – Результати аналізу ГуглТрендз щодо категорії «взаємодія» за період 2004-2020рр.

Отже, організаційно-фінансові взаємодії на територіальному рівні пропонуємо розглядати як взаємний зв'язок, взаємопов'язані та взаємо узгоджені дії між органами місцевого самоврядування, органами державної влади, громадянами та суб'єктами господарювання, щодо організації та фінансового забезпечення формування та функціонування життєздатних територіальних громад.

За аналогію до поширеного підходу щодо визначення принципів і засад роботи організаційного механізму [2] пропонуємо визначити загальні та спеціальні принципи, на яких мають будуватися організаційно-фінансові взаємодії на місцевому рівні:

- принцип законності — взаємодії мають проходити відповідно до чинного законодавства. Таке законодавство повинно включати нормативно-правові акти загальної дії: Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, закон України про місцеве самоврядування в Україні, про місцеві державні адміністрації, про об'єднання громад, Про асоціації органів місцевого самоврядування; та нормативно-правові акти локальної дії: статути територіальних громад, рішення місцевих рад народних депутатів, рішення Виконавчих комітетів місцевих рад.
- принцип гласності — громада та в цілому суспільство повинні бути обізнані про джерела формування коштів та їх розподіл;
- принцип об'єктивності — розподіл коштів має проводитися незалежно від мотивації окремих індивідів, владних структур, політичних партій чи лобі;
- принцип достатності — території у процесі взаємодії мають бути забезпечені достатніми фінансовими ресурсами;
- принцип ефективності — у процесі взаємодії повинні бути досягнуті максимальні результати публічної діяльності за мінімальний кошт;
- принцип алокалізації— у процесі взаємодії повинні бути застосовані ефективні, своєчасні, повноцінні і зрозумілі та чіткі механізми розподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади.

На нашу думку, організаційно-фінансові взаємодії на територіальному рівні можуть мати місце у наступних розрізах:

по-перше, у взаємовідносинах між органами місцевого самоврядування та громадянами і суб'єктами господарювання з приводу сплати податків та зборів, а також інших обов'язкових платежів на користь місцевих бюджетів;

по-друге, одержання виплат через видатки місцевих бюджетів членами територіальних громад – фізичними та юридичними особами - у формі субсидії, соціальної допомоги, оплати праці, оплати наданих послуг та товарів;

по-третє, у взаємовідносинах між органами місцевого самоврядування та органами державної влади щодо перерозподілу публічних фінансових ресурсів шляхом організації виплат міжбюджетних трансфертів.

1.2 Методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і громадянами та суб'єктами господарювання

Виходячи з запропонованого вище визначення поняття організаційно фінансові взаємодії на територіальному рівні, а також принципів за якими вони будуються, вважаємо матеріальним уособленням зазначених взаємодій на територіальному рівні місцевий бюджет, тобто план формування доходів і здійснення видатків органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду з метою виконання власних та закріплених за ними функцій і завдань.

Відповідно до положень Бюджетного кодексу України [11] у процесі формування дохідної частини місцевого бюджету органи місцевої влади вступають у взаємодію з територіальною громадою:

- 1) щодо сплати податків та зборів — з громадянами, які отримують заробітну плату та / або провадять підприємницьку діяльність, мають у власності майнові об'єкти, приїздять на відпочинок та винаймають житло, а також юридичними особами, які в цьому випадку виступають податковими агентами щодо сплати податків та зборів, або ж є безпосередніми платниками податків, зборів чи ресурсних платежів до місцевого бюджету;
- 2) щодо формування неподаткових надходжень – з комунальними підприємствами та бюджетними установами, які формують власні надходження як плату за надання послуг, гранти, дарунки, благодійні

внески, чи отримують інші доходи від власності і підприємницької діяльності (наприклад, від здачі майна в оренду), і які також враховуються у доходах місцевих бюджетів;

- 3) щодо доходів від операцій з капіталом — з покупцями скарбів, безхазяйного майна, знахідок, дорогоцінних металів чи каміння чи будь-якого майна, що знаходиться у комунальній власності, включаючи земельні ділянки сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, інших матеріальних та нематеріальних активів.

З іншого боку, організаційно фінансові взаємодії включають дії органів місцевого самоврядування що передбачають розподіл фінансових ресурсів на користь територіальна громада при фінансуванні таких функції та заходів: «державне управління; правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави; освіта; охорона здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; житлово-комунальне господарство; культура і мистецтво; засоби масової інформації; фізична культура і спорт; будівництво; сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство; транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика; інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю; охорона довкілля та ядерна безпека; запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха; обслуговування боргу; цільові фонди» [7].

Видатки місцевих бюджетів у процесі перерозподілу трансформуються у кошти, що отримують у вигляді заробітної плати працівники бюджетної сфери, працівники комунальних підприємств, стипендії - студенти, а пенсійні виплати пенсіонери, жінки, діти, молоді люди та інші незахищені групи населення у формі виплат на допомогу у скрутних обставинах, суб'єкти господарювання у формі оплати товарів чи послуг за укладеними контрактами з органами місцевого самоврядування, окремі підприємства чи самозайняті особи як субвенції на допомогу за необхідності підтримки життєздатності бізнесу та інші.

1.3 Методичні підходи до побудови організаційно-фінансових взаємодій між органами місцевого самоврядування і органами державної влади

Організаційно-фінансові взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами державної влади відбувається на ґрунті перерозподілу публічних фінансових ресурсів. На нашу думку, такий перерозподіл має місце у двох площинах: в площині розподілу дохідних джерел між державним бюджетом та місцевими бюджетами — так звані процедури вертикального фіскального вирівнювання чи розщеплення податкової бази; та в площині міжбюджетних трансфертів — горизонтальне фіскальне вирівнювання.

Більш детально зупинимося на методичних засадах організації міжбюджетних відносин в розрізі бюджетних трансфертів. На сьогоднішній момент Бюджетним кодексом України передбачено такі види бюджетних трансфертів як базова та реверсна дотації вирівнювання, додаткові дотації, субвенції. За змістовними характеристиками дотації передбачають нецільові кошти, умови надання яких не включають конкретні напрямки фінансування (головне, щоб вони знаходилися у межах компетентностей органів місцевого самоврядування), і це не обмежує свободу дій місцевої влади щодо визначення першочерговості витрат та їх напрямків використання. Субвенція - це цільовий бюджетний трансферт, мета і порядок використання якої визначається органом, що її надає.

Найбільш важливим за загальним обсягом коштів, які передбачені у державному бюджеті у тому числі на 2019р. є освітня та медична субвенції. Для обох з цих видів субвенції Уряд визначив формули[14, 15], згідно з якими розміри коштів визначаються за фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості, що є гарантованим державою в межах наявних бюджетних коштів рівнем фінансового забезпечення медичної та освітньої сфери органами місцевої влади, та визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм на кількість населення чи споживачів бюджетної послуги, і включає безпосередньо кількість таких споживачів та населення, та коригувальні коефіцієнти до них.

Іншими видами є субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного

користування які надаються з одного бюджету іншому, субвенції на виконання інвестиційних проектів. Останній вид субвенції може бути джерелом фінансування інвестиційних проектів та може бути наданий як з державного бюджету на засадах конкурентності, участі отримувача субвенції, фінансової забезпеченості інвестиційних проектів відповідними гарантіями, направленості субвенції на створенн, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності та економічної ефективності досягнення цілей проекту за умов максимізації результатів при залученні мінімум мінімуму ресурсів, а також між місцевими бюджетами на договірних засадах. Зазначені види субвенцій не мають суттєвого впливу на організаційно-фінансові взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами державної влади через низьке фіскальне значення.

Горизонтальне фіскальне вирівнювання останнім часом в Україні здійснюється окремо на рівні обласних бюджетів та на рівні бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад та районних бюджетів. Вирівнювання податкоспроможності проводиться на базі податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб. При цьому визначається індекс податкоспроможності місцевого бюджету, і якщо його значення знаходиться в межах 0,9 — 1,1, то вирівнювання не проводиться. Якщо індекс менше 0,9, то надається базова дотація в розмірі 80 відсотків суми необхідної для досягнення індексу забезпеченості відповідного бюджету до мінімального рівня — 0,9. Якщо індекс податкоспроможності більше 1,1, то з відповідного бюджету вилучаються кошти в обсязі 50 відсотків від суми що перевищує значення такого індексу в базовому розмірі 1,1 (реверсна дотація).

Якщо держава надає податкові пільги які зменшують доходи місцевих бюджетів, то такий процес має супроводжуватися наданням додаткової дотації а з державного бюджету на компенсацію втрат від недоотримання доходів. В Бюджетному кодексі України це явище отримало назву додаткової дотації.

У наступному розділі нами буде розглянуто практичні аспекти побудови організаційно-фінансових взаємодій за останні часи в цілому по Україні, а також на прикладі конкретного місцевого бюджету.

2 АНАЛІЗ СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИХ ВЗАЄМОДІЙ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

2.1 Структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів

Аналіз організаційно фінансових взаємодії на територіальному рівні проведемо у розрізі доходів та витрат місцевих бюджетів на 2019р., як було визначено у попередньому розділі магістерської роботи спочатку на рівні зведених місцевих бюджетів всієї країни, а потім на прикладі територіальної громади міста Суми.

На рисунку 2.1 представлено аналіз доходів місцевих бюджетів у порівнянні планових та фактичних показників. Як видно з ілюстрації середній показник виконання складає близько 95 відсотків.

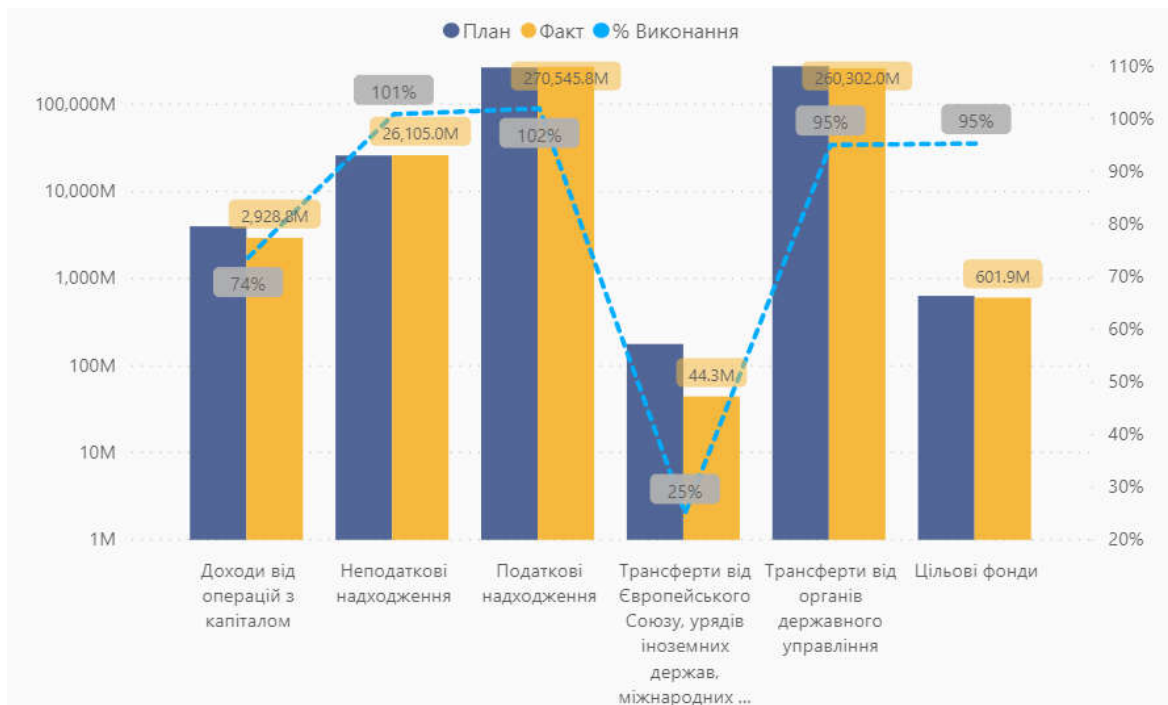


Рисунок 2.1 – Аналіз виконання по доходам місцевих бюджетів у 2019 р. [16]

Найбільшого значення для доходів місцевих бюджетів має як і раніше така стаття як податкові надходження, а також трансферти від державних органів влади. Незначними за обсягами і також з невеликим рівнем виконання (чверть від запланованого) є трансферти від Європейського союзу, урядів іноземних держав та міжнародних фінансових організацій. Також не суттєве значення для доходів місцевих бюджетів мають цільові фонди загальний обсяг яких у 2019р. склав лише 602 тис.грн, що у 432 рази менше за обсяг

надходжень від міжбюджетних трансфертів. Доходи від операцій з капіталом також не мають суттєвого впливу на фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування, адже майже у 100 разів менше тих самих трансфертів

Розглянемо ключові джерела надходження коштів місцевих бюджетів, а саме доходи від податків та зборів та доходи від трансфертів від органів державного управління. У структурі податкових доходів основними є податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості. Причому бюджетоутворюючих податком у даному випадку є саме податок та збір на доходи фізичних осіб, адже за рахунок цього джерела формується 163 млрд. грн., що складає майже 70 відсотків всіх податкових надходжень місцевих бюджетів. На 2-му місці за значенням є місцеві податки і збори, за рахунок яких до місцевих бюджетів було зібрано більше ніж 70 млрд. грн. Майже всі кошти були отримані за рахунок стягнення 2 податків майже у рівній пропорції: податку на майно, що включає в себе плату за землю, податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки і транспортний податок, а також єдиний податок.

Що стосується трансфертних доходів, то ключове значення для цього джерела мали субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, причому найбільша коштів надходила від трансфертів соціального спрямування: на освіту, медицину, фінансове забезпечення будівництва, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг, та субвенції на соціальний захист окремим категоріям населення. Загальні трансферти – дотації - склали лише 10 відсотків від обсягу переданих від органів державного управління коштів, і більше частина була додаткова дотація на фінансування переданих з державного бюджету видатків на ті ж самі заклади освіти та охорони здоров'я.

Ми також провели динамічний аналіз доходів місцевих бюджетів в Україні за останні 2 роки і з'ясували, що спостерігається зростання податку на доходи фізичних осіб у структурі доходів місцевих бюджетів з 19 відсотків у 2018р. до 24 відсотків у 2019р. Також спостерігається зростання на 2 відсотки податку на майно за рахунок збільшення питомої ваги єдиного податку та плати за землю. Звертає на себе увагу позитивне зростання розмірів спеціального фонду, що фінансується за рахунок міжбюджетного перерозподілу.

Що стосується видатків місцевих бюджетів то аналіз їх структури та виконання показує (рис. 2.2), що найбільшу потому вагу у 2019р. мала освіта,

видатки на яку склали 187 млрд.грн., 60 відсотків з яких було використано на фінансування загальної середньої освіти та майже 40 на фінансування дошкільної освіти. На 2-му місці у структурі видатків місцевих бюджетів є соціальний захист та соціальне забезпечення.

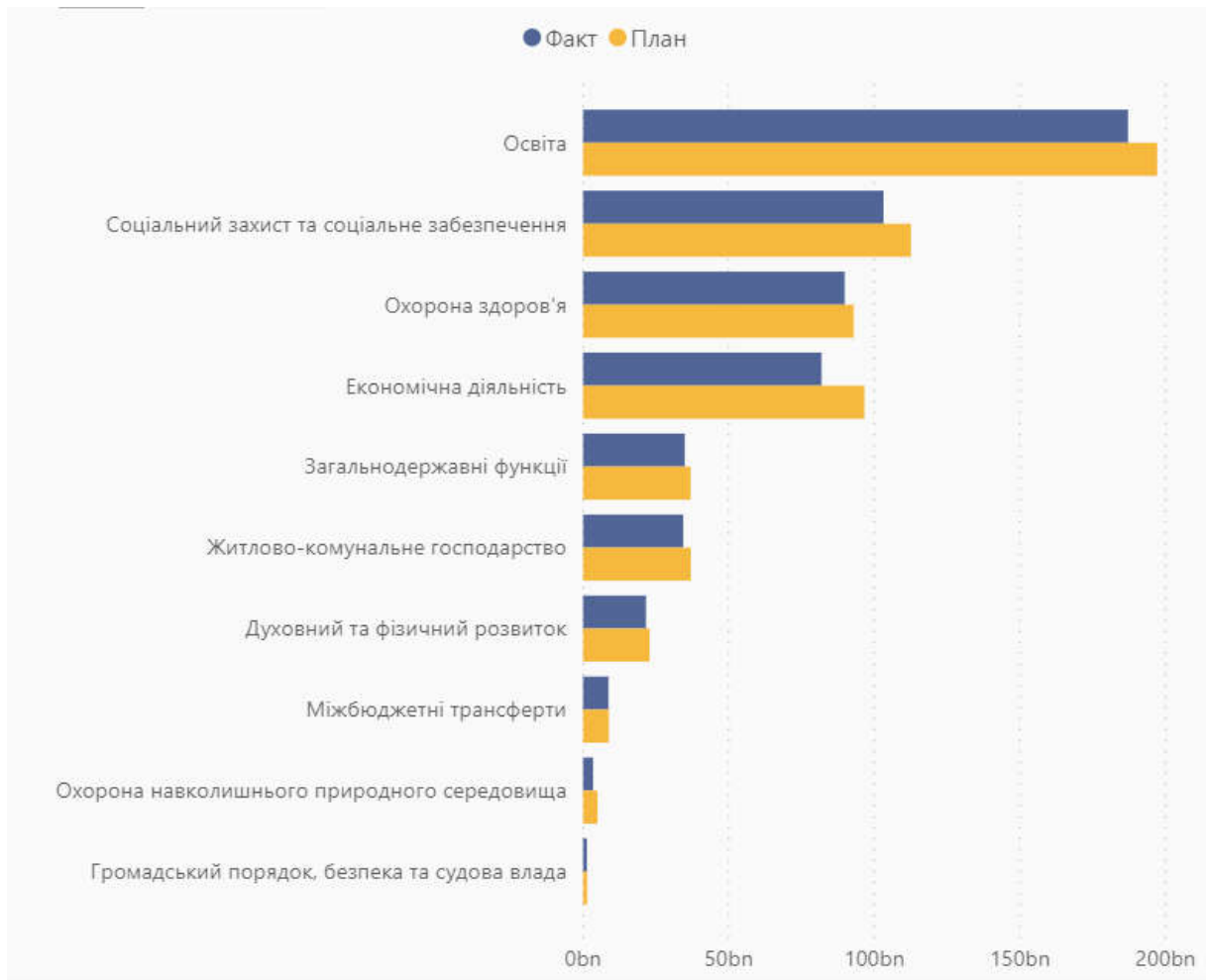


Рисунок 2.2 – Показники виконання видаткової частини місцевих бюджетів у 2019 р. за функціональною класифікацією [16]

У 2019р. а на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, допомогу у вирішенні житлових питань, соціальний захист на випадок непрацездатності, соціальний захист пенсіонерів ветеранів війни та праці та інших категорій населення було витрачено в цілому 103 млрд.грн. На охорону здоров'я у 2019р. з місцевих бюджетів було витрачено майже 90 млрд.грн. Відповідно до положень Бюджетного кодексу України за рахунок місцевих бюджетів було профінансовано лікарні та санітарно курортні заклади, амбулаторії і поліклініки, швидку та невідкладну допомогу. Не менш важливими для територіальних громад були підтримка житлово-комунального господарства, на яку за останній рік було витрачено майже 37 млрд.грн. Крім того, з місцевих

бюджетів продовжували утримуватися органи місцевої влади та місцевого самоврядування та фінансуватися інші функції пов'язані з загальнодержавним управлінням. За розміром зазначені випадки збігаються з фінансуванням житлово-комунального господарства. Найменш суттєвим для місцевих органів влади були і залишаються охорона навколишнього природного середовища, громадський порядок, безпека та судова влада, та духовний і фізичний розвиток.

З точки зору економічної класифікації лєвова частка коштів місцевих бюджетів спрямовувалася на поточні видатки і лише 5 відсотків ресурсів було використано на придбання основного капіталу і фінансування капітальних трансфертів.

З проведеного аналізу можна зробити загальний висновок про те, що найбільша частина коштів місцевих бюджетів у той чи інший спосіб спрямовується на фінансування соціальної сфери: освіти охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Нажаль, організаційно-фінансові взаємодії на місцевому рівні не передбачають суттєвого впливу на капітальний розвиток місцевого господарства, та несуть характер «проїдання» отриманих з місцевої фіскальної бази чи перерозподілених через центральний рівень ресурсів.

2.2 Аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми

Проведемо аналіз аналогічних до попереднього підрозділу показників по бюджету територіальної громади міста Суми. Візуалізацію аналізу за останні три роки представлено на рисунку 2.3. В цілому, з даних можна зробити висновок, що показники фінансово-організаційних взаємодій на рівні конкретного бюджету не відрізняється від індикаторів, що характерні для місцевих бюджетів в цілому по Україні. Так ми спостерігаємо зростання ключового податку на доходи фізичних осіб, зниження рівня надходжень офіційних трансфертів, і в цілому падіння розмірів бюджету розвитку, що має несуттєве значення.

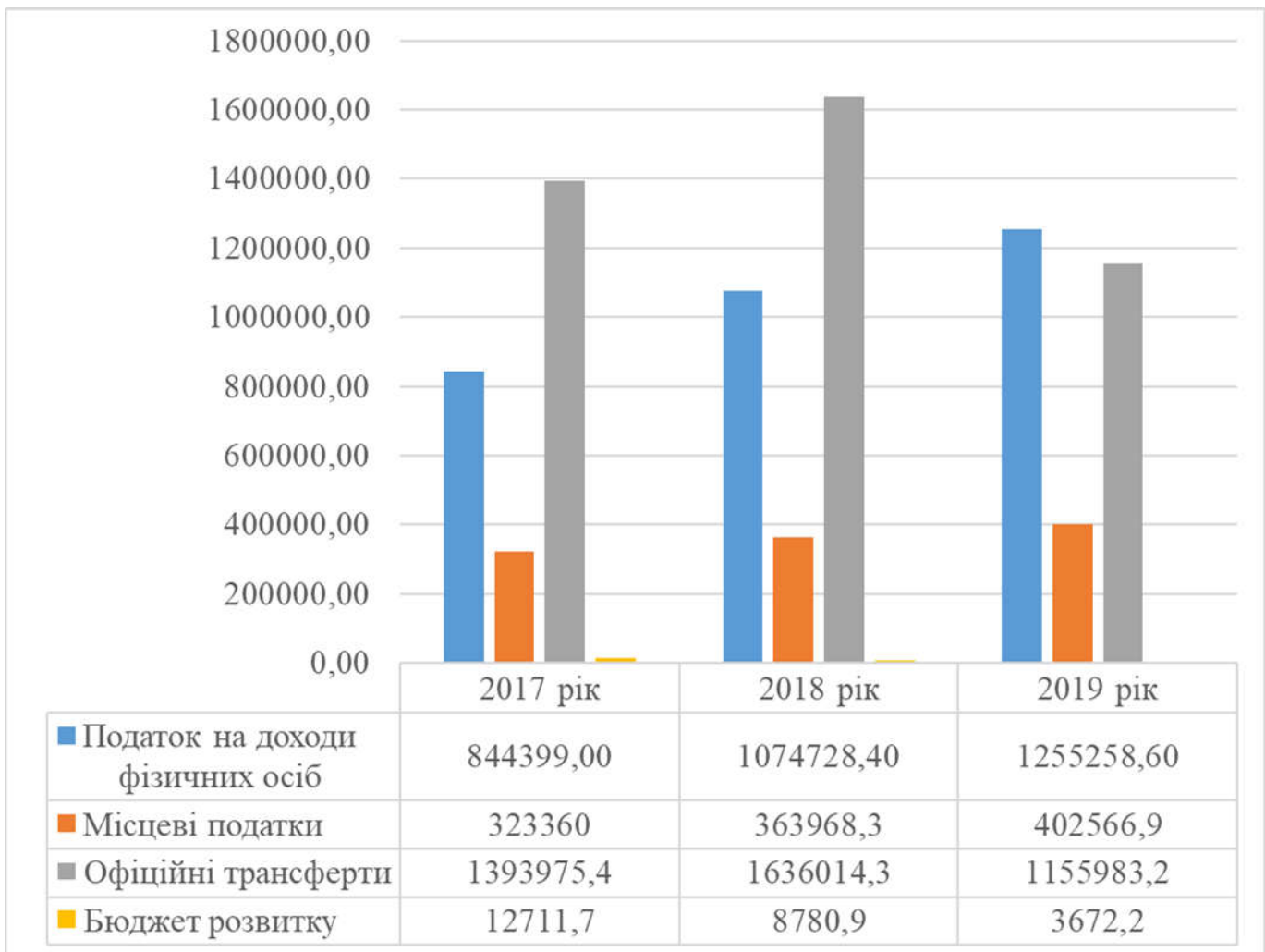


Рисунок 2.3 – Структурно-динамічний аналіз показників доходів бюджету м. Суми за 2017-2019рр. Складено на основі

Оцінка факторів, які впливають на розмір тих чи інших надходжень до місцевого бюджету показала, що найбільш суттєвими серед них є наступні:

- 1) податок на доходи фізичних осіб. Останніми роками у місті Суми відбувається скорочення середньої облікової кількості штатних працівників підприємств, установ і організацій. Проте це скорочення компенсується зростанням середньомісячної заробітної плати та фонду оплати праці штатних працівників по місту. За останні 6 років таке зростання відбулася у 3 рази. І хоча середня заробітна плата у місті Суми все ще є нижчою за середню по Україні значення, це дозволяє отримати щорічний приріст надходжень від податку на доходи фізичних осіб. Щодо структури в розрізі платників податків, то спостерігається зниження надходження по промислових підприємствах і зростання надходжень по бюджетній сфері, що також обґрунтовується зростаннями мінімальної заробітної плати та

посадових окладів працівників тарифних розрядів. На розмір надходжень до бюджету також впливає обсяг пільг, передбачених законодавством. Наразі передбачено 2 види пільг: податкова соціальна пільга та податкова знижка. Особливості їх нарахування, передбачені актуальним вітчизняним законодавством, не передбачають суттєвого впливу на доходи місцевого бюджету. Так податкова соціальна пільга за останні 3 роки в цілому не перевищила 10млн.грн., що складає лише 0,08 відсоток від загального обсягу надходжень;

- 2) Місцеві податки та збори. У місті Суми у 2019р. стягувалася 2 місцевих податки та 1 збір. Найбільшого фіскального значення для бюджету міста набули податок на землю, що склав 44,6 відсотків, та єдиний податок (52,5 відсотка). Обсяг податку на нерухоме майно, транспортного податку, туристичного збору у загальному підсумку не перевищують 3 відсотки доходів від місцевих податків та зборів. На організаційно-фінансові взаємодії в місті Суми таким чином впливають наступні фактори: зміна розміру мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму, зміни споживчих цін на товари та послуги, максимальні ставки податків та збору, визначені Податковим кодексом України, нормативна грошова оцінка земельних ділянок та її індексація, пільги по сплаті земельного податку, кількість та розміри укладених договорів оренди за землекористувачами, кількість автомобільного транспорту, кількість податкових агентів і активність платників туристичного збору;
- 3) Офіційні трансферти. У 2019р. до загального фонду місцевого бюджету планувалося залучити дотацію з державного бюджету, субвенції з державного бюджету (освітню та медичну), субвенції з обласного бюджету та субвенції з інших рівнів. Майже 90 відсотків надходжень складають саме медична та освітня субвенції. На їх розмір впливають такі показники територія, як чисельність населення, чисельність отримувачів бюджетних послуг — учнів, фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, що встановлюється централізовано і є єдиними по всій країні, та коригувальні коефіцієнти, що враховують особливості міста по екологічних, гендерних та інших характеристиках. Дуже важливим елементом фіскального вирівнювання, що зачіпає організаційно-фінансові взаємодії в місті Суми є реверсна дотація або вилучення коштів з міського до державного бюджету. Так як індекс відносної податкоспроможності міста Суми складає 1,5, то з

урахуванням показників чисельності населення міста, надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1 мешканця, до Державного бюджету було передано 111млн.грн (за останні 4 роки зростання у 2 рази).

- 4) Бюджет розвитку. Постійне зменшення обсягів коштів, яке використовується містом для фінансування заходів, пов'язаних з розширеним відтворенням, інвестиційною діяльністю, капітальними вкладеннями, на нашу думку обґрунтовується відсутністю сталих Там значних за фіскальними значенням джерела надходжень.

Структура видаткової частини бюджету міста Суми (рис. 2.4) не відрізняється від середніх показників по Україні: 77,4 відсотка складають видатки соціального спрямування. Аналіз обсягів та динаміки зміни таких видатків за останні два роки представлено на рисунку 2.5.

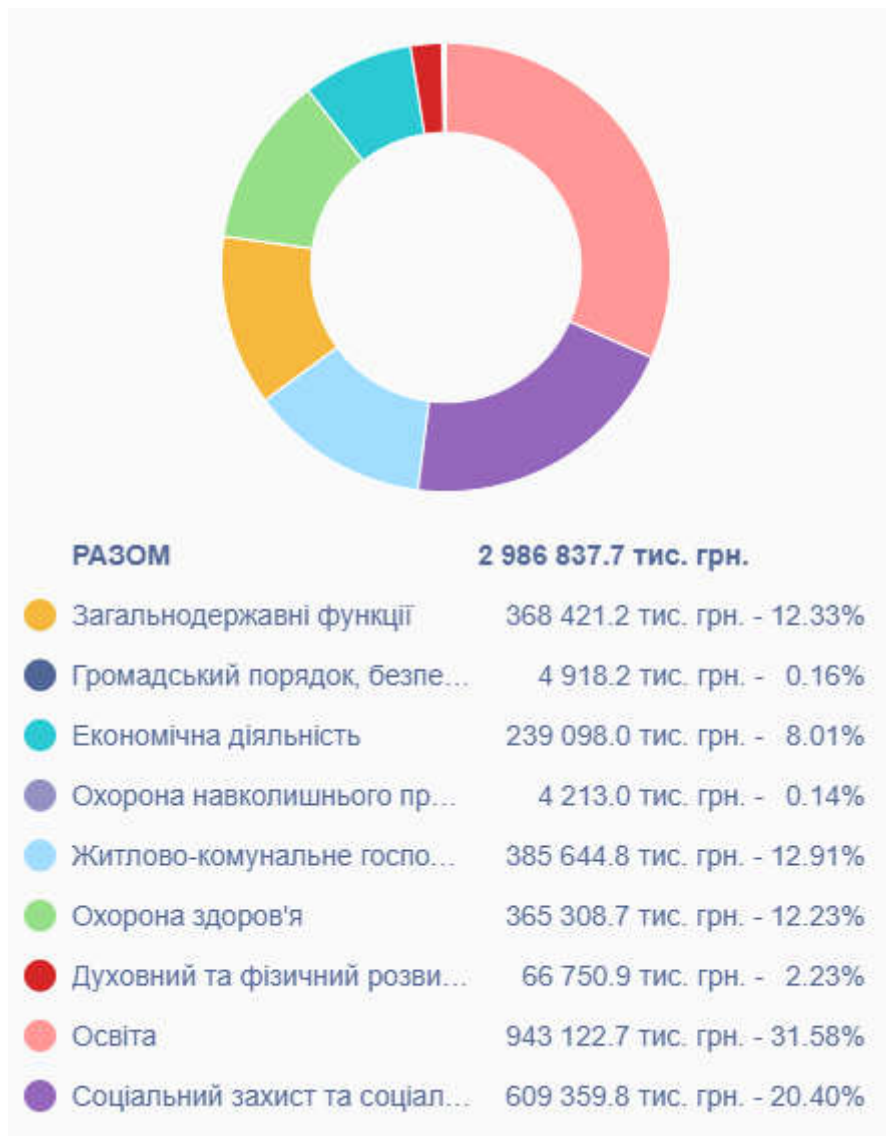


Рисунок 2.4 – Структура видатків бюджету міста суми за функціональною класифікацією у 2019 році[16].

Як видно за наведених даних в місті Суми спостерігається зниження розміру видатків за рахунок суттєвого падіння коштів, що спрямовуються на соціальний захист і соціальне забезпечення населення.

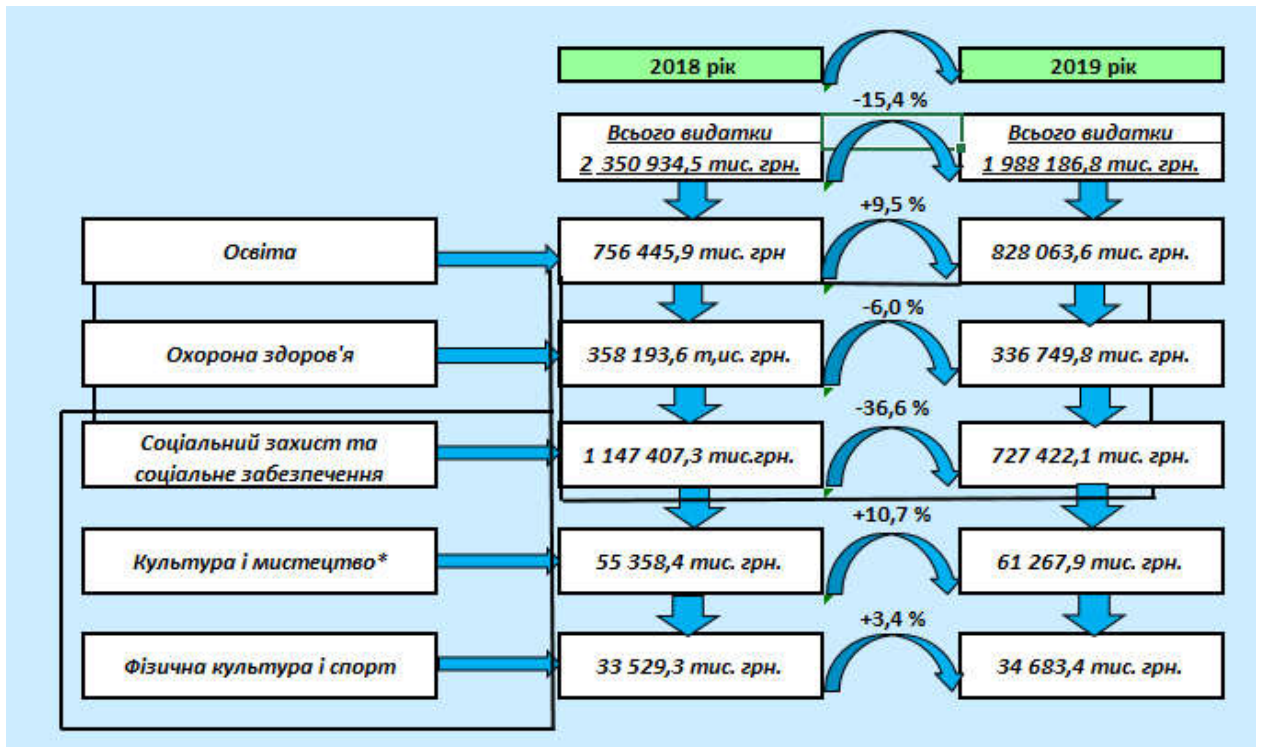


Рисунок 2.5 – Динамічний аналіз обсягів видатків соціального спрямування (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) бюджету міста Суми у 2018 і 2019 роках [17].

3 ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИХ ВЗАЄМОДІЙ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

3.1 Проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації

Отже, на основі проведеного аналізу можна виокремити ключові проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, до яких пропонується віднести наступні:

- 1) Обмеженість джерел надходжень коштів місцевих бюджетів, концентрація на одному-трьох податках;
- 2) Залежність обсягів надходжень від загальнонаціональних макроекономічних показників – соціальних стандартів та гарантій: мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму, тощо;
- 3) Надвисокий рівень залежності органів місцевого самоврядування від міжбюджетних трансфертів (соціальних субвенції, дотації вирівнювання прямої та реверсної, інших субвенцій та дотацій), що унеможлиблює свободу прийняття рішень на місцевому рівні.

У роботі [20] проведено динамічний аналіз зміни частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів за останні роки (рис.3.1). Цей аналіз показав, що існує стійка тенденція до зростання, що робить місцеві органи влади всі більш залежними від централізованих процедур розподілу коштів.

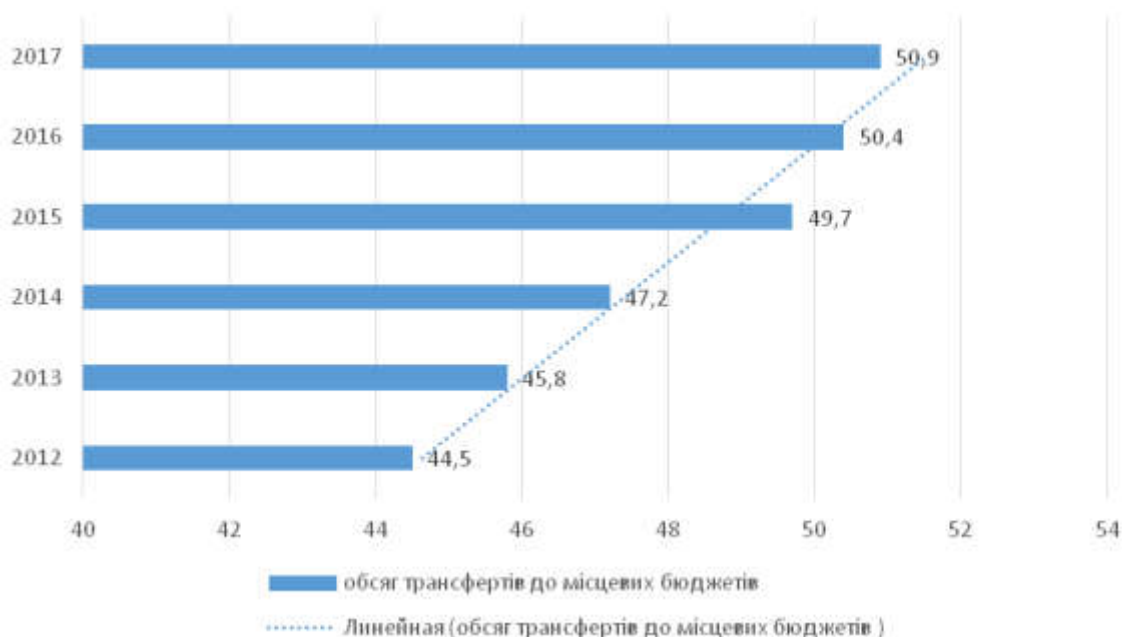


Рисунок 3.1 - Частка трансфертів з Державного бюджету України у доходах місцевих бюджетів [20]

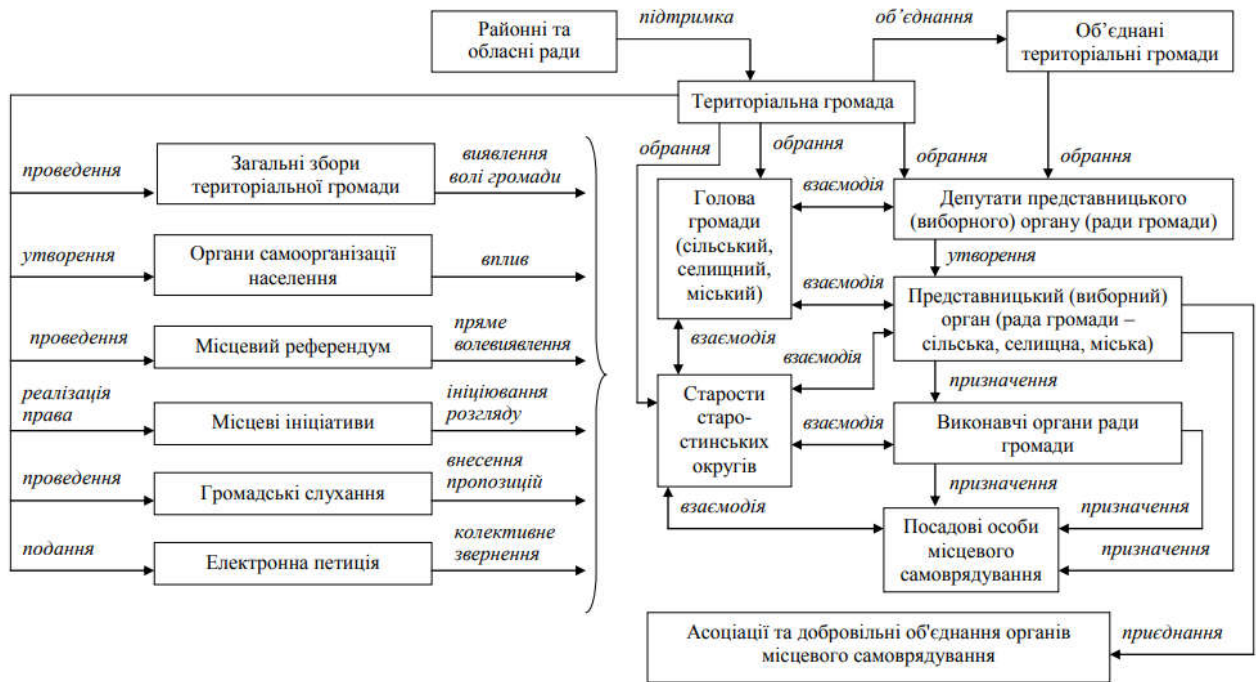


Рисунок 3.2 – Організаційні взаємодії системи місцевого самоврядування в Україні за сучасні умови проведення реформи адміністративно-територіального устрою [21]

В Україні постійно відбувається процес реформування відносин «Органи місцевого самоврядування — Органи державної влади». Останнім часом цей процес має децентралізаційне спрямування. Проте фактично органи місцевого самоврядування не стають фінансово незалежними від державної влади, адже автономні джерела надходжень коштів підміняються централізованими, а процедури вертикального вирівнювання перетворюються на горизонтальні (рис. 3.3).

3.2 Напрямки удосконалення організаційно-фінансових взаємодій на місцевому рівні

Для вирішення окреслених вище проблем розбудови методичних підходів до організаційно фінансових взаємодій на місцевому рівні на нашу думку необхідно зробити наступне:

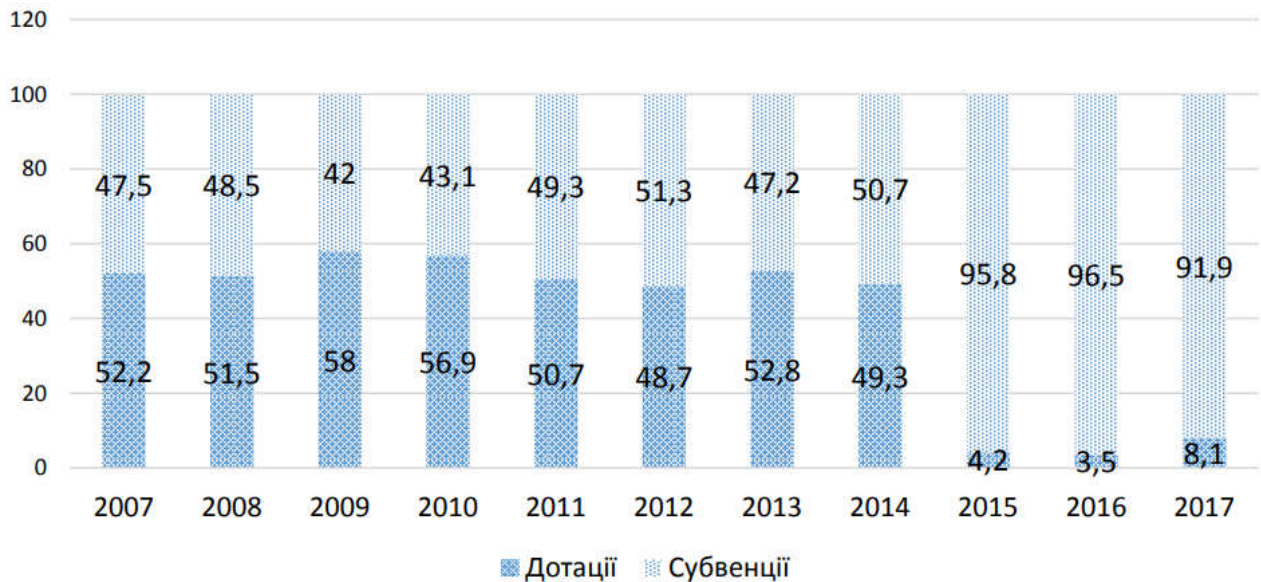


Рисунок 3.3 - Питома вага дотацій та субвенцій у загальному обсязі офіційних трансфертів за 2007–2017 рр. (%) [18]

1) По доходах місцевих бюджетів — розширити дохідну базу шляхом часткового перерозподілу доходів державного бюджету на користь органів місцевого самоврядування; забезпечити реальний, працюючий механізм компенсації втрат надходжень місцевих бюджетів від наданням державою пільг по сплаті тих податків і зборів, які надходять до місцевого бюджету; розширити перелік та збільшити питому вагу місцевих податків та зборів структурі місцевих бюджетів; надати права органом місцевого самоврядування запроваджувати власні податки та збори, а також самостійно визначати ставки оподаткування за умови контролю центральними фіскальними органами загального рівня податкового навантаження. Такий підхід дозволить органами місцевого самоврядування обрати найбільш ефективні податки та збори та збільшить їх результативність, адже саме місцеві органи влади найкраще обізнані у економічному становищі власних платників податків а також у потребах отримувачів бюджетних послуг. Крім того, власні місцеві податки та збори дозволять органам місцевого самоврядування проводити реальну податкову політику, здійснювати регулювання соціально-економічного розвитку території, створювати та покращувати інвестиційний клімат тощо. Такий підхід дозволить суттєво розширити фінансову автономію

територіальних громад та поліпшить організаційно-фінансові взаємодії на місцевому рівні.

2) По видатках місцевих бюджетів - забезпечити закріплення видатків за рівнями влади знизу доверху; провести типізацію мінімальних соціальних послуг; збільшити зацікавленість органів місцевої влади та територіальних громад у розвитку бізнесу і підприємництва на відповідній території [19]; забезпечити реальні а не формальні підходи до використання програмно-цільового методу планування бюджетних видатків; стимулювати нарощення бюджету розвитку територіальних громад у тому числі шляхом закріплення реальних джерел надходжень коштів, а не покладаючись на темпоральне бажання або його відсутність переводити ресурси із загального фонду бюджету у спеціальний; напрацювати дієві алгоритми та механізми боргового фінансування капітальних видатків місцевих бюджетів з виходом на зовнішні ринки позичкового капіталу.

3) По міжбюджетним трансфертам - надати перевагу при формуванні трансфертного фонду дотаціям як безповоротній допомозі із державного віджету місцевим органам влади. Такий вид трансферту не має цільового характеру використання і надається за умови перевищення закріплених державою за органами місцевого самоврядування видатків над переданими доходами, або у випадках, коли індекс відносної податкоспроможності конкретної територіальної громади-реципієнта є нижчим ніж в середньому по країні. Мінімізувати обсяги соціальних субвенції з державного бюджету для фінансування конкретних соціальних програм чи заходів. Активізувати субвенції на фінансування капітальних вкладень на будівництво чи розвиток регіональної інфраструктури, реформування системи надання публічних послуг, забезпечення енергозберігаючих заходів, проектів сталого розвитку територій, інших інноваційних та інвестиційних проектів.

На основі проведеного дослідження можна зробити загальний висновок, що для країни в цілому особливо в умовах яскраво виражених кризових явищ необхідно не лише удосконалювати методику побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, але й досягти усвідомлення на кожному рівні необхідності збалансування сукупності інтересів держави, органів місцевого самоврядування, господарюючих суб'єктів та громадян .

ВИСНОВКИ

Отже, метою магістерської роботи є дослідження та узагальнення теоретико-методичних основ та практичних підходів до побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, виявлення проблем та систематизація заходів щодо їх удосконалення. За підсумками проведеного дослідження можна зробити висновок, що мета була досягнута.

У роботі визначені сутність та склад організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні. Проведений аналіз ГуглТрендз щодо категорії «взаємодія» за період 2004-2020рр. Дано авторське визначення поняттю «організаційно-фінансові взаємодії на територіальному рівні», під яким запропоновано розуміти взаємний зв'язок, взаємопов'язані та взаємо узгоджені дії між органами місцевого самоврядування, органами державної влади, громадянами та суб'єктами господарювання, щодо організації та фінансового забезпечення формування та функціонування життєздатних територіальних громад. Визначити загальні та спеціальні принципи, на яких мають будуватися організаційно-фінансові взаємодії на місцевому рівні: законності; гласності; об'єктивності; достатності; ефективності алокалізації. Запропоновано організаційно-фінансові взаємодії на територіальному рівні розглядати у наступних розрізах: у взаємовідносинах між органами місцевого самоврядування та громадянами і суб'єктами господарювання, у взаємовідносинах між органами місцевого самоврядування та органами державної влади.

У другому розділі проведений структурно-динамічний аналіз показників місцевих бюджетів вцілому по Україні та проведений аналіз організаційно-фінансових взаємодій на рівні міста Суми. З проведеного аналізу зроблено загальний висновок про те, що найбільша частина коштів місцевих бюджетів у той чи інший спосіб спрямовується на фінансування соціальної сфери: освіти охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Нажаль, організаційно-фінансові взаємодії на місцевому рівні не передбачають суттєвого впливу на капітальний розвиток місцевого господарства, та несуть характер «проїдання» отриманих з місцевої фіскальної бази чи перерозподілених через центральний рівень ресурсів. Зазначені висновки

підтвердив проведений аналіз взаємодій на рівні конкретної території – міста Суми.

У третьому розділі визначені проблеми розбудови організаційно-фінансових взаємодій в умовах реформ децентралізації та запропоновані напрямки їх вирішення. Так до ключових проблем розбудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні віднесено наступні:

- 1) Обмеженість джерел надходжень коштів місцевих бюджетів, концентрація на одному-трьох податках;
- 2) Залежність обсягів надходжень від загальнонаціональних макроекономічних показників – соціальних стандартів та гарантій: мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму, тощо;
- 3) Надвисокий рівень залежності органів місцевого самоврядування від міжбюджетних трансфертів (соціальних субвенції, дотації вирівнювання прямої та реверсної, інших субвенцій та дотацій), що унеможлиблює свободу прийняття рішень на місцевому рівні.
- 4) Однобокий характер видатків місцевих бюджетів, спрямований на покриття поточних потреб соціального значення, що не передбачає можливостей для розвитку територіальної громади.
- 5) Проблему нерівномірного розподілу загальнодержавних податків і зборів між рівнями місцевим бюджетів та актуальний склад місцевих податків і зборів.

З проведеного аналізу можна зробити загальний висновок про те, що в Україні постійно відбувається процес реформування відносин «Органи місцевого самоврядування — Органи державної влади». Останнім часом цей процес має децентралізаційне спрямування. Проте фактично органи місцевого самоврядування не стають фінансово незалежними від державної влади, адже автономні джерела надходжень коштів підміняються централізованими, а процедури вертикального вирівнювання перетворюються на горизонтальні.

У той же час, для країни вцілому особливо в умовах яскраво виражених кризових явищ необхідно не лише удосконалювати методику побудови організаційно-фінансових взаємодій на територіальному рівні, але й досягти усвідомлення на кожному рівні необхідності збалансування сукупності інтересів держави, органів місцевого самоврядування, господарюючих суб'єктів та громадян .

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Кублікова, Т. Б., Ступак, С. М., Кублікова, Т. Б., & Ступак, С. Н. (2011). Модель горизонтального узгодження економічних інтересів підприємств, що входять в кластер. <https://core.ac.uk/download/pdf/147035641.pdf>
2. Карпенко С. Г. Організаційно-фінансові засади функціонування неурядових організацій в Україні в умовах світової економічної інтеграції [Текст] / С. Г. Карпенко, Н. В. Котенко // Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 27 листопада 2014 р. / за заг. ред. О.В. Прокопенко. – Суми : СумДУ, 2014. – С. 17-19.
3. Дадашев Б.А. Організаційно-фінансові аспекти економічного зростання України / Б.А. Дадашев, С.М. Мороз // Вісник Української академії банківської справи. - 2006. - N 2. - С. 20 – 28. <http://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/52380>
4. Степаненко, М. К., & Успенко, В. І. Управління розвитком платіжних інструментів у банку. Секція 1 Стан і перспективи розвитку банківської справи в Україні http://www.fin.kharkov.ua/docs/conf/dl_2015/materials2014p1.pdf#page=98
5. Паляничко, Н. І. (2016). Ефективність трансформації земельних ресурсів у фінансові активи. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки, (20 (2)), 132-135. [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvkhdu_en_2016_20\(2\)_35.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvkhdu_en_2016_20(2)_35.pdf)
6. Степанович, К. В. Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади щодо формування дієздатних територіальних громад. <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/41e36680-a76c-4f04-a824-e1c9d2718108.pdf>
7. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади/О.Кириленко, Б.Малиняк, В.Письменний, В.Русін/ Асоціація міст

України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 396 с.
<https://auc.org.ua/sites/default/files/library/2finlweb.pdf>

8. Мусаєва, І. А. (2016). Сутність організаційного механізму державного управління фінансовим забезпеченням регіону. Ефективність державного управління, (48).

http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_48/fail/25.pdf

9. Оцінка регіонального фінансового потенціалу стійкого розвитку економіки території: звіт про НДР (заключний)/ Кер.: В.Г.Боронос. – Суми: СумДУ, 2012. – 77 с. <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/32444>

10. Олексенко, Р. І., & Олексенко, Р. І. (2019). Управління сферою культури в умовах соціально-економічної трансформації. <http://elar.tsatu.edu.ua/handle/123456789/9014>

11. Конституція України (зі змінами) // Офіційне інтернет-представництво Президента України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

12. Об'єднання громад. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/areas>

13. Бюджетний кодекс України (зі змінами). // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – – [Електронний ресурс]. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

14. Про затвердження формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/618-2015-%D0%BF#n9>

15. Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2017-%D0%BF#n10>

16. Державний веб-портал бюджету для громадян. Інформаційно-аналітична система "Прозорий бюджет" <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes?view=bi>

17. Пояснювальна записка до рішення Сумської міської ради «Про міський бюджет на 2019 рік» <https://smr.gov.ua/uk/dokumenti/miskij-byudzhhet.html>

18. Савастєєва, О. М. (2019). Проблематика системи міжбюджетного вирівнювання в сучасних умовах. Бізнес-навігатор, (1), 153-157. <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi->

bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/bnav_2019_1_33.pdf

19. Волохова, І. С. (2019). Вектори зростання надходжень до місцевих бюджетів України. <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/25502>
20. Агафошина, М. П. (2019). Теоретичні засади міжбюджетних відносин у нових умовах розвитку місцевого самоврядування. Проблеми і перспективи економіки та управління, (3 (19)), 257-263. http://journals.stu.cn.ua/problems_and_prospects_economics_management/article/view/195800
21. Оцінка регіонального фінансового потенціалу стійкого розвитку економіки території: звіт про НДР (заключний)/ Кер.: В.Г.Боронос. – Суми: СумДУ, 2012. – 77 с. <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/32444>
22. Kotenko N.V., Ilyashenko T.O. (2015) Fiscal decentralization and the problem of public environmental services funding. *Marketing and Management of Innovations*, Vol.2, pp. 267-288.