



**Державна установа «Інститут  
регіональних досліджень імені  
М. І. Долішнього НАН України»**

*Серія «**Проблеми регіонального розвитку**»*

*ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)*

**Ірина Сторонянська  
Андрій Пелехатий**

## **ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

**Монографія**

**Львів 2014**

УДК 336:[332.122:338.43]

**Сторонянська Ірина, Пелехатий Андрій**

**Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад: монографія / Ірина Сторонянська, Андрій Пелехатий. – Львів: ДУ «ІРД імені М. І. Долішнього НАН України», 2014. – 190 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»)**  
ISBN 978-966-02-7463-1

У монографії досліджуються теоретичні, методологічні та прикладні засади фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад в контексті завдань реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою в Україні. Акцентовано увагу на удосконаленні механізму фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад в світлі засадничих принципів концепції бюджетного федералізму на прикладі сільських територіальних громад Львівської області. З'ясовано основні проблеми формування та використання їх фінансових ресурсів. Виділено проблемні аспекти формування та виконання місцевих бюджетів. Запропоновано зміну управлінських функцій органів місцевого самоврядування, обґрунтовано шляхи зміцнення фінансової спроможності сільських територіальних громад в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи. Визначено небюджетні джерела фінансування розвитку сільських територіальних громад, що впливають на підвищення інвестиційної активності територіальної громади на сільських територіях.

Книга призначена для науковців, економістів, керівників та державних службовців, викладачів навчальних закладів, аспірантів та магістрів.

***Рецензенти:***

**доктор економічних наук, професор Вахович І. М.,  
доктор економічних наук, доцент Борщевський В. В.**

***Рекомендовано до друку***

***вченою радою ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього  
НАН України»***

***(протокол №9 від 5 грудня 2014 р.)***

**© Сторонянська Ірина, Пелехатий Андрій, 2014**

**© ДУ «Інститут регіональних досліджень імені  
М. І. Долішнього НАНУ», 2014**

---

---

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА.....</b>	<b>5</b>
<b>Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД .....</b>	<b>7</b>
1.1. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування.....	7
1.2. Механізм фінансового забезпечення сільської територіальної громади в світлі чинного податкового та бюджетного законодавства.....	20
1.3. Фінансування місцевих громад у формуванні системи бюджетного федералізму.....	44
1.4. Сільські територіальні громади в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи.....	59
<b>Розділ 2. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....</b>	<b>64</b>
2.1. Тенденції та чинники формування фінансового потенціалу сільських територіальних громад.....	64
2.2. Аналіз формування бюджетних ресурсів сільських територіальних громад Львівської області .....	82
2.3. Напрямки використання місцевих бюджетів сільських територіальних громад Львівської області .....	96

2.4 Особливості фінансового забезпечення розвитку окремих типів сіл Львівської області.....	106
---	-----

### Розділ 3. НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....118

3.1. Шляхи розвитку фінансового самозабезпечення сільських територіальних громад.....	118
3.2. Формування стратегії розвитку сільських територіальних громад як основний спосіб підвищення рівня їх конкурентоспроможності.....	130
3.3. Концептуальні засади зростання фінансової спроможності сільських територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи.....	140
3.4. Альтернативні напрямки економічного розвитку сільських територіальних громад як джерело нарощення їх фінансової спроможності(на прикладі сіл Чижикова, Підберізці, Явора, Шегині та Чорнушовичі Львівської області).....	151

ПІСЛЯМОВА.....	164
----------------	-----

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК.....	166
-----------------------------	-----

ДОДАТКИ.....	182
--------------	-----

## ПЕРЕДМОВА

В сучасних умовах одним з першочергових завдань реформування системи державних фінансів та адміністративно-територіального устрою України визначено формування ефективних механізмів фінансового забезпечення функціонування сільських територіальних громад з метою їх повноцінного залучення до процесів соціально-економічного зростання держави. Це передбачає зміну у поглядах на економічний розвиток сільських територій, характер фінансових взаємозв'язків села, громади, органів влади та обумовлює необхідність нарощення фінансової бази місцевого самоврядування і, як наслідок, зростання його самодостатності та фінансової незалежності.

Зазначене доводить необхідність зміни пріоритетів у фінансовому забезпеченні розвитку сільських територіальних громад – відмови від патерналістської моделі їх фінансування та переходу до ефективного використання їх власного соціально-економічного та фінансового потенціалу. Досягнення реальної фінансової спроможності сільських територіальних громад дозволить забезпечити належне виконання покладених на них функцій та перенести основну вагу управлінського процесу на місцевий рівень.

Дослідженню проблем фінансового забезпечення українського села і сільської територіальної громади, а також зміцненню фінансової бази органів місцевого самоврядування присвятили свої праці, такі вчені-економісти: Т. Боголіб, С. Буковинський, О. Василик, Т. Васильців, І. Вахович, В. Пилипів, С. Попов, М. Козоріз, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, В. Опарін, С. Юрій. Внесок в обґрунтування напрямків розвитку соціально-економічного потенціалу сільських територій в Україні зробили: М. Барановський, В. Борщевський, Ю. Губені, А. Мокій, А. Сохнич, О. Павлов, П. Шевчук. Проблемами зміни адміністративно-територіального устрою в Україні як вихідної умови набуття нових функціональних та фінансових якостей територіальної громади займалися: Р. Безсмертний, М. Долішній, П. Жук, В. Кравців, М. Карлін, В. Князева, В. Малиновський, Н. Нижник, С. Шульц та ін. Водночас аналіз праць українських і закордонних дослідників в світлі сучасних викликів соціально-економічного розвитку сільських

населених пунктів в Україні дозволяє стверджувати про необхідність поглибленого вивчення методологічних та практичних аспектів фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад в частині вироблення пропозицій щодо забезпечення їх фінансової спроможності на засадах імплементації принципів бюджетного федералізму та субсидіарності. Зазначений напрям дослідження володіє значимим нерозкритим потенціалом в умовах децентралізації системи державних фінансів та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні.

В структурі представленої монографії виокремлено три розділи.

У першому розділі подано теоретичне визначення поняття «територіальна громада», обґрунтовано пріоритетність місця і ролі сільських територіальних громад в розвитку системи місцевого самоврядування та реалізації адміністративно-територіальної реформи. Доведено необхідність формування ефективного механізму фінансового забезпечення сільської громади, передусім у відповідності до європейської моделі розвитку місцевої громади – моделі бюджетного федералізму.

Другий розділ роботи містить оцінку стану фінансового забезпечення розвитку українського села сьогодні. Окрім цього, проведено детальний та всебічний аналіз основних показників розвитку сільських населених пунктів, які вказують на позитивні та негативні тенденції розвитку сільських територіальних громад, характеризують їх сильні та слабкі сторони.

У третьому розділі викладені пропозиції щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення сільських територіальних громад в контексті реалізації адміністративно-територіальної реформи, вказує на можливості залучення фінансових ресурсів з альтернативних джерел та на самозабезпечення як спосіб економічного розвитку громади села.

Автори висловлюють вдячність працівникам ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», які приймали активну участь в обговоренні проблем фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад, піднятих у монографії, а також рецензентам за конструктивні зауваження та наукову підтримку надану в ході написання монографії.

## Розділ 1.

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ  
ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД****1.1.****ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК ПЕРВИННИЙ СУБ'ЄКТ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Трансформаційні процеси, які уже двадцять років формують, перетворюють та «перефразовують» основні постулати розвитку Української держави висувають сукупність питань, які потребують розгляду та детального опрацювання. Серед них – проблема усвідомлення громадянами їхньої ролі у розвитку держави, розуміння можливостей свого впливу на соціально-економіко-політичні процеси в державотворчому механізмі. Адже основний закон Української держави стверджує, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави». Іншими словами, громадянин є центральною ланкою, яка забезпечує єдність та взаємозв'язок всіх інших складових елементів держави як системи. На цьому ж наголошують фахівці правової сфери, вказуючи на першочерговості правозабезпечувальної та правозахисної функцій в питаннях взаємодії людини-громадянина та держави.

Сьогодні всі науковці та практики погоджуються, що пріоритетність прав і свобод людини – це ключовий елемент науки про державу, який є визначником її подальшого розвитку. Так, саме держава визначає, встановлює, визнає, легалізує та гарантує реалізацію пріоритетності прав і свобод людини, захищає та здійснює їх охорону. Але цей процес має певні територіальні рамки, в межах яких людина може скористатися своїми правами. Така локалізація висуває на передові позиції інститут місцевого самоврядування, який покликаний забезпечити управління соціально-економічним життям

територій. Тут на перше місце виступають територіальні громади, адже «головним предметом науки про самоврядування ... є громада».<sup>1</sup>

Стаття 140 Конституції України констатує: «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у спільну громаду жителів кількох сіл, селищ та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України». Як, бачимо, поняття «територіальна громада» не є новим в економічному словнику і повністю співзвучне з історичними традиціями українського народу. Проте, багатовіковий розвиток інституту місцевого самоврядування втратив своє значення за часів радянської доби. Тому сьогодні тема сутності територіальних громад і визначення їх місця в економіко-соціальному житті територій постала особливо гостро: з новими запитаннями, з необхідністю узагальнення та формування висновків стосовно напрацювань вчених-економістів та соціологів минулого та сьогодення та з потребою визначення конституційно-правового статусу такої спільноти.

В першу чергу варто зробити певні узагальнення щодо теоретико-методологічних надбань вчених, які працювали в цій галузі, та розкрити еволюцію сутності територіальної громади. Дослідженням територіальних громад займалися такі видатні постаті, як М. Грушевський, М. Драгоманов, Ю. Панейко, І. Франко, І. Черкаський, а також наші сучасники О. Батанова, О. Безуглий та інші. Але проблема, яка розглядається, настільки різнопланова та багатоаспектна, що подати коротке лаконічне твердження-визначення сутності поняття «територіальна громада» крізь призму часу просто неможливо. Більш ефективним та влучним буде визначення вектора змін суті цього поняття в часовому просторі (додаток А). Крім того, правильним буде виокремлення «спільного» в дослідженнях цієї проблеми. Як стверджує Лазор О. Д., «опрацювання доктринальних позицій щодо визначення сутності поняття «територіальна громада» засвідчило спільне у досліджуваних дефініціях сучасних науковців, а саме трактування її у звуженому тлумаченні як соціально-територіальної спільноти, та у широкому – акцентуація різних її характеристик, що уможливило виокремлення декількох груп прихильників: соціально-територіального, соціально-

<sup>1</sup> Панейко Ю. Л. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Л. Панейко. – Л.: Літопис, 2002. – 196 с.



психологічного та соціально-правового підходів». <sup>2</sup>

Конституція України чітко називає територіальну громаду суб'єктом права. Більш детально ця аксіома затверджена в законі «Про місцеве самоврядування в Україні». «Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селищ, міста – самостійно або під відповідальність органів та місцевих посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України». Отже, згідно законодавства України, поняття «територіальна громада» є фундаментом, на якому побудовано систему місцевого самоврядування, його первинним елементом.

Дещо інший погляд на це питання подано в Європейській хартії місцевого самоврядування. Стаття 3 цього документу містить таке визначення співвідношення між поняттями «місцеве самоврядування-територіальна громада»: «Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення». Як бачимо, існує суттєва глибинна відмінність у визначенні суб'єкта місцевого самоврядування Конституцією України та Європейською Хартією. Так, в першому випадку – це жителі «самоврядної» адміністративно-територіальної одиниці, а в другому – це органи місцевого самоврядування. Зрозуміло, що в даному випадку основний закон нашої держави ступив дещо далі від європейської демократичної державно-правової традиції, оскільки на перше місце ставить територіальну громаду, а не органи місцевого самоврядування. Тобто, Конституція України «регулює питання місцевого самоврядування, спираючись в основному на концептуальні положення громадської доктрини місцевого самоврядування», що й обумовлює її специфіку. При цьому варто зазначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування – це передусім зразок західної державницько-правової науки. А поняття «територіальна громада» в нашому його сприйнятті для західноєвропейської економіко-правової думки – нонсенс: «... у

<sup>2</sup> Лазор О. Д. Еволюція сутності територіальної громади: аксіологічний вимір // О. Д. Лазор / Держава та регіони. – 2010. - №3. – С. 184-193.

західній державно-управлінській та правовій науках поняття «територіальна громада» в нашому його розумінні відсутнє. Законодавство провідних країн світу його ігнорує»<sup>3</sup>. Це, передусім, пов'язано з тим, що до поняття місцевого самоврядування в різних випадках застосовано різні підходи (в даному випадку – теорію природного права громадян і державницьку). А загалом, існує п'ять теорій місцевого самоврядування.<sup>4</sup>

Теорія природних прав громади або, як її ще називають, теорія вільної громади право громади на самоврядування подає як невід'ємне, належне їй від початку і незалежне від волі державної влади. «Громада, дійсно, історично була старша держави. Спираючись на цей історичний факт, можна говорити про громаду як природний, в силу речей необхідний, союз, який створений не державою і який тому є для держави недоторканим»<sup>5</sup> - це твердження Н. І. Лазаревського повністю відображає основну думку, на яку спиралися основоположники теорії Гербер, Аренс, Е. Мейєр, О. Лабанд, О. Ресслер, виходячи з основних постулатів своєї теорії, вони виділили не три, а чотири гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову і муніципальну.

Варто зазначити, що теорія вільної громади мала деякий вплив на розвиток законодавства в 20-30-х роках XIX століття. Так, деякі принципи, що були основою теорії, знайшли своє застосування в положеннях бельгійської Конституції 1831 року, яка поряд з трьома основними загальноприйнятими гілками влади виділила й четверту – муніципальну. Звичайно, це був крок вперед. Але теорію природних прав громади не можна назвати незаперечною, оскільки з виникненням перших держав громада як самоврядна група практично трансформується в адміністративно-територіальну одиницю держави, тобто стає елементом системи, хоча і в дечому самотійним, безперечно важливим, але залежним від системи в цілому, інших її складових та правил її існування та розвитку.

<sup>3</sup>Муркович Л. Територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні: теоретичні аспекти // Л. Муркович / Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. - №2(5).

<sup>4</sup> Організаційно-економічні та правові механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади: монографія / кол. авт.; за заг. ред. П. І. Шевчука, І. Р. Залуцького. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 348 с.

<sup>5</sup> Лазаревський Н. М. Самоврядування // Дрібна земська одиниця: СБ статей. - СПб, 1902. - Вип. 1. – С. 122-127.

Дещо з іншої сторони на місце місцевого самоврядування в системі державної влади спрямований погляд науковців в громадській теорії. В даному випадку на перше місце ставляться не природні права громади, а господарська (недержавна) діяльність місцевих органів влади. Основоположниками цієї теорії стали О. Ресслер, В. Н. Лешко, Р. Моль, А. І. Васильчиков.

Щоправда, прихильники цієї теорії розділилися в своїх поглядах на два табори. Представники одного намагалися показати відособленість місцевого самоврядування від державної влади шляхом розмежування справ місцевих та державних. Але на практиці це виявилось досить складно, оскільки освіта, культура, охорона здоров'я, будівництво доріг та створення інших елементів інфраструктури на місцях, охорона громадського порядку, місцеве оподаткування – це ті функції, які не є суто громадськими; їх забезпечення покладене як на місцеві органи влади, так і на державу. Тому цей напрямок розвитку даної теорії було гостро розкритиковано.

Представники другого табору певною мірою продовжили розвивати теорію природних прав громади. При цьому вони робили акцент не просто на визнанні громади як недоторканного самотійного суб'єкта права, а на громаді як гарантії реалізації ефективної комунальної діяльності.

Громадська теорія також знайшла своє відображення в реаліях державотворення. Зокрема, в Російській імперії XIX століття її догми були взяті за основу при розробці земської та міської реформ. «Положенням про губернські і повітові земські установи» 1864 року створювались земські установи. Вони були не державними – суспільними і були створені для реалізації низки визначених господарських завдань.

На противагу ї, водночас, як критика попередньої, була висунута в цьому ж XIX столітті державницька теорія, основна суть якої полягала в трактуванні місцевого самоврядування як частини державного управління. Висунули цю теорію Р. Гнейст, Л. Штейн, в Росії поширили Н. І. Лазаревський, А. Д. Градовський, В. П. Безобразов.

Суть теорії розкрито в праці Лазаревського, який стверджував, що місцеве самоврядування потрібно розглядати як «систему децентралізованого державного управління, де децентралізація забезпечується поруч юридичних гарантій, які, з одного боку,

обмежують самостійність органів місцевого самоврядування, а з іншого, забезпечують тісний зв'язок держави з даною місцевістю та її населенням».<sup>6</sup>

Як представники державної влади на місцях, місцеві органи влади (на думку прихильників державницької теорії) повинні, наче дзеркала, «відбивати» ті завдання, які поставлені перед ними згори. Вони позбавлені ініціативи і незалежності, а, отже, не представляють інтересів громади.

При цьому, саме засновники державницької теорії, Л. Штейн і Р. Гнейст, не були настільки категоричними в питанні безапеляційного підпорядкування органів місцевого самоврядування державній владі. Це стало причиною формування двох нових течій в межах однієї теорії:

- юридичної – Л. Штейна<sup>7</sup> (суть його думки в тому, що хоча органи місцевого самоврядування є частиною системи державних органів влади, що, звичайно ж, наслідком має певну економіко-правову залежність від системи, вони є особливими юридичними особами з відповідними обов'язками, наділені певними правами, власністю і є суб'єктами майнових відносин);

- політичної – Р. Гнейста<sup>8</sup> (в даному випадку наголос ставиться на виборність в місцевому самоврядуванні. Тобто основою, на якій закладено самостійність органів місцевої влади, є певні юридичні гарантії, що забезпечують її).

«Золотою серединою» в трактуванні місця і ролі органів місцевого самоврядування в системі державних органів влади є так звана теорія муніципального дуалізму. Ця теорія «декларує подвійну сутність муніципальної діяльності – самостійне вирішення місцевих справ, а також здійснення на місцевому рівні певних державних функцій».<sup>9</sup> Очевидно, що ця теорія є найбільш прийнятною та виваженою, оскільки взаємовідносини в системі «місцева

<sup>6</sup> Лазаревський І. І. Лекції з російській державного права. - СПб., 1910. - Т. II. Ч. 1. С. 46-47.

<sup>7</sup> Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии (Перевод с нем. Под ред. И.Е. Андреевского.). – СПб.: Типография В.В. Пратцъ, 1987. – 594 с.

<sup>8</sup> Гнейст Р.Е. История государственных учреждений Англии / Р. Е. Гнейст // монографія под ред. С. А. Венгерова. – М.: Типо-литогр. В. Ріхтера. - 1885. – 887 с.

<sup>9</sup> Організаційно-економічні та правові механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади: монографія / кол. авт.; за заг. ред. П. І. Шевчука, І. Р. Залуцького. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 348 с.

самоврядування - державна влада» трактуються на рівні партнерства та взаємозалежності.

Як уже зазначалося, і Конституція України, і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» пов'язують поняття «місцеве самоврядування» та «територіальна громада» навіть більше: територіальна громада названа основним суб'єктом місцевого самоврядування. Але навіть сьогодні, після конституювання цього поняття, після виходу в світ численних праць науковців-економістів щодо цього питання, єдиноголосного повного визначення поняття «територіальна громада» немає, як немає і відповідного єдиного трактування поняття «місцеве самоврядування». Так, законодавство Української держави визначає «територіальну громаду» як сукупність жителів, які об'єднані спільним місцем проживання в межах села, селища чи міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, які при цьому мають спільний адміністративний центр. Це законодавчо закріплене визначення. Проте ряд науковців, зокрема М. Баймуратов, О. Батанов та інші, вважають його неповним і недосконалим<sup>10</sup>. Адже визначити поняття «територіальна громада» як сукупність жителів означає звужити його трактування лише в межах територіальної ознаки. При цьому втрачаються його соціально-правові особливості.

«Місцеве самоврядування не запроваджується згори, а виникає знизу. В його основі – усвідомлена потреба людей до самоорганізації».<sup>11</sup> Тобто, обмежуючи трактування «територіальної громади» лише територіальними рамками, втрачається природне і звичне для кожного розуміння населення як спільноти жителів, яких об'єднує «соціально-демографічна взаємодія, тобто сусідські відносини, спільні правила та норми поведінки, відчуття належності та співпричетності до подій у громаді, психологічна ідентифікація інтересів людини з інтересами спільноти, єдиними морально-етичними цінностями».<sup>12</sup> Охопити якнайповнішу сукупність ознак

<sup>10</sup> Баймуратов М. О. Місцеве самоврядування як загальний спадок людської цивілізації та феномен сучасного світового конституціоналізму / М. О. Баймуратов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 4–5. – С. 38–47.

<sup>11</sup> Муркович Л. Територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні: теоретичні аспекти // Л. Муркович / Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. - №2(5).

<sup>12</sup> Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. / Батанов О. // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 2 (12). – С. 51–57.



поняття «територіальної громади» є дуже важливим завданням, адже пояснення його з правового боку недостатнє, необхідне його визначення як соціального організму. Тільки так можна визначити причини формування такого соціально-правового феномену. Об'єднання в спільноту – це природна свідомо потреба людей.

На нашу думку, поняття «територіальна громада» можна одночасно трактувати з різних точок зору, що не суперечать одна одній. Це було зроблено колективом авторів під керівництвом Д.Барнса (рис. 1.1.).

Правознавець О. Мороз пропонує такий перелік ознак територіальної громади:

- єдина для представників громади територія існування (проживання, робота, володіння нерухомим майном);
- спільна комунальна власність;
- сплачування комунальних податків;
- сприйняття себе кожним членом громади частиною цієї спільноти;
- спільні інтереси в вирішенні питань життєзабезпечення та життєдіяльності;
- соціальна взаємодія в процесі реалізації цих інтересів.

І. І. Мелехіна у своїх працях використовує поняття «місцеве співтовариство», яке вона наділяє такими ознаками:

- прив'язаність місцевого співтовариства до території природного проживання людей, чим детерміновано первинність самовизначення з наступним оформленням юридичного статусу;
- як соціальну спільність територіальну громаду характеризує сукупність спільних інтересів;
- самоврядність територіальної громади, яка є формоутворюючою основою владовідносин;
- місцеве співтовариство здатне до структурування та утворення внутрішньо організаційних управляючих структур;
- проведення колективної діяльності з метою забезпечення реалізації спільних інтересів;
- здатність територіальної громади бути суб'єктом комплексних правовідносин;
- формування та існування територіальної громади обумовлена як певними індивідуалізуючими, так і об'єднуючими

факторами, спільністю інтересів, зв'язків та форм соціальної практики;



Рис. 1.1. Визначення поняття «територіальна громада»

- територіальна громада в порівнянні з об'єднаннями, які формуються націями, народом, державними структурами, є первинним утворенням, а це забезпечує певний діалектичний зв'язок з громадським суспільством і державою;

- ідентифікація себе кожним представником громади її частинкою.

Правознавець М. Баймуратов<sup>13</sup> запропонував свою сукупність основних характеристик, притаманних територіальній громаді:

- територіальна – проживання членів територіальної громади на спільній території (в межах певної адміністративно-територіальної одиниці – села, селища чи міста) – частина перша статті 140 Конституції України;

- інтегративна – виникнення територіальної громади відбувається на основі об'єднання усіх жителів, які проживають на даній території незалежно від того факту, чи є вони громадянами даної держави, чи ні. Членами територіальної громади можуть буди: громадяни даної держави, іноземні громадяни, особи без громадянства, які постійно проживають на даній території, а також, згідно статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, біженці і переміщені особи;

- інтелектуальна - в громаду жителів певної території об'єднує не лише дана територія, а і їх спільні інтереси, які мають специфічний характер і проявляються як сукупність системних індивідуальних зв'язків між окремими представниками громади;

- майнова – територіальна громада є суб'єктом права комунальної власності, оскільки, згідно частини 1-ї статті 142-ї Конституції України, їй належать рухоме й нерухоме майно, прибутки місцевих бюджетів, інші кошти, природні ресурси та земля;

- фіскальна – дана ознака також знайшла своє закріплення в чинному законодавстві (стаття 67 Конституції України); її суть – члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів.

Сукупність характеристик, які виокремив М. О. Баймуратов, узгоджено і цілісно відображають такий соціально-правовий феномен як територіальна громада, але неповно. Відповідно до чинного законодавства, а саме, статті 19-ї Закону України «Про місцеве самоврядування»<sup>14</sup> вивчення особливостей формування територіальної спільноти повинно відбуватися з урахуванням історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування. Тобто,

<sup>13</sup> Баймуратов М. О. Місцеве самоврядування як загальний спадок людської цивілізації та феномен сучасного світового конституціоналізму / М. О. Баймуратов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 4–5. – С. 38–47.

<sup>14</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР



правова система нашої держави враховує поняття «традиції» в системі «територіальна спільнота», визначаючи їх чітку позицію в цій системі та вплив на неї. Адже зрозуміло, що традиції є необхідним елементом побудови соціуму, на їх основі формуються самобутність общини та погляди на сам соціум, державу і, зрештою, на владу, і саме місцеве самоврядування в історичному контексті. Крім того, традиції і звичаї певним чином обмежують громаду, її соціальні та культурні прояви, формують рамки поведінки і певний психологічний тип індивідів-членів громади.

Такий погляд на традиції як невіддільний елемент територіальної громади повністю підтримує та пропагує О. Батанов<sup>15</sup>. Він виділяє такі рівні в понятті «традиції територіальної громади»:

- світоглядний – символізує та виражає соціальну близькість, ідентичність співтовариства та особистості;
- теоретико-концептуальний – визначає місцеві традиції політико-правового мислення, специфіку теоретичного осмислення юридично-політичних явищ і процесів, що відбуваються в співтоваристві;
- соціально-духовний, який легітимує, обґрунтовує соціальне і духовно-моральне значення існуючих інститутів;
- практичний – соціалізує певні цінності, норми, особливості взаємовідносин.

Отож, врахувавши напрацювання науковців-економістів та правознавців, звернувши увагу на необхідність використання в трактуванні поняття «територіальна громада» сукупності факторів не лише з економіко-правовою спрямованістю, а й культурні фактори, ми виділяємо такі ознаки громади (табл. 1.1.).

На нашу думку такий перелік ознак територіальної громади має бути доповнений демократичною та природною, оскільки їх врахування дозволяє комплексно охопити всі аспекти розвитку та функціонування громад. Територіальна громада створюється для забезпечення виконання певних покладених на неї функцій. Обсяг цих функцій в основному збігається з обсягом функцій, покладених на органи місцевого самоврядування, оскільки територіальні громади – це структурні елементи системи місцевого самоврядування. Отож, найважливішими функціями місцевої спільноти є:

<sup>15</sup> Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. / Батанов О. // Вісник Центральної виборчої комісії . – 2008. – № 2 (12). – С. 51-57.

- забезпечення та збереження правопорядку на відповідній території;
- збереження рухомого та нерухомого майна членів громади;
- ведення господарської діяльності;
- забезпечення соціального захисту індивідів-членів місцевої спільноти;
- культурно-духовне просвітництво людей.

Таблиця 1.1.

Основні ознаки територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування \*

Ознаки	Характеристика ознаки
Територіальна	Характеризує територіальну громаду як сукупність людей, що проживають на певній території
Історично-культурна	Територіальна громада розвивається в часовому вимірі, їй притаманна своя історія, традиції і звичаї, а також демографічно-етнічна ідентифікація, релігійні погляди та культура, що формує відповідні рамки поведінки, погляди, цінності та особливості взаємовідносин індивідів в межах спільноти та в суспільстві загалом.
Правова	Територіальна громада в Україні – це законодавчо визначений суб'єкт правовідносин з відповідними правами та свободами, з визначеними обов'язками.
Економічна	Місцева спільнота є суб'єктом права комунальної власності, її члени є платниками місцевих податків і зборів; як суспільний організм вона є колективним споживачем та учасником виробничого процесу для забезпечення відповідних умов життєдіяльності.
Психологічна	Територіальна громада – це, як уже зазначалося, суспільний організм, для існування якого життєво важливою є ідентифікація себе кожним індивідом-членом цієї спільноти її частинкою, важливою є соціальна взаємодія – постійний кругообіг спілкування та соціальна близькість в межах громади.
Політична	Територіальна громада – це представник місцевого населення на політичній арені, який репрезентує його погляди, думки, відтворює настрої.
Демократична	Місцева спільнота формується і діє згідно поглядів та переконань її членів, їй як елементу держави характерний принцип виборності, який забезпечує демократичність її розвитку та діяльності.
Природна	Територіальна громада створюється на основі двох принципів: самоорганізації та самореалізації, тобто місцева спільнота створюється згідно рішення його членів для реалізації певної мети.

\*Демократична та природна ознаки запропоновані авторами

Сьогодні територіальні громади в Україні розвиваються з урахуванням таких зовнішніх та внутрішніх викликів<sup>16</sup>:

- нестабільною політичною ситуацією в країні;
- «зародковим станом» політичних взаємовідносин на місцевому рівні;
- переважною зумовленістю поведінки людей матеріальними цінностями, споживанням різних товарів і послуг;
- схильністю людей до самотійного вирішення своїх проблем;
- високим рівнем недовіри до органів влади всіх рівнів, включаючи місцеві органи влади, тощо.

Окрім цього, доцільним є врахування відсутності навичок суспільно-політичної самоорганізації, суспільну апатію, наслідком чого є не лише нерозуміння суті, а й можливостей здійснення місцевого самоврядування за участі територіальної громади. Це свідчить про відсутність безпосередніх всесторонніх зв'язків між суб'єктами та об'єктами місцевого самоврядування і про необхідність залучення територіальних громад до управління розвитком своєї місцевості.

Сьогодні ідеї формування територіальних систем на основі самозабезпечення набувають актуальності. Розглядаючи питання територіального розвитку громад, важливо звернути увагу на еволюцію основних теорій, які на різних історичних етапах господарського розвитку в тій чи іншій мірі характеризували процеси регіонального розвитку. Основні теорії подано в додатку Б.

Зростання ролі територіальних громад базується на їх можливості самотійно нарощувати власний фінансовий потенціал. В даному випадку мова йде вже не просто про самодостатність територіальної громади, оскільки «самодостатність характеризується закритістю від зовнішнього світу»,<sup>17</sup> а й про дієвість як спосіб ефективного використання внутрішнього потенціалу для формування зовнішніх зв'язків та вигідного положення системі регіону.

<sup>16</sup> Пелехатий А. О. Формування схеми диференціації сільських територіальних утворень / А. О. Пелехатий // Соціально- економічні проблеми сучасного періоду України. Сучасні проблеми розвитку сільських територій: [зб.наук.пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: В. С. Кравців (відп.ред.). – Львів, 2011. – Вип.6(92). – С. 258-264.

<sup>17</sup> Вахович І. М. Дослідження ендогенної складової в еволюції концептуальних засад територіального розвитку / І. М. Вахович, М. Забедюк // Економічний форум. – 2011. – №2. – С.96-102.

Концепція ендogenous зростання виникла в 1980-х роках і характеризується зосередженням уваги на внутрішніх чинниках і механізмах господарського розвитку, на правильному використанні власного потенціалу громади, в тому числі і фінансового, що є основною передумовою економічного та соціального зростання. Від здатності громад та цілих регіонів будувати грамотні програми дій розвитку територіального утворення та його окремих елементів залежить успішність їх подальшого еволюціонування. На основі такого висновку для територій формуються відповідні стратегії їх ендogenous розвитку.

В житті сучасної Української держави територіальні громади як суб'єкти місцевого самоврядування існують лише де-юре – в правових нормах Конституції України, законів та нормативно-правових документів. Насправді ж, вони мають лише законодавчо обумовлену сукупність прав і обов'язків, проте фактично не реалізують свої права та не беруть участі в розвитку населеного пункту. Основною причиною цього є те, що місцеві жителі сьогодні не усвідомлюють себе первинними носіями цих прав і свобод, спроможними впливати на політико-економічну ситуацію на території їх проживання.

Територіальну громаду слід розглядати у контексті її спільності з територіально-просторовим утворенням, на території якого проживають члени громади, враховуючи її можливості, права, обов'язки та свободи. Адже лише такі зміни розуміння і сприйняття громади в думках самих її членів здатні покращити економічний і соціальний розвиток сільських територіальних громад.

## 1.2.

### МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СІЛЬСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В СВІТЛІ ЧИННОГО ПОДАТКОВОГО ТА БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Територіальна громада як основний представник місцевої спільноти на політичній арені характеризується прив'язаністю до конкретного населеного пункту. Поділ населених пунктів на міські та

сільські в Україні визначає основні особливості даних територіальних громад, різницю в рівні їх розвитку та потенціалу, інфраструктурної бази. Поняття «сільська територіальна громада» кардинально відрізняється від категорії «міська громада» і характеризується певними самобутніми аспектами розвитку, відрізняється кількістю членів, територіальними особливостями, інфраструктурним розвитком та економічними можливостями.

Відомий український економіст С. І. Мельник називає сільською територією історично сформований елемент поселенської мережі, що поєднує організаційну й функціональну сукупність селищ, сіл, хуторів, односімейних та інших жилих утворень, які знаходяться під юрисдикцією сільських (селищних) рад.

Його вдало доповнюють П. Славова і О. В. Коваленко, які дають таке визначення цього поняття: «сільська територія є економічно-екологічною категорією, регіонально-територіальним утворенням зі специфічними природно-кліматичними, соціально-економічними умовами де економічно і екологічно збалансовані та енергетично взаємопов'язані різні ресурси (природні, трудові, матеріальні, енергетичні, інформаційні, фінансові тощо) з метою створення сукупного суспільного продукту конкретної території та повноцінного життєвого середовища для сучасного і майбутніх поколінь».

Структурно поняття «сільські території» включає в себе як один зі складників соціальний аспект, який уособлюється сільською територіальною громадою як визначальним рушійним осередком розвитку відповідної території. Відомо, що будь-яка людина реалізує свої інтереси виключно на локальному рівні. Так само і громада, спрямовуючи розвиток сільської території в певний напрямок, тим самим визначає і формує якість свого життя на ній. Отже, поняття «сільська територія» та «територіальна громада села» не лише тісно взаємопов'язані та взаємозалежні, вони визначають одна одну: «потреби кожної сільської території повинні розглядатися, формуватися і задовольнятися, передусім, як інтереси і потреби певної територіальної громади».<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Аранчій В. І. Фінансова підтримка розвитку сільських територій / В. І. Аранчій, В. А. Балюк // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Вип. 1. – Т. 1. Економічні науки. – Полтава : ПДАА. – 2010. – С. 8 – 11.

За будовою сільські території є складним багатофункціональним утворенням, «різнорівневим та багаторізнovidним об'єктом управління».<sup>19</sup> Тому визначення основних пріоритетів його розвитку потребує, по-перше, з'ясування специфічних особливостей цих територіальних громад як єдиної системи, по-друге, визначення характеру їх міжкомпонентних зв'язків. Тобто, диференціація сільських територій як багатовимірного об'єкта управління визначає напрямок соціально-економічного розвитку відповідної сільської території. Такий погляд на питання розвитку села підтримують М. Й. Маліка та В. А. Пуліма<sup>20</sup>. Вони вважають, що сталий розвиток села повинен починатися з розроблення програми розвитку окремого населеного пункту. З цього випливає: формування відповідного механізму фінансового забезпечення розвитку сільської територіальної громади і, відповідно, сільської території повинен супроводжуватися аналізом наявної ресурсного потенціалу, галузевої спрямованості та поселенської мережі.

Як визначає О. І. Павлов<sup>21</sup>, можна виокремити такі різновиди сільських територіальних громад:

- типово сільські (аграрні) території;
- перехідні, «змішані» території (сільські урбанізовані зони та «аграрні міста»);
- території зі спеціальним режимом функціонування (оздоровчо-рекреаційні, гірські та прикордонні).

Серед вищеназваних різновидів найбільш універсальними, зрозумілими зі сторони забезпечення функціональних аспектів розвитку є типово сільські (аграрні) території. Особливістю цього різновиду сільських територіальних громад є наявність великої кількості відповідного природного ресурсу – земель сільськогосподарського призначення. Географічно на території України до типово сільських територій належать центральні,

<sup>19</sup> Павлов О. І. Різновиди сільських територій як специфічні об'єкти управління / О. І. Павлов // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – Одеса. – 2010. – №3. – С. 25-29

<sup>20</sup> Лисенко Л. Ефективність місцевого самоврядування як чинник сталого розвитку сільських територій / Л. Лисенко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип.1 (4). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_1/10lvrst.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/10lvrst.pdf).

<sup>21</sup> Павлов О.І. Різновиди сільських територій як специфічні об'єкти управління / О.І. Павлов // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2011. – Випуск 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/ejournals/tppd/2011\\_8/zmist/R\\_2/13Pavlov.pdf](http://www.nbu.gov.ua/ejournals/tppd/2011_8/zmist/R_2/13Pavlov.pdf)



центрально-східні, північно-східні та південні області. На таких територіях аграрна модель господарювання.

Для забезпечення економічного розвитку таких територій правильним є обрання таких напрямів діяльності:

- створення кооперативів;
- розвиток аграрних підприємств;
- надання довгострокових позикових коштів фермерським господарствам.

Звичайно, сільське господарство сьогодні займає лідируючі позиції в розвитку виробничих потужностей на селі. Але накладання на поняття «сільська територія» штампу «аграрна» неправильне та неможливе, оскільки для аграрного розвитку в системі «сільська територія» визначальною є наявність землі, в першу чергу. Проте, розвиток сільських територіальних громад характеризується і врахуванням інших важливих факторів, зокрема визначенням пріоритетів сільської територіальної громади, специфіки розвитку та особливостей самої сільської території, а також географічне розташування. Саме тому, окрім аграрних, варто представити наступні різновиди сільських територій.

Перший серед них – перехідні, або «змішані» території. До цієї категорії належать сільські урбанізовані зони та «аграрні міста». Основною умовою розвитку сільських утворень як перехідних є наявність відповідного географічного розташування – передмістя. Адже саме тут відбувається взаємопроникнення елементів міста в систему села. Зрозуміло, що розвиток цього різновиду сільських територій відбуватиметься згідно зовсім інших пріоритетів, ніж попереднього.

«Аграрні міста» відносяться до категорії малих міст, кількість населення яких в основному не перевищує 20 тис. осіб. Їх частка в загальній чисельності малих міст становить майже 70%. Як зазначає О. І. Павлов<sup>22</sup>, в основу класифікації «аграрних міст» покладено «їх потенціальну функціональну здатність виступати опорними центрами розвитку сіл та пунктами комплексного обслуговування сільського населення».

<sup>22</sup> Павлов О. І. Різновиди сільських територій як специфічні об'єкти управління / О.І. Павлов // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2011. – Випуск 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/ejournals/tppd/2011\\_8/zmist/R\\_2/13Pavlov.pdf](http://www.nbu.gov.ua/ejournals/tppd/2011_8/zmist/R_2/13Pavlov.pdf)

Для забезпечення розвитку перехідних територій (сільських урбанізованих зон та «аграрних міст» ефективними стануть такі напрямки економічної діяльності:

- залучення підприємницьких структур;
- продаж та надання в оренду земельних ділянок та споруд для ведення комерційної діяльності;
- створення комунальних підприємств.

І останнім різновидом сільських територіальних громад є території зі спеціальним режимом функціонування (оздоровчо-рекреаційні, гірські, прикордонні). Особливістю оздоровчо-рекреаційних та гірських є надання туристичних, оздоровчих та історико-культурних послуг. На території України до таких сільських утворень відносяться села, розташовані в Українських Карпатах та у Причорномор'ї.

Розвиток прикордонних територій також потребує свого детального та всестороннього розгляду, вивчення не лише внутрішнього економіко-соціального впливу, а й екзогенного – впливу з боку іншої держави. Це фактор, який робить розгляд проблем розвитку прикордонних територій особливим в порівнянні з іншими різновидами сільських територій, і виключити який неможливо.

На територіях зі спеціальним режимом функціонування ефективними будуть такі напрямки економічного розвитку:

- рекламно-інформаційна діяльність та інфраструктурне забезпечення;
- реалізація транскордонних програм.

Як бачимо, диференціація типу сільських територій визначає напрям економічного розвитку сільських територіальних громад і, відповідно, особливості фінансового забезпечення кожного окремо взятого різновиду сільських територій. Тобто, формування механізму фінансового забезпечення сільської територіальної громади прямо пов'язане з визначенням різновиду відповідного соціально-просторового утворення, його екзо- та ендогенних зв'язків, особливостей як цілісної сформованої системи та, водночас, як ланки держави.

Досліджуючи суть поняття «механізм фінансового забезпечення сільської територіальної громади», варто дати конкретне визначення даного терміну.



Фінансова забезпеченість територіальної громади характеризується, в першу чергу, наявністю відповідних фінансових ресурсів та відображає спроможність місцевих органів влади виконувати покладені на них законодавчо визначені завдання. Тобто, фінансова забезпеченість – це баланс між потребами територіальної громади (та органами місцевого самоврядування включно) та її можливостями.

Відповідно, механізм фінансового забезпечення розвитку території – це складова фінансового механізму, що включає сукупність усіх нормативів, джерел фінансових ресурсів та методів їх регулювання для формулювання, розподілу й перерозподілу ресурсної бази території. Таке трактування поняття «механізм фінансового забезпечення території» подає Л. Тичковська.<sup>23</sup>

Інше визначення подає О. І. Москаль<sup>24</sup>. Він розглядає механізм фінансового забезпечення як сукупність економічних відносин, що виникають з приводу пошуку, залучення і ефективного використання фінансових ресурсів та організаційно-управлінських принципів, методів і форм їх впливу на соціально-економічну життєдіяльність територіальних одиниць та господарських суб'єктів. С. І. Юрій, Т. О. Кізима та Н. П. Злепко<sup>25</sup> фінансове забезпечення визначають як формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання. Д. С. Олійник<sup>26</sup> акцентує увагу на таких фундаментальних основах фінансового забезпечення, як «визначення обсягу фінансових ресурсів, науково обґрунтованого їх прогнозування, створення фінансових резервів, нормативно-правового забезпечення».

На нашу думку, поняття механізму фінансового забезпечення сільської територіальної громади має певні, і доволі вагомі, особливості, які визначаються відповідними цілями розвитку, меншими «територіальними об'ємами», на яких реалізується фінансова політика органу місцевого самоврядування, а відповідно і

<sup>23</sup> Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. - №6 (106). – С. 72-75.

<sup>24</sup> Москаль О. І. Фінансове забезпечення розвитку агропромислового виробництва регіону (на матеріалах Чернівецької області) : автореф. дис. ...канд. екон. наук / О. І. Москаль. – К., 2001. – 16 с.

<sup>25</sup> Юрій С. І. Фінанси: вишкіл студії / С. І. Юрій, Т. О. Кізима, Н. П. Злепко, М. М. Тріпак // Терноп. акад. нар. госп-ва. Ін-т фінансів. - Т. : Карт-бланш, 2002. - 357 с.

<sup>26</sup> Олійник, Д. С. Фінансове забезпечення розвитку сільськогосподарського виробництва / Д. С. Олійник // Автореф. дис. канд. екон. наук. – К., 2003. – 17 с.

можливостями, і, що, можливо, найважливіше, воно потребує врахування притаманних особливостей розвитку даних територіальних громад – традицій, звичаїв та певних світоглядних факторів. Механізм фінансового забезпечення сільської територіальної громади формується і діє на локальному рівні, а це визначає його як такий, що потребує додаткового розгляду та врахування низки додаткових факторів.

Отож, механізм фінансового забезпечення сільської територіальної громади – це 1) система взаємопов'язаних безперервних процесів пошуку, залучення та використання фінансових ресурсів, сформована з урахуванням типових особливостей, притаманних сільському утворенню, з метою забезпечення його розвитку, підвищення якості життя населення, диверсифікації та активізації економічної діяльності та забезпечення сталого розвитку; 2) сукупність принципів, методів, інструментів та форм фінансового забезпечення розвитку сільської територіальної громади в межах визначених нормативно-правових рамок. Важливо зауважити, що формування механізму фінансового забезпечення сільської територіальної громади має орієнтуватися на перспективу потенційної фінансово-економічної самодостатності територіальної громади.

Концептуальна модель фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад показана на рис. 1.2.

Вплив механізму фінансового забезпечення на різні аспекти як економічного, так і соціального життя має кількісну і якісну визначеність. Кількісна виявляється в обсязі тих коштів, які використовуються з різних джерел на певні цілі. Якісна визначеність фінансового впливу визначається характером розподілу і руху фінансових ресурсів, тобто формування способу пошуку і збирання ресурсу, обрання форм та шляхів руху даного ресурсу, визначення умов, на яких він виділяється, тощо.<sup>27</sup>

Наступним етапом дослідження механізму фінансового забезпечення територіальної громади села є визначення та аналіз складових елементів механізму.

<sup>27</sup> Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. - №6 (106). – С. 72-75.

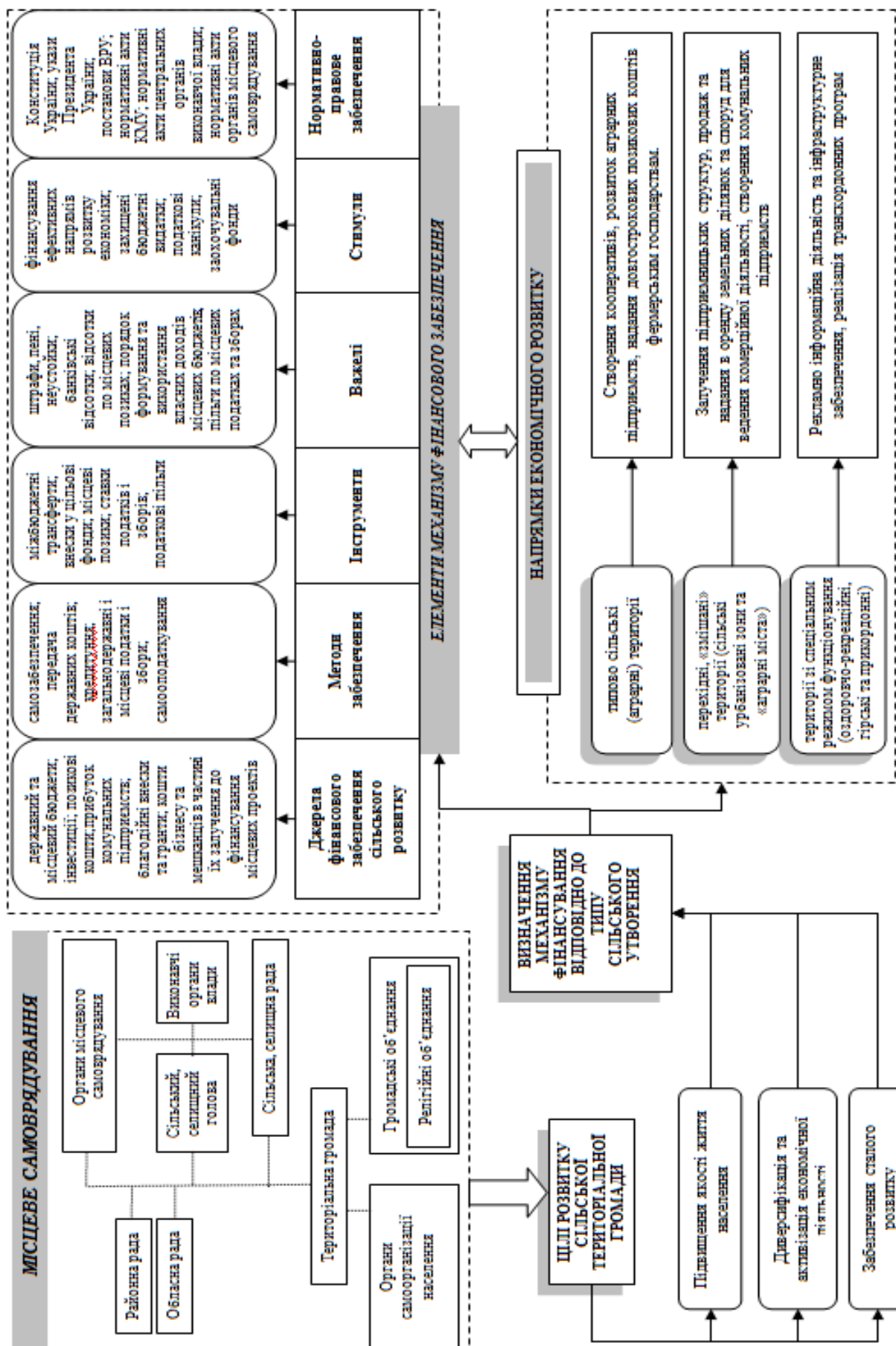


Рис. 1.2. Концептуальна модель фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад

«Фінанси мають бути там, де формуються та вирішуються проблеми – на місцях» - такої точки зору, як основної причини необхідності децентралізації, дотримується Володимир Рибак.<sup>28</sup> Особлива роль в системі джерел фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на місцях відводиться місцевим бюджетам.

Значною мірою оновлений Бюджетний кодекс України був затверджений Верховною Радою 8 липня 2010 року. В редакції Кодексу в порівнянні з попереднім документом зміни відбулися на користь місцевих бюджетів, а саме, в сторону суттєвого збільшення фінансової бази регіонів як напрямку до їх подальшого розвитку.

Розділи та статті Бюджетного кодексу, які стосуються місцевих бюджетів, включили в себе певні зміни щодо законодавчого врегулювання найактуальніших бюджетних питань. Надане чітке формулювання і, що не менш важливо, можливість однозначного тлумачення основних понять всіма учасниками бюджетного процесу при здійсненні бюджетних правовідносин.<sup>29</sup> Так, зміни торкнулися таких питань:

- приведення у відповідність до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Європейської хартії про місцеве самоврядування положення щодо структурних складових ланок бюджетної системи для надання місцевим бюджетам самостійності;

- уточнення понять «місцеві бюджети» та «бюджети місцевого самоврядування» шляхом виключення зі складу місцевих бюджетів «бюджетів районів у містах» та закріплення їх за бюджетами місцевого самоврядування;

- сформовано основні правила дії механізму програмно-цільового методу в бюджетному процесі: визначено порядок застосування методу на рівні державного та місцевого бюджетів, окреслені особливі складові цього методу, сформовано фундаментальні правові аспекти для розробки середньострокового бюджетного прогнозування, що теж сприятиме активізації розвитку програмно-цільового методу.

<sup>28</sup> Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. - №6 (106). – С. 72-75.

<sup>29</sup> Казюк Я. М. Нова редакція Бюджетного кодексу України – позитивні та негативні моменти для підвищення самодостатності місцевих бюджетів [Електронний ресурс]: / Я. М. Казюк, В. В. Корецька // Режим доступу до журн. : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Apdup/2010\\_2/2-3-14.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2010_2/2-3-14.pdf).

В частині фінансового забезпечення місцевого самоврядування передбачено встановлення на постійній основі окремих норм, які до того щороку регулювалися законом про державний бюджет. А це, в свою чергу, забезпечить певну стабільність бюджетної системи. Крім того, визначено процедуру перерахування дотацій вирівнювання місцевим бюджетам, конкретизовано субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам згідно державних програм соціального захисту, тощо.<sup>30</sup> Основними позитивами в частині зміцнення та розширення фінансової частини місцевих бюджетів стали такі:

- віднесення деяких доходів державного бюджету в склад місцевих, а саме:

- 50% плати з користування надрами загальнодержавного значення;

- 50% збору за спеціальне використання водних ресурсів загальнодержавного значення;

- плати за ліцензії та сертифікати;

- плата за державну реєстрацію;

- 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення;

- збільшення кількості джерел формування доходів, які не враховуються при визначенні обсягу між бюджетних трансфертів, за рахунок зарахування:

- плати за землю в повному обсязі;

- єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва (до бюджету розвитку);

- плати за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (окрім плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів автозаправними станціями, заправними пунктами), що справляється виконавчими органами відповідних місцевих рад;

- фіксованого податку на доходи фізичних осіб від підприємницької діяльності;

- надходжень адміністративних штрафів;

- податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з

<sup>30</sup> Сенюк Г. А. Забезпеченість місцевих бюджетів фінансовими ресурсами в умовах нового бюджетного законодавства / Сенюк Г. А. // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. - 1(4), 2011. – С. 32-42.



віднесенням його до місцевих податків та зборів;

- з метою стимулювання місцевих органів влади до нарощення своїх доходів перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50% надходжень від податку на прибуток підприємств та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені в законі про Державний бюджет за загальним фондом у порядку, визначеному Кабінетом міністрів України;

- збільшення частки зарахування до спеціального фонду бюджетів місцевого самоврядування найменше до 50% збору за забруднення навколишнього природного середовища і грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності;

- розширення переліку видатків місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, за рахунок:

- видатків на фінансування установ позашкільної освіти, центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центрів професійної реабілітації інвалідів, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей, соціальні гуртожитки для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;

- видатків на фінансування закладів та установ комунальної власності, яким надано статус національного, виплату грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги.

Варто звернути увагу на таку важливу складову бази оновлення Бюджетного кодексу України, як вирішення питання з надходженням плати за землю. В статті 69 Кодексу зазначено: «до доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать... плата за землю, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування». Раніше плата за землю зараховувалася у розмірі 75% до міст обласного значення, а до бюджетів сіл, селищ і міст районного значення – тільки 60%. Тепер, як бачимо, плата за землю повністю зараховується до бюджетів сіл, селищ і міст районного значення. Зроблено також спробу зміцнити бюджети розвитку місцевого самоврядування, адже бюджети розвитку є основним джерелом розвитку громади.

Насамперед, варто зазначити, що бюджет розвитку – це не просто механізм перерозподілу місцевих доходів із однієї галузі економіки в іншу, оскільки бюджет розвитку виконує функцію стимулювання інвестиційних процесів на відповідній території. Реалізація цієї функції забезпечується тим, що кошти з бюджету розвитку можуть надаватися інвесторам як пільгові кредити на реалізацію інвестиційних проектів, що пройшли конкурсний відбір, що є стимулюючим фактором для економічних суб'єктів, котрі планують здійснити інвестиції в ту чи іншу сферу.

Так, бюджет розвитку місцевих бюджетів є надзвичайно важливим елементом в складі місцевого бюджету, оскільки програми капіталовкладень є, по-перше, фундаментом економічного розвитку території, а по-друге, основою подальшого покращення життєвого рівня населення. Вплив бюджету розвитку на забезпечення соціально-економічного розвитку території показано на рис. 1.3.

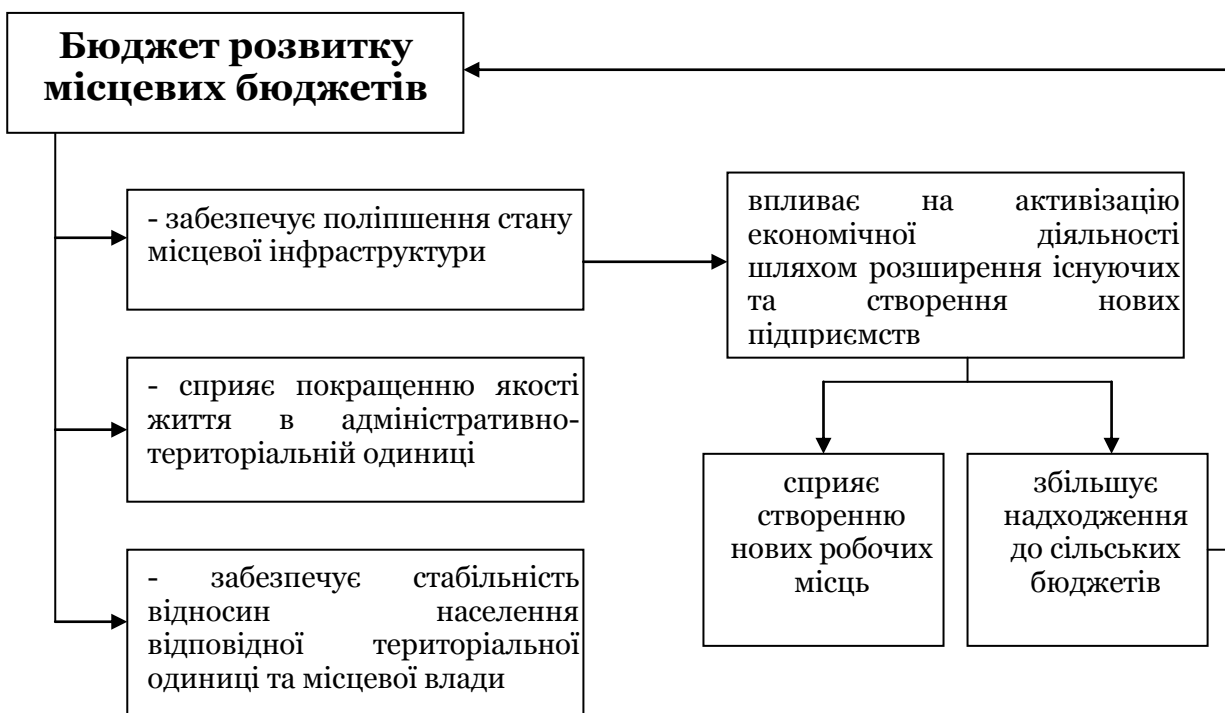


Рис. 1.3. Вплив бюджету розвитку місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток території\*

Але на сьогодні в українському селі існує велика проблема з формуванням бюджету розвитку. У сільських громадах з чисельністю населення до 500 осіб бюджет розвитку не формується взагалі; з

населенням 500-1000 осіб бюджет розвитку мають 11% таких сільських громад. У випадку сіл з населенням понад 5000 чоловік мова йде про 66%. А це вже свідчення того, що там є бюджети саморозвитку. Крім того, в громаді з чисельністю населення 500-1000 чоловік бюджет розвитку становить приблизно 2,5% від загального обсягу бюджету територіального утворення, а в громаді понад 5000 осіб – 27%. Як бачимо, для самого лише формування бюджету розвитку необхідним є проведення адміністративно-територіальної реформи, яка забезпечить укрупнення територіальних громад і відповідно місцевих бюджетів.

Згідно Бюджетного кодексу України бюджету розвитку зараховуються:

- кошти від відчуження майна;
- дивіденди;
- 10 відсотків коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції;
- капітальні трансферти;
- кошти пайової участі у розвитку інфраструктури
- кошти від повернення позик, запозичень;
- кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету
- місцеві запозичення;
- плата за надання місцевих гарантій;
- 90 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського значення.

Як бачимо, редакція Бюджетного кодексу України 2010 року значно розширила фінансову базу місцевих бюджетів. Але це не дозволило місцевим органам влади використовувати ці кошти на вирішення тих питань, які, хоча і нагальні, але за відсутності фінансування завжди відкладалися на потім. Збільшено і навантаження на місцеві бюджети: на нижчий рівень бюджетної системи передано частину видатків, які раніше проводилися на центральному рівні.

Крім того, в Бюджетному кодексі зазначено, що фінансові нормативи бюджетної забезпеченості розраховуватимуться на підставі державних соціальних стандартів і нормативів. На даний час це лише декларація, адже здійснити такий перехід буде можливо лише після впорядкування адміністративно-територіального устрою. Але вже зараз в Кодексі вперше наведено такий термін як



«об'єднання територіальних громад, створених відповідно до закону» - «прообраз майбутніх адміністративно-територіальних одиниць – громад».<sup>31</sup>

Основним джерелом надходження коштів до бюджету є податки. Тому варто звернути увагу на Податковий кодекс, введення в дію якого передбачало оптимізацію системи місцевих податків і зборів. Від 1 січня 2015 року до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок, до місцевих зборів – збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. Також – від 1 липня цього року 5 відсотків акцизного збору, що відноситься до загальнодержавних зборів, надходитиме у місцеву казну.

Проте, навіть після введення цих фіскальних правил в дію, відчувається велика залежність сільських бюджетів від міжбюджетних трансфертів, що пов'язане з недосконалістю в питаннях оподаткування на селі. Наприклад, для підприємств сільського господарства з урахуванням сезонності виконання господарських робіт основні виплати заробітної плати та надходження відповідно податку з доходів фізичних осіб припадають на друге півріччя, а у першій половині року існує значне недонадходження цього податку. Крім того, по першому півріччю сільгоспвиробниками не сплачується земельний податок, оскільки згідно із розділом XIII Податкового кодексу плата за землю сплачується фізичними особами протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення, які видаються платникові податку до 1 липня поточного року. Фіксований сільськогосподарський податок також надходить нерегулярно, основні обсяги цього податку припадають на другу половину року – до 80 %. Таким чином у процесі виконання сільських бюджетів в першій половині року має місце недоотримання цими бюджетами більшої частини доходів, що призводить до виникнення значних фінансових розривів і відповідно вносить корективи в планування діяльності органів місцевого самоврядування.

Раціональними з точки зору фінансової самостійності місцевих бюджетів стали зміни до Податкового кодексу України (від 28.12.2014 р.). У ст. 266 Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної

<sup>31</sup> Шевченко О. В. Ефективність інструментарію бюджетного та податкового кодексів стосовно фінансового забезпечення регіонів / Шевченко О. В. // Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». – Вип. 7 (25). – Ч. 5. – Луцьк: ЛНТУ, 2010. – С. 1–14.

ділянки встановлено, що оподаткуванню підлягає загальна площа об'єкта нерухомості (як житлової, так і нежитлової). При цьому (згідно п. 266.4.1) база оподаткування об'єкта житлової нерухомості зменшується на:

- 60 кв. метрів включно (для квартир/ри);
- 120 кв. метрів включно (для житлового/вих будинку/ків);
- 180 кв. метрів (для різних типів нерухомості, одночасного

володіння квартирою/рами та будинком/ками).

До 1.01.2015 р. дачі та садові будинки були включені до переліку об'єктів, які не підлягали оподаткуванню, а починаючи з 2015 року, їх власники платитимуть податок на нерухоме майно.

Варто зазначити, що законодавець додатково надав місцевим радам право збільшувати граничну межу житлової нерухомості, на яку зменшується база оподаткування, що взагалі може ліквідувати сплату податку до бюджету, однак дані зміни є одним з перших кроків досягнення незалежності місцевих бюджетів.

В системі надання міжбюджетних трансфертів не реалізовано потенціал механізму горизонтального вирівнювання – надання трансфертів між бюджетами одного рівня. Розвитку цього напрямку отримання міжбюджетних трансфертів, а саме субвенцій з інших бюджетів, перешкоджає складна процедура їх оформлення та великий ризик неповернення. Але процедура використання такого виду міжбюджетних трансфертів забезпечить досягнення двох вагомих для розвитку бюджетної системи цілей:

- зменшення навантаження на державний бюджет – він позбавляється необхідності фінансового забезпечення частини бюджетів;
- інтенсифікація інтеграційних процесів між регіонами та територіями.

Оскільки в Україні є певна кількість самодостатніх бюджетів і серед бюджетів регіонального рівня, і серед бюджетів великих міст, селищ, то «доцільним є розгляд перспектив і наслідків встановлення міжбюджетних відносин безпосередньо між ними, без залучення коштів державного бюджету». <sup>32</sup>

<sup>32</sup> Шевченко О. В. Ефективність інструментарію бюджетного та податкового кодексів стосовно фінансового забезпечення регіонів / Шевченко О. В. // Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». – Вип. 7 (25). – Ч. 5. – Луцьк: ЛНТУ, 2010. – С. 1–14.

Серед основних методів фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад вагоме місце належить самофінансуванню. Сьогодні громадські ініціативи все більше уваги звертають на механізми ефективного соціального інвестування, залучення внутрішніх фінансових ресурсів громади для вирішення нагальних проблем територіального розвитку. Феномен соціальної мобілізації як процес залучення громадян до безпосередньої участі у вирішенні муніципальних проблем характеризується як динамічний процес залучення потенціалу та бажання людей допомогти самим собі спільними діями. В даному випадку мова йде про формування та використання власного потенціалу територіальної громади. При цьому вітчизняний економіст Р. Р. Краплич визначає шість етапів ефективної мобілізації наявних локальних ресурсів, тобто алгоритм задіяння фінансового потенціалу громади:<sup>33</sup>

1. ідентифікація проблеми, вирішення якої є важливим для територіальної громади;
2. розуміння громадянами суті проблеми і способів її вирішення;
3. створення ініціативної групи з авторитетних представників різних суспільних секторів громади;
4. формування ініціативною групою при залученні всієї громади чіткого та детального плану дій по вирішенні даного завдання;
5. реалізація плану;
6. детальне звітування перед громадою про проведені дії.

Розглядаючи питання формування ресурсної фінансової бази сільських територіальних громад, можна говорити про неспроможність власних та закріплених доходів місцевих бюджетів забезпечити надання мешканцям сільських населених пунктів сукупності всіх необхідних та гарантованих державою послуг. А це свідчить про необхідність залучення зовнішнього інвестиційного ресурсу для забезпечення як власних, так і частини державних функцій.

<sup>33</sup> Пінчук С.А. Соціальна мобілізація як фактор забезпечення сталого розвитку громад / Пінчук С.А. // Науковий вісник Академії муніципального управління, Серія «Управління» . – 2011. – Вип.1. – С. 389-396

Залучення зовнішнього інвестиційного ресурсу відбувається у таких формах:<sup>34</sup>

- міжбюджетні трансфери інвестиційного характеру;
- запозичення через механізм випуску муніципальних цінних паперів;
- здійснення позик у фінансово-кредитних установах;
- запозичення через позики в інших бюджетах;
- випуск грошово-речових лотерей;
- об'єднання інвестиційних ресурсів кількох бюджетів;
- інші джерела, не заборонені законодавством.

Вагому позицію серед основних джерел фінансування інвестиційних видатків місцевих бюджетів займає такий вид безповоротних інвестиційних ресурсів як інвестиційні трансфери. На думку деяких науковців-економістів, ситуація не зміниться ще тривалий час. Тому необхідним є удосконалення самого механізму формування та розподілу цього виду трансфертів з Державного бюджету місцевим та на рівні місцевих бюджетів – від бюджетів вищого рівня бюджетам нижчого рівня.

В першу чергу, варто створити чітку класифікацію інвестиційних трансфертів та сформулювати алгоритм їх розподілу між територіями, оскільки висока щорічна мінливість переліку цього виду трансфертів та часом невідповідні напрямки їх застосування не лише призводять до нестабільності всієї бюджетної системи, зокрема бюджетного планування та прогнозування. Тому варто було б виокремити такі два види інвестиційних трансфертів: субвенції на виконання інвестиційних проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток регіонів чи територій, та субвенції на подолання наслідків надзвичайних катастроф і стихійного лиха. Вже в межах цих видів можна виокремити більш деталізовані підвиди: субвенції на будівництво інфраструктурних об'єктів та субвенції на їх реконструкцію, субвенції на їх капітальний ремонт, субвенції на будівництво комунікацій, їх реконструкцію чи капітальний ремонт тощо.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Василенко О. В. Основні підходи до формування ефективних механізмів фінансового забезпечення інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів : [Електронний ресурс] / О. В. Василенко. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/npkntu\\_e/2009\\_15/stat\\_09/25.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/npkntu_e/2009_15/stat_09/25.pdf).

<sup>35</sup> Диба О. М. Механізм залучення зовнішніх ресурсів формування інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів // О. М. Диба, В. В. Крук // Вісник ДНУЕТ ім. М. Туган-Барановського. Економічні науки. – 2010. - №3. – С.306-314.

При розгляді питання інвестиційних трансфертів слід звернути увагу на Програму проведення обласного конкурсу мікро проектів місцевого розвитку на 2011-2015 роки Львівської обласної ради та Львівської обласної державної адміністрації, яка спрямована на вирішення проблем соціально-економічного розвитку громад області шляхом підвищення ефективності використання місцевих ресурсів. Мета Програми полягає в активізації територіальних громад для вирішення соціально важливих питань при реалізації відповідних проектів за підтримки дієвих мікро проектів місцевого розвитку за рахунок субвенції обласного бюджету місцевим бюджетам. Варто зазначити, що дана програма розроблена на основі державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року і враховує всі принципи і завдання середньострокового планування, визначені в цій Програмі розвитку регіонів. Механізм реалізації Програми подано на рис. 1.4.

У 2011 році Бюджет програми склав 750 000 грн., які було спрямовано на реалізацію 21 проекту на суму 1 783 630 грн., в тому числі: 750 000 грн. – кошти обласного бюджету; 797 870 грн. – місцевого бюджету; 235 760 грн. – спонсорські кошти. Всього ж у 2011 році на конкурс було подано 68 проектів, з яких реалізовано лише третю частину. Незважаючи на достатньо пізні терміни проведення конкурсу (липень-серпень 2011 року) більшість підтриманих проектів були реалізовані протягом поточного бюджетного року, незначна частина – в 2012 році.

Такий успішний результат дав змогу розширити Програму в 2012 році, врахувати проблеми і внести відповідні зміни, зокрема:

- з метою посилення участі громад в плануванні та реалізації мікропроектів, була введена додаткова вимога: «невід'ємною складовою в залучених конкурсантом коштах має становити вклад територіальної громади в сумі 5% від кошторису проекту»;
- змістити терміни проведення Конкурсу на травень 2012 року.<sup>36</sup>

36 Демків О. Механізми фінансування Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку на 2011 – 2015 роки / О. Демків // Зміцнення сталого регіонального розвитку через співробітництво органів влади і місцевих громад Львівської області: Збірник/За заг. ред. Н. Гмурковської, І. Каспрука, І. Шимківа; переклад В. Хім'яка - Львів, 2012 – 177 с.

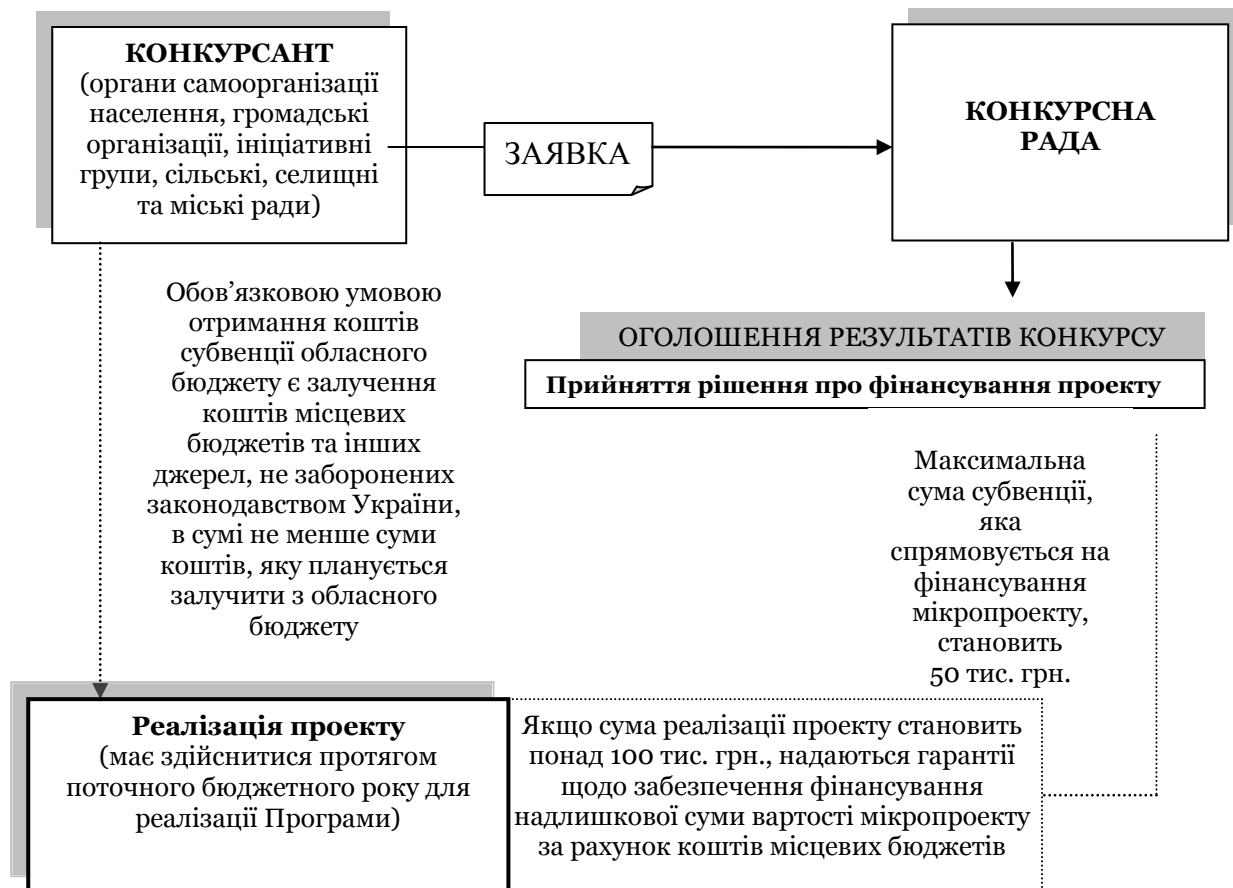


Рис. 1.4. Механізм реалізації Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку на 2011-2015 роки<sup>37</sup>

Так, внесені зміни і позитивний досвід проведення програми дало свій результат у 2012 році. У 2012 році бюджет програми було збільшено до 2 млн. грн. в тому числі 1 млн. грн. для пріоритету «Реконструкція, будівництво, облаштування об'єктів соціально-культурного призначення, у тому числі народних домів і будинків «Просвіти», а в подальшому обсяг фінансування даної програми було розширено до 4-х млн. грн. В 2012 році до конкурсу долучилась обласна «Програма енергозбереження для бюджетної сфери Львівщини на 2010 – 2015 роки» з бюджетом 1 млн. 700 тис. грн. Всього в 2012 році на конкурс було подано 229 проектних заявок, з яких було підтримано:

<sup>37</sup> Складено на основі: Рішення № 387 від 28 лютого 2012 року «Про внесення змін до рішення Львівської обласної ради від 24.05.2011 № 170 "Про затвердження Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку на 2011 – 2015 роки»



- по категорії «Інші пріоритети» 47 проектів на суму 5 023 178 грн., в тому числі - 1 963 999 грн. – кошти обласного бюджету та 3 059 179 грн. – місцеві кошти;
- по категорії «Народні Доми і будинки «Просвіти» 44 проекти на суму 4 922 364 грн., в тому числі - 1 995 444 грн. – кошти обласного бюджету, 2 926 920 грн. – місцеві кошти;
- по категорії «Енергозбереження» 41 проект на суму 1 млн. 700 тис. грн.

У 2013 році було реалізовано 36 мікропроектів, на які витрачено 5905126 грн., із обласного бюджету використано 2453925 грн. Всього ж було заплановано реалізувати 141 мікропроект, з яких реалізовано лише третю частину у зв'язку із нестачею фінансування.

Програма проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку на 2011-2015 роки – це приклад взаємодії сільських територіальних громад, органів місцевого самоврядування, бізнес структур та регіональних органів влади.

У майбутньому вважаємо за доцільне зменшення частки трансфертного ресурсу в сукупній інвестиційній базі соціально-територіального утворення. Адже цей фінансовий інвестиційних ресурс є безповоротним, а це, в певній мірі знижує відповідальність органів місцевого самоврядування за його використання. Для ефективного функціонування місцевої територіальної громади повинні активізуватись небюджетні фінансові процеси. Саме вони лежать в основі залучення зовнішніх інвестиційних джерел поворотного характеру – територіальній громаді надаються відповідні фінансові ресурси на умовах платності та повернення, тобто, кошти повинні бути використані громадою так, щоб мати можливість повернути заборговану суму і при цьому отримати вигоду від їх використання – це і є відповідальність перед інвестором.

Доцільно виокремити форми залучення капіталу фінансового ринку для реалізації відповідних інвестиційних проектів, зокрема, залучення фінансових ресурсів через муніципальні позики у вигляді емісії цінних паперів, а також отримання кредиту у фінансово-кредитних установах.

В той час, як в розвинутих країнах місцеві облігації є основним інструментом забезпечення грошовими коштами спорудження та утримання низки об'єктів, функціонування яких має велике значення для відповідної територіальної громади. На сьогоднішній день

потенційні територіальні громади, які можуть застосовувати ці форми, обмежені чисельністю мешканців - не менше 300 тисяч осіб.<sup>38</sup> В Україні лише розглядається думка про необхідність розширення контингенту місцевих бюджетів – потенційних суб'єктів такого ринку за рахунок менших територіальних громад. Основним критерієм для отримання дозволу на здійснення такого запозичення має стати наявність достатнього забезпечення власних боргових зобов'язань.

При розгляді питання ефективності залучення місцевими бюджетами коштів шляхом отримання кредиту у фінансово-кредитних установах на перше місце виступає проблема надмірної концентрації фінансових інституцій в Україні: 54,6% діючих в Україні банків центральні офіси мають в Києві.<sup>39</sup> Відділення цих банків у регіонах виступають лише як виконавці фінансової політики головного офісу. Отже, спостерігаємо відтік фінансових ресурсів з регіонів до столиці, де вони знаходять застосування в вигляді інвестиційного ресурсу для будівництва чи фінансування інших проектів. А це забезпечує розвиток столиці, але уповільнює розвиток регіонів.

Отже, успішне інвестування економіки регіону чи відповідного соціально-територіального утворення – це механізм, який забезпечує вирішення трьох основних питань:

- визначення джерел і обсягів інвестиційних ресурсів, які можна залучати;
- основних пріоритетів інвестування;
- формування алгоритму акумуляції і використання інвестиційних ресурсів.

Розглянувши механізми застосування бюджетного фінансування та зовнішніх інвестиційних ресурсів як джерел формування фінансової бази сільських територіальних громад, їх недоліки з огляду на вітчизняну бюджетно-податкову політику та соціально-економічну ситуацію та позитивні моменти їх використання, варто звернути увагу й на такі джерела фінансового забезпечення села як благодійні внески та гранти, а також вплив суб'єктів підприємницької

<sup>38</sup> Клівіденко Л. М. Місцеві фінансові ресурси – основа самостійності місцевих органів влади / Л. М. Клівіденко // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2009. - Випуск 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_gum/aprer/2009\\_5\\_2/47.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2009_5_2/47.pdf)

<sup>39</sup> Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. - №6 (106). – С. 72-75.

діяльності на фінансовий розвиток громади.

Зважаючи на міжнародний досвід в питанні розвитку благодійних фондів і їх впливу на сільські територіальні громади слід розглянути фонд розвитку громади (ФРГ). ФРГ – це фінансова структура, яка завдяки концентрації фінансових ресурсів надає гранти для реалізації різноманітних проектів та програм, спрямованих на вирішення проблем місцевої громади.<sup>40</sup>

В основі діяльності цих фондів лежить формування відносно постійної, або наявності – постійно зростаючої суми коштів, так званого «недоторканого капіталу» («ендаументу»), за рахунок добровільних внесків юридичних та фізичних осіб – членів територіальної громади. За рахунок доходів від розміщення цього капіталу у фінансових установах забезпечується фінансування різноманітних грантів, управління наявним капіталом та безпосереднє накопичення коштів. Свою діяльність ФРГ зосереджують на інтересах громадян, консультуванні та наданні інформаційних матеріалів (рис. 1.5.). Слід звернути увагу на те, що ці фонди здійснюють моніторинг і оцінюють використання наданих ними фінансових ресурсів на реалізацію певних проектів.

Крім того, фонди розвитку в Україні залучають щорічно близько 3 млн. грн. з таких джерел, як: благодійні внески фізичних осіб (81,5%); кошти комерційних організацій та структур (72,7%); гранти міжнародних організацій (45,5%); гранти місцевих організацій та місцевий бюджет (18,2%).

ФРГ – це свого роду підприємницький та інноваційний механізм, який спрямований на забезпечення на довгостроковій основі суспільної стабільності і виконує роль каталізатора життя територіальної громади. Так, налагоджується взаємний зв'язок між елементами системи «приватний сектор – суспільні потреби – ресурси громади», в якому фонди виступають в ролі посередників, фонди об'єднують людей різного віку, освіти і досвіду, допомагають досягти взаєморозуміння між бізнесом і владними структурами.

<sup>40</sup> Карпенко В. Впровадження концепції демократичного врядування на рівні сільських територіальних громад: модель фонду розвитку громади / Карпенко В. // Актуальні проблеми державного управління: 36. наук. пр. ОРІДУ при Президентіві України. – Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – 2009. – Вип.1(35).

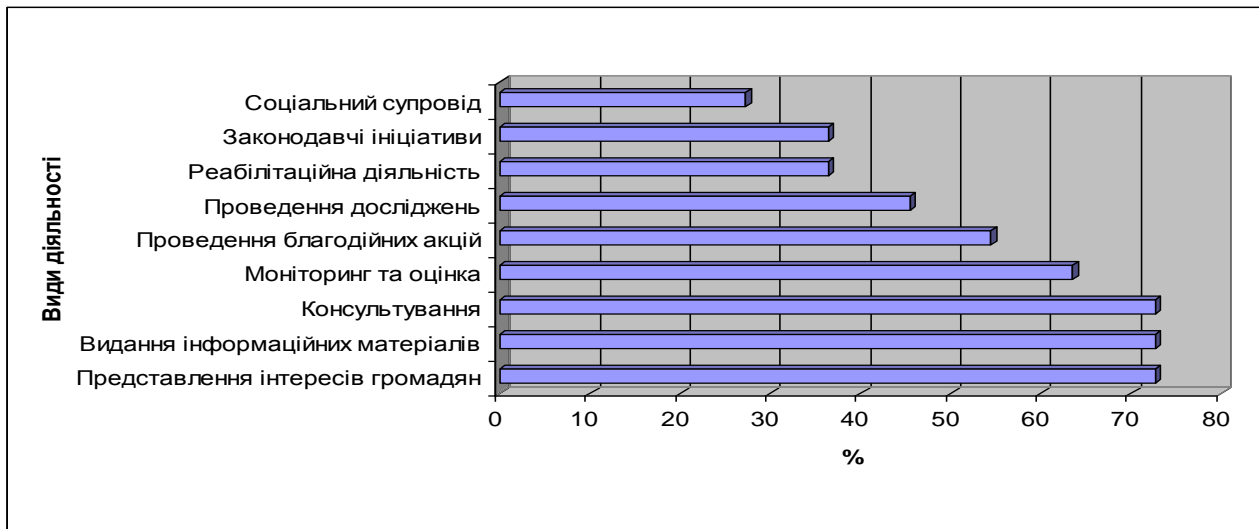


Рис. 1.5. Основні види діяльності фондів розвитку громад в Україні<sup>41</sup>

Підтримання розвитку підприємництва як одного з основних елементів формування ресурсної бази соціально-територіальних утворень є важливим завданням діяльності територіальних громад, оскільки підприємництво є ще одним джерелом збільшення фінансової бази місцевого самоврядування. Оскільки на територіях сільських територіальних утворень функціонують в основному малі сільськогосподарські форми господарювання, мова йтиме саме про них.

Нині малі підприємства розвиваються в досить складних економічних, соціальних та фінансових умовах. Нерозвиненість сектора фінансових послуг, несформована господарська інфраструктура, низький споживчий попит становлять значний бар'єр для розвитку малих підприємств, в Україні. Вважаємо перспективною для підвищення прибутковості малих сільськогосподарських форм господарювання розбудову сільськогосподарської обслуговуючої кооперації. Ця категорія підприємництва на сьогодні забезпечує близько 60% валового виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції, не отримуючи протягом сімнадцяти останніх років практично жодної державної підтримки і не маючи реального доступу до ринків

<sup>41</sup> Складено на основі: Карпенко В. Впровадження концепції демократичного врядування на рівні сільських територіальних громад: модель фонду розвитку громади / Карпенко В. // Актуальні проблеми державного управління: 36. наук. пр. ОРІДУ при Президентіві України. – Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – 2009. – Вип.1(35).

продовольства<sup>42</sup>. З цього можна зробити висновок: якщо кооперативи розвивалися з таким результатом, не маючи жодної державної підтримки, то з правильно сформованим механізмом їх дії, з залученням необхідних зовнішніх зв'язків та підтримкою держави результат їх діяльності буде в рази відчутнішим для сільського господарства як галузі та для територіальних громад в розвитку їх сільських територій.

У 2009 році прийнята Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року. Заходами цієї програми передбачено до 2015 року створити 10,5 тис. сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів майже у кожній сільській територіальній громаді та спрямувати на їх підтримку 7 млрд. 200 млн. грн. (6,5 млрд. грн. за рахунок коштів державного бюджету). Основний акцент спрямовано на створення:

- заготівельно-збутових сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів за напрямками: молочарські, плодоовочеві, м'ясні, зернові;
- постачальницьких сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;
- сервісних сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів за напрямом обробітку землі і збирання врожаю.<sup>43</sup>

Держава обрала вірний напрямок розширення сільськогосподарських кооперативів, оскільки саме в послугах таких кооперативів відчувають гостру потребу малі форми господарювання сільських поселень України.

Як бачимо, сільськогосподарську обслуговуючу кооперацію варто розглядати як механізм самоорганізації сільських товаровиробників для захисту від несумлінних посередницьких структур та економічної залежності від них, для підвищення ефективності виробництва, оптимізації витрат товаровиробників, розширення доступу селянських та фермерських господарств до агросервісних послуг, удосконалення процесу реалізації продукції,

<sup>42</sup> Кудінова І. П. Сільськогосподарські кооперативи - інструмент розвитку сільських територій / І. П. Кудінова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія "Економіка, аграрний менеджмент та бізнес". - 2010. - Вип.154. Ч.2. - С. 133-138.

<sup>43</sup> Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.06.2009 р. № 557 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

ефективніше використання каналу збуту та отримання міцних позицій на агропромисловому ринку України.

Отже, формування ефективного механізму формування фінансової бази сільських територіальних громад має передбачати розширення економічної самостійності регіонів та фінансування розвитку сільських соціально-територіальних утворень. Адже від рівня економічної та фінансової, незалежності і забезпеченості адміністративно-територіальної одиниці залежить стабільність і незалежність всієї держави.

### 1.3.

## ФІНАНСУВАННЯ МІСЦЕВИХ ГРОМАД У ФОРМУВАННІ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛІЗМУ

Впродовж останніх десятиліть не зважаючи на декларування процесів децентралізації і регіоналізації, українській соціально-економічній політиці було притаманне позбавлення економічних і політичних свобод органів місцевого самоврядування на базовому і регіональному рівнях.

Згідно з даними про формування державного та місцевих бюджетів, спостерігається постійне поступове зростання частки державного бюджету в структурі зведеного бюджету України: якщо до 2000 року ця частка складала близько 50%, то в наступні роки вона коливалася вже в межах 74-78%. Як зазначають С. В. Кузьмінов та О. О. Бондаренко, в Україні сьогодні склалася ситуація, коли «місцева влада, з одного боку, не має можливості проводити хоча б якусь економічну політику, фінансувати заходи економічного розвитку регіону, а з іншого – не може нести відповідальності за економічний стан міста, району, селища перед населенням, зокрема перед виборцями»<sup>44</sup>. Це – замкнуте коло в розвитку регіонів і окремих

<sup>44</sup> Кузьмінов С. В. Розвиток місцевого самоврядування як необхідний елемент еволюції ринкової економіки / С. В. Кузьмінов, О. О. Бондаренко // Європейський вектор економічного розвитку. – 2011. – №1. – С. 97-103.



територіальних громад. І, якщо міські територіальні громади ще володіють певними можливостями розвитку, як центри концентрації економічної і фінансової активності, то сільські територіальні громади потребують першочергового перегляду підходів до формування фінансового ресурсу для забезпечення свого функціонування і розвитку. Розвиток сільських територіальних громад в Україні сьогодні можливий лише за умови застосування концепцій та правил, які довели свою ефективність в розвинених країнах. Серед них основними є:

- теорія бюджетного федералізму;
- концепція сталого розвитку;
- теорія соціально орієнтованого розвитку;
- концепція поліфункціонального розвитку села.

Розглядаючи питання регіоналізації та децентралізації системи державного управління в нашій країні, незважаючи на запевнення в обранні владою саме цього напрямку розбудови держави, і досі немає єдиної думки щодо принципів розмежування фінансових ресурсів та управлінських функцій між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Варто звернути увагу на формування таких принципів на засадах теорії бюджетного федералізму. Дана модель побудови алгоритму бюджетних відносин сформувалася спочатку в США, а невдовзі поширилася в країнах не лише федеративних, а й унітарних за державним устроєм. Саме завдяки використанню основних принципів даної моделі формуються правові, економічні та організаційні механізми набуття органами місцевого самоврядування «реальної, не декларованої зверху, самодостатності й здатності власноруч, а не за настановами загальнодержавного центру розв'язувати проблеми локального життя»<sup>45</sup>.

Теорія бюджетного (фіскального) федералізму була розроблена Ричардом Масгрейвом та Уоллесом Оутсом, і посилення наукового інтересу до її основних засад сьогодні – це вже друга «хвиля популярності»: в 90-ті роки ХХ століття внаслідок змін в самій суті поняття «державне управління» сформувалися концепції так званого «другого покоління», які в сучасних умовах відтворювали основи бюджетного федералізму, закладені ще в період розроблення теорії.

На думку західних дослідників-економістів, новітня модель

<sup>45</sup> Нікітін В. В. Бюджетний федералізм як чинник формування громадянського суспільства / В. В. Нікітін // Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання. – 2009. – №1.

фіскального федералізму придатна для її запровадження в державах з унітарною, федеративною і навіть конфедеративною формою устрою. При цьому, в українській економічній науці сьогодні склалися два підходи до розуміння цього питання:

- прихильники традиційного підходу стверджують про неможливість застосування моделі бюджетного федералізму в умовах унітарної держави;
- натомість їх противники, яких сьогодні менше, підкреслюють універсальність даної моделі, визначаючи її як загальну методологію формування ефективного самодостатнього територіального управління.

Дати відповідь на питання, що ж таке бюджетний федералізм, яка його основна суть, та чи доцільне його застосування в Україні, можна лише шляхом детального аналізу бюджетного федералізму як теорії. В першу чергу, варто зазначити, що немає єдиного трактування поняття «бюджетний федералізм». Кожен науковець розглядає це поняття зі своєї точки зору, іноді не звертаючи уваги на інші його грані (табл. 1.2.).

Основним питанням, яке розглядає теорія бюджетного федералізму, є з'ясування, які функції держави ефективніше виконувати централізовано, а які децентралізовано. Сучасна економічна наука виділяє два підходи до вирішення цієї проблеми:

- прихильники «централізованого» підходу формують таке основне правило при управлінні державою: макроекономічна політика може здійснюватися лише на найвищому рівні влади, тобто централізовано, а здійснення витрат є найефективнішим на місцевому рівні;
- економісти, які дотримуються концепції «оптимізаційного» підходу, наголошують на тому, що розподіл фінансових ресурсів повинен здійснюватися з урахуванням потреб регіону, адже це забезпечить фінансову самодостатність відповідної територіальної громади.

Таблиця 1.2.

Становлення сутності поняття «бюджетний федералізм»<sup>46</sup>

Автор	Сутність поняття «бюджетний федералізм»
У. Оутс	Фіскальний федералізм ґрунтується на визначенні того, які функції і інструменти мають використовуватися на центральному, а які – на місцевому рівні управління.
Ч. Тібу	За наявності великої кількості територіальних одиниць та інтенсивної міграції населення бюджетна децентралізація сприяє покращенню, оскільки вона створює підвалини для адекватного виявлення переваг щодо локальних суспільних благ і більш повної реалізації цих переваг.
П. Расел	Бюджетний федералізм – «трансферт багатства шляхом зрівняльних платежів від тих провінцій, «хто має» до тих, «хто потребує допомоги», з метою перерозподілу доходів для забезпечення прийнятих рівнів надання суспільних послуг за більш-менш припустимих умов оподаткування».
Дж. Е. Стігліц	Фінансовий федералізм – фінансова взаємодія різних рівнів влади.
Г. С. Росен	Розглядає теорію оптимального федералізму, основою якої є правильний розподіл сфер діяльності за урядовими рівнями.
К. М. Макконелл, С. Л. Брю	Фіскальний федералізм – система трансфертів (дотацій), на підставі якої федеральний уряд ділиться своїми доходами з урядами штатів та місцевими органами влади.
Дж.Бреннан, Дж.Б'юкенен	Фіскальна децентралізація характеризується «конкуренцією між різними рівнями влади».
Л. І. Якобсон	Бюджетний федералізм передбачає хоча б певну долю самостійності не лише у визначенні потреб в суспільних благах, але і в пошуку ресурсів для їх задоволення.
А. М. Годін	Бюджетний федералізм – система податково-бюджетних взаємин органів влади різних рівнів на всіх стадіях бюджетного процесу.
М. В. Романовський, О. В. Врубльовська	Бюджетний федералізм – це принцип побудови бюджетних відносин, що дозволяє в умовах самостійності кожного бюджету сполучити інтереси [Російської] Федерації з інтересами як кожного її суб'єкта, так і органів місцевого самоврядування.
В. Рибак	Принципи бюджетного федералізму спрямовані на досягнення раціонального розподілу повноважень і обмежених ресурсів між різними рівнями влади й дотримання балансу інтересів споживачів суспільних благ, платників податків та урядовців.
В. Л. Андрущенко	«Бюджетний федералізм – це законодавчо закріплена стратегія розподілу функціональних повноважень та відповідальності державної, регіональної, місцевої влади з компромісним розмежуванням на цій основі доходів і видатків між ланками бюджетної системи на засадах політичної доцільності, соціальної етики, міжрегіональної й міжнаціональної солідарності.»

<sup>46</sup> Демиденко С. В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку / С. В. Демиденко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vddfa/2009\\_2/Demidenko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2009_2/Demidenko.pdf); Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. / Н. О. Бикадорова // Економічний вісник Донбасу. – 2010. - №2(20). – С. 145-151; Нікітін В. В. Бюджетний федералізм як чинник формування громадянського суспільства / В. В. Нікітін // Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання. – 2009. – №1, С. 17-25; Сітніченко А. В. Створення “української моделі” побудови міжбюджетних відносин / А. Сітніченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президенті України. – 2010. – № 1.

Єдина модель бюджетного федералізму, тобто ідеально сформованого алгоритму розвитку держави відповідно цієї теорії, відсутня. Адже на розвиток держави, а, відповідно, і на усі складові державного управління та й усю бюджетну систему впливає велика сукупність економічних, політичних, історичних, природних, соціально-демографічних, науково-технологічних особливостей. Це ті обмеження, які зумовлюють необхідність виваженого та поступового алгоритму проведення децентралізації в державі. Так, фінансова автономія органів місцевого самоврядування – це найкоротший шлях до високого рівня соціально-економічного розвитку території і, при цьому, дієвий інструмент регулювання цього розвитку, але напрямок, спосіб і міра її використання повинні бути чітко обґрунтовані. Тобто потрібно врахувати, з одного боку, специфіку розвитку території, а з іншого – можливість застосування визначеної сукупності дій до всієї країни, оскільки основи функціонування місцевих фінансів в межах однієї країни мають бути однорідними.

Основними принципами функціонування бюджетного федералізму є наступні:

- автономії – закріплення власних джерел доходів за кожним рівнем влади з можливістю визначення напрямків їх подальшого використання та недопущення вилучення до бюджетів вищого рівня додатково отриманих доходів, невикористаних чи додатково отриманих джерел доходів;
- законодавчого регламентування повноважень по витратах між органами влади всіх рівнів, що включає чітке розмежування видаткових повноважень між різними рівнями влади та відшкодування видатків, які виникли внаслідок рішень, прийнятих органами влади вищого рівня;
- консенсусу між різними рівнями влади в питаннях бюджетно-податкової політики;
- забезпечення вертикального і горизонтального вирівнювання доходів всіх ланок бюджетної системи;
- самостійності і рівноправності бюджетів складових бюджетної системи, визначення єдності їх інтересів;
- максимального задоволення потреб населення країни та оптимального розподілу функцій між різними рівнями влади;

- відповідності фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і функцій управління ними.

Отож, проводячи політику фінансової децентралізації, необхідно дотримуватися чіткого алгоритму дій, забезпечивши виконання при цьому таких основних завдань:

- по-перше, необхідно чітко і обґрунтовано визначити, які завдання варто закріпити за тим чи іншими рівнем влади;
- по-друге, дотримуватися цього розподілу на постійній основі;
- по-третє, відповідно до розподілу завдань вирішити питання поділу бюджетних видатків між рівнями влади та забезпечення їх здійснення відповідними дохідними джерелами.

Схематично функціонування моделі бюджетного федералізму показано на рис. 1.6.

Як зазначалося, концепція бюджетного федералізму пережила два етапи розвитку. Економісти-науковці «першого покоління» розробки даної теорії наголошували на важливості трансфертів для запровадження горизонтального і вертикального вирівнювання. При цьому, науковці, які «відродили» дану теорію вдруге акцентували увагу на необхідності стимулювання ініціативи місцевої влади для нарощування локального фінансово-економічного потенціалу.<sup>47</sup> Модель бюджетного федералізму дає можливість «в умовах самостійності кожного бюджету поєднувати інтереси держави з інтересами органів місцевого самоврядування».<sup>48</sup>

Аналіз особливостей суспільних благ і послуг показує, що можливості користування останніми є територіально обмеженими. Окрім цього, потреби жителів різних регіонів і навіть населених пунктів в основному є неоднаковими. «Це означає, що пропозиція суспільних благ і послуг повинна відповідати двом критеріям:

- відповідність видів і обсягів надаваних суспільних благ і послуг потребам економічних суб'єктів;
- економічна ефективність виробництва суспільних благ і послуг».<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Нікітін В. В. Бюджетний федералізм як чинник формування громадянського суспільства / В. В. Нікітін // Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання. – 2009. – №1, С. 17-25.

<sup>48</sup> Гречана С. І. Управління бюджетним чинником розвитку міста. / Гречана С. І. // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 211-214.

<sup>49</sup> Карбовник Л. П. Регулювання діяльності природних монополій через призму економічної теорії бюджетного федералізму. / Карбовник Л. П. // Збірник науково-технічних праць Національного Лісотехнічного університету України. – 2005. – Вип. 15.5. – С. 258-262.

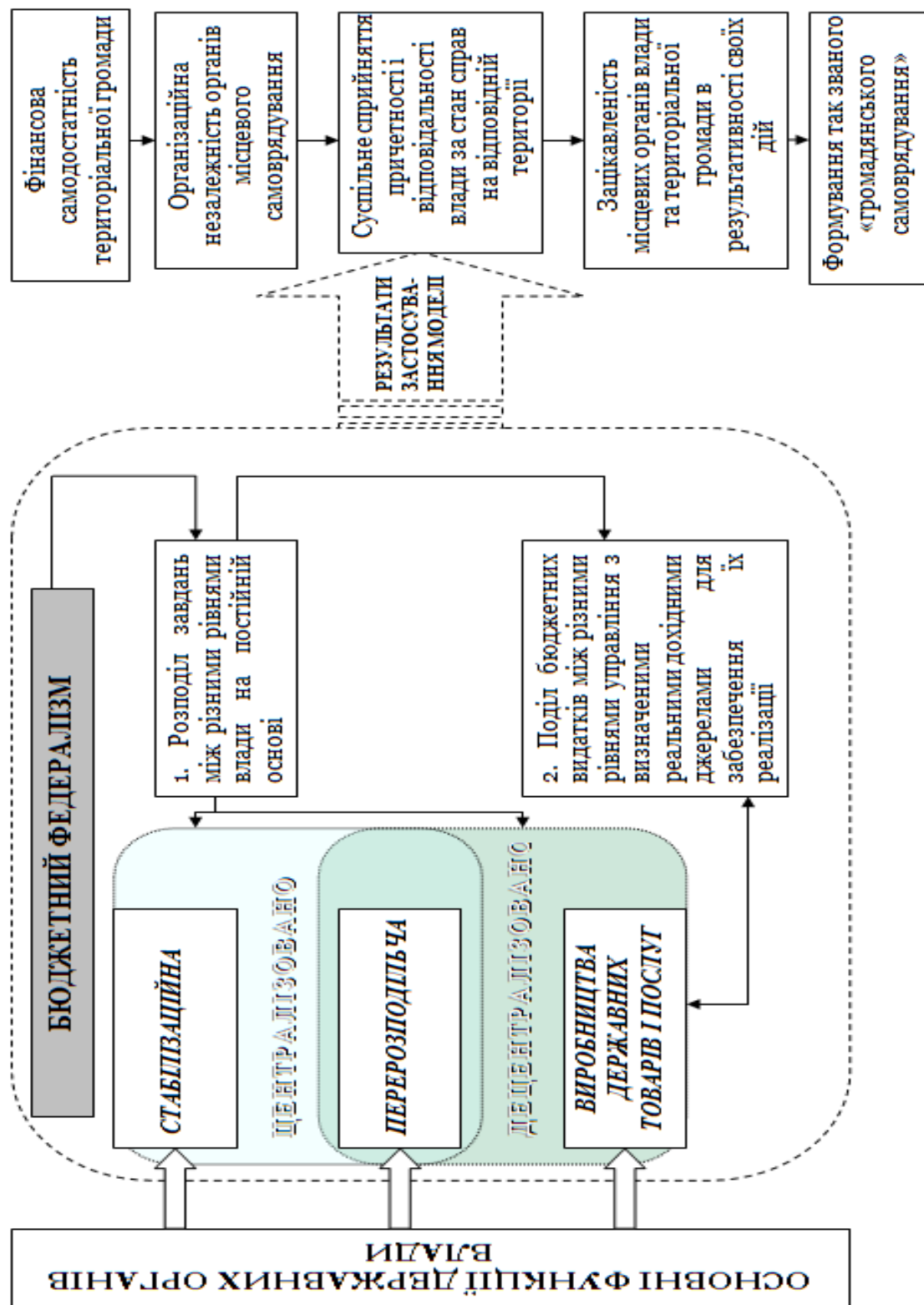


Рис. 1.6. Схема функціонування моделі бюджетного федералізму



Стає зрозумілим: для того, щоб визначити, якими благами і яким чином необхідно забезпечувати територіальні громади, потрібно, в першу чергу, розділити потреби регіонів, територіальних громад міст-обласних центрів та інших міст відповідно до характерних їм особливостей, а також сільських територіальних громад відповідно до їх особливостей.

Зважаючи на мету дослідження, сконцентруємо увагу на сільських територіальних громадах.

Передача відповідних повноважень та фінансового забезпечення на рівень сільських територіальних громад дозволить вирішити комплекс проблем розвитку сільських територій зі збереженням балансу «економіка-соціум-екологія».<sup>50</sup> В першу чергу, це можна пояснити тим, що «при децентралізації державних фінансів створюються умови, в яких особа відчуває більшу причетність і, сподіваємось, більшу відповідальність за стан справ на території, де вона проживає».<sup>51</sup> З огляду на сьогодишню ситуацію, коли місцеві жителі не усвідомлюють себе первинними носіями прав і свобод, спроможними своїми діями набувати та реалізувати їх у реальному житті, питання залучення самих територіальних громад до процесу соціально-економічного розвитку території є одним з ключових при формуванні в Україні основ «громадянського самоврядування». А це, як відомо, є очікуваним результатом запровадження основ бюджетного федералізму.

До основних переваг для сільських територіальних громад від впровадження принципів бюджетного федералізму в контексті реформування системи державного управління в Україні слід віднести:

- отримання місцевими громадами можливості забезпечити виконання своїх повноважень та повноважень, делегованих їм державою;
- активне залучення територіальної громади до управлінської діяльності щодо розвитку сіл та селищ;

<sup>50</sup> Розвиток сільських територій (стан, проблеми, перспективи) / Є. І. Бойко І. Р. Залуцький, Х. М. Притула та ін., НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор Є.І. Бойко]. – Львів, 2011. – 61 с. (серія «Регіони: моніторинг, прогнози, моделі»; [головний редактор Є. І. Бойко].

<sup>51</sup> Кузьмінов С. В. Розвиток місцевого самоврядування як необхідний елемент еволюції ринкової економіки / С. В. Кузьмінов, О. О. Бондаренко // Європейський вектор економічного розвитку. – 2011. – №1. – С. 97-103.

- можливість залучення інвестиційних ресурсів для розвитку інфраструктури населеного пункту;
- чіткий розподіл повноважень між рівнями місцевого самоврядування.

Оскільки розвиток сільських територіальних громад безпосередньо пов'язаний із збереженням природного середовища, в основу їх функціонування мають бути покладені принципи теорії сталого розвитку. Теорія сталого розвитку, яка є основою розвитку світової спільноти сьогодні, була задекларованаю Конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку у Ріо-де-Жанейро в 1992 році. Визначений як фундамент стратегії розвитку планети, сталий розвиток розглядається як такий, що не тільки породжує і сприяє економічному зростанню, але і справедливо розподіляє його результати, відновлює довкілля в більшій мірі, ніж знищує його, сприяє зростанню можливостей людей, а не збіднює їх.<sup>52</sup> Сьогодні це особливо актуально для розвитку українського села. Це підтверджує схвалення Концепції «Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року», в якій найефективнішим варіантом розвитку села в межах даної теорії є «створення правових, фінансових та організаційних умов для реалізації багатофункціональності сільського господарства, формування конкурентоспроможного аграрного сектору, диверсифікації виробництва і зайнятості сільського населення, сприятливих агроландшафтів, якісного середовища проживання людей у сільській місцевості та розвитку партнерства держави, бізнесу, територіальних громад».<sup>53</sup>

Схема соціально-економічного розвитку сільських громад на засадах теорії сталого розвитку показана на рис. 1.7.

Центральне місце в побудові схеми займає тріада «суспільство – економіка – природа», адже основним завданням розбудови сучасного села є надання його територіальній громаді необхідних якісних суспільних послуг за рахунок постійного економічного розвитку з урахуванням збереження природного потенціалу

<sup>52</sup> Гоголь Т. В. Економічний механізм сталого розвитку сільських територій. / Т. В. Гоголь// Сталий розвиток економіки. – 2010. – №1. – С. 15 – 19.

<sup>53</sup> Державна цільова програма сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року [Електронний ресурс] / Міністерство аграрної політики та продовольства України. - Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?10005>.

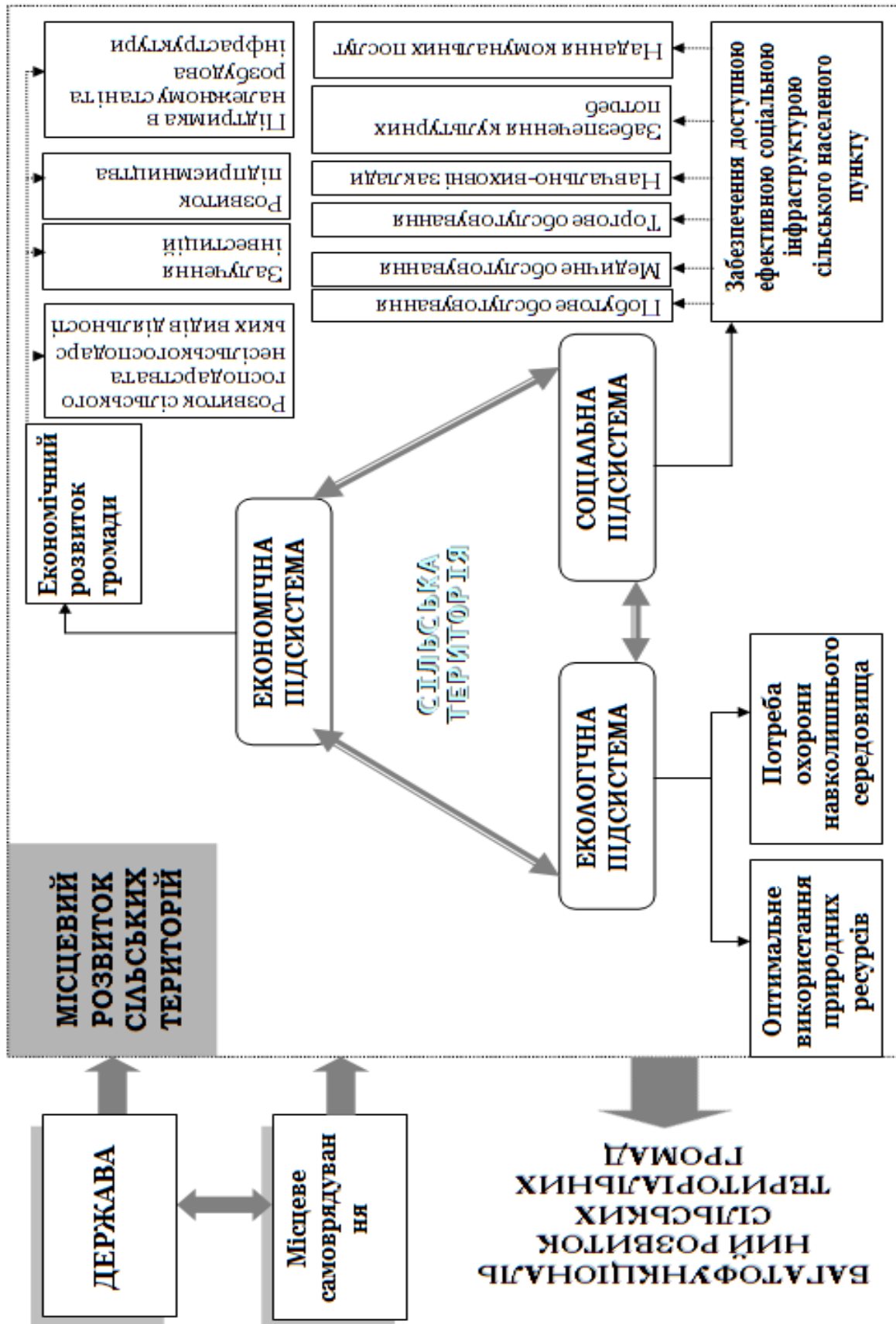


Рис. 1.7. Схема соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад

території. Варто зауважити, що виконання цього завдання є максимально ефективним лише за умови виконання його реалізації на відповідній території, що відповідає принципам бюджетного федералізму.

Як зазначає Н. В. Барбашова, досвід держав Європейського Союзу та інших промислово розвинених країн світу показує, що регіональний рівень управління природоохоронною діяльністю є найбільш ефективним. Адже екологічні результати розвитку певної території – це наслідки соціально-економічного впливу на дану місцевість. Тому забезпечення збереження природного середовища території безпосередньо залежить від самої системи «соціум – економіка – екологія». «Піднесення рівня економічного розвитку означає не тільки посилення техногенного навантаження на природу, але й можливість впровадження ресурсозберігаючих та еколого безпечних технологій, удосконалення системи контролю і попередження екологічних катастроф, підвищення загальної екологічної грамотності населення».<sup>54</sup>

Соціальна складова всестороннього розвитку села – це конституційно обґрунтований його елемент. Стаття 48 Конституції України<sup>55</sup> свідчить, що кожен громадянин має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, включаючи достатнє харчування, житло та одяг. Соціальна інфраструктура села складається з відповідного набору елементів. Їх характер залежить від розміру населеного пункту, його географічного розташування, чисельності населення та вікових категорій, якими представлена його популяція тощо.

Згідно моделі раціонального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури села та концепції соціально орієнтованого розвитку повинен мати широкий комплекс видів обслуговування, або перебувати в зоні транспортної доступності хоча б до одного з поселень, які мають такий комплекс послуг. До складу мережі основних галузей соціальної інфраструктури сільського населеного пункту входять такі блоки: побутове обслуговування населення; медичне обслуговування; торгове обслуговування; наявність

<sup>54</sup> Гоголь Т. В. Економічний механізм сталого розвитку сільських територій. / Т. В. Гоголь// Сталий розвиток економіки. – 2010. – №1. – С. 15 – 19.

<sup>55</sup> Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.

навчально-виховних закладів; надання комунальних послуг; задоволення культурних потреб.

Належний розвиток соціальної інфраструктури населеного пункту може відбуватися за рахунок отримання коштів шляхом державного та приватного фінансування, грантів недержавних інституцій, спеціальних форм оподаткування, державних гарантованих кредитів, надання місцевих позичок, залучення особистих заощаджень на позиковій основі та фінансування за рахунок певних міжнародних організацій<sup>56</sup>.

Незважаючи на різноманітність каналів фінансування, не всі вони можуть в силу різних причин застосовуватися щодо сільських територій в Україні. Попри це, пріоритетним в будь-якому випадку є державне фінансування.

Як зазначають М. К. Орлатий та Т. В. Гоголь<sup>57</sup>, основні соціальні програми повинні бути адресними, тобто спрямовуватися на допомогу безпосередньо населенню, а не підприємствам. Медичне обслуговування, дошкільне виховання та середня освіта, житлове будівництво повинні бути доступними не лише працюючим громадянам, а усім без винятку. Тому для покриття дефіциту місцевих бюджетів в цих питаннях в низці країн виділяють кошти, які мають цільове призначення і загальне використання. Такі кошти – це субвенції на фінансування конкретних програм. Їх надання пов'язане з великим обмеженням ініціативи органів місцевої влади, але останнім не потрібно очікувати можливого отримання таких субвенцій – їх розміри розраховуються щорічно, виходячи із чисельності малозабезпечених сімей, які проживають на території, чисельності школярів, довжини доріг, вулиць, мостів тощо.

Додатковим джерелом інвестицій у соціальну сферу є власні заощадження сільського населення. Окрім цього, варто згадати також про економічний розвиток сільської території, адже існує безпосередній зв'язок між соціальною та економічною складовими

<sup>56</sup> Орлатий М. К. Зарубіжний досвід управління розвитком соціальної інфраструктури / М. К. Орлатий, Т. В. Гоголь // Науковий вісник Академії муніципального управління. - Серія "Управління". - Випуск 3(13) / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. - К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2011. - С.44-50.

<sup>57</sup> Орлатий М. К. Зарубіжний досвід управління розвитком соціальної інфраструктури / М. К. Орлатий, Т. В. Гоголь // Науковий вісник Академії муніципального управління. - Серія "Управління". - Випуск 3(13) / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. - К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2011. - С.44-50.



місцевого розвитку. «Взаємне узгодження розвитку економічної та соціальної складових забезпечується за умови переорієнтації економічного зростання із самоцілі на задоволення соціальних потреб»<sup>58</sup>.

В даному випадку економічний розвиток громади може базуватись на двох підходах:

- ліберальному;
- прогресивному.

Ліберальний підхід визначає пріоритетним напрямком економічного розвитку громади розвиток бізнесу, тоді як прогресивний підхід визначає головною метою економічного розвитку громади зміцнення потенціалу громади. Відповідно до цього підходу, економічний розвиток громади – «це спільна спроба місцевого населення контролювати соціально-економічну долю громади... реагувати на місцеві потреби так, як це потрібно членам громади»<sup>59</sup>. Саме ця теза показує, наскільки тісно поєднані соціальна та економічна складові місцевого розвитку. Це основна передумова застосування теорії соціально орієнтованого розвитку сільської територіальної громади.

В основу соціально орієнтованої економіки покладено основний принцип: виробництво товарів та надання послуг має здійснюватися, в першу чергу, для збалансування економічного зростання та згуртування суспільства<sup>60</sup>. Соціальний вектор економічної діяльності, як наслідок, зумовлює виникнення поняття «соціальна вигода», тобто покращення життєвого рівня населення та акцентування на громадські послуги та соціальну користь. Економічна діяльність розглядається крізь призму соціальної економіки та є її частиною до тих пір, доки виконуватимуться такі принципи<sup>61</sup>:

- надання послуг членам територіальної громади;

<sup>58</sup> Гоголь Т. В. Економічний механізм сталого розвитку сільських територій. / Т. В. Гоголь// Сталий розвиток економіки. – 2010. – №1. – С. 15 – 19.

<sup>59</sup> Ільченко Н. В. Економічний розвиток громади: контекст та практика (досвід Канади) / Ільченко Н. В., Карпенко В. // Економічний розвиток громади. – №2, червень 2006. – С. 31.

<sup>60</sup> Бабінова О. О. Соціальна економіка як фактор місцевого та регіонального розвитку: досвід країн-членів ОЕСР. [Електроний ресурс] / О. О. Бабінова. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/November/17.htm>; Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України / О. В. Заброцька // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (серія економічна) : зб. наук. праць. – Львів, 2009. – Вип. 2. – С. 154-162.

<sup>61</sup> Маргарет Мендель. Соціальна економіка Квебеку. Економічний розвиток громади, №2 06.2006. – С. 43.



- демократичний процес прийняття рішень;
- автономне управління;
- перерозподіл доходу та залишків з наданням пріоритету людям та громаді;
- визнання територіальної громади безпосереднім учасником економічного процесу.

Розвиток сільських територіальних громад на засадах концепції бюджетного федералізму, теорії сталого розвитку населеного пункту та з врахуванням соціального вектора розвитку економіки повним і дійсно ефективним може бути лише при використанні головних принципів моделі поліфункціонального розвитку громади та села, тобто диференціації та диверсифікації економічної діяльності на сільських територіях. Звичайно поряд з розвитком нових видів економічної діяльності на сільських територіях основна роль і надалі належатиме сільському господарству. Вітчизняна система державної підтримки цієї сфери характеризується низкою проблем. Підтримка надається переважно великим сільськогосподарським підприємствам, при цьому фермерські та особисті господарства її майже не відчують. Натомість державна підтримка аграрного сектору в країнах ЄС пов'язана зі спроможністю агроформувань бути конкурентоспроможними елементами ринкової економіки, впроваджувати нові технології<sup>62</sup> та вирощувати екологічно чисту продукцію. Така система побудована на двох основних принципах<sup>63</sup>:

- стабільності (наявність спеціалізованої системи сільськогосподарського кредитування та страхування);
- передбачуваності (система передбачуваної цінової політики – визначення базової ціни товару).

Окрім підтримки аграрного сектору необхідним є формування сільських територіальних громад як багатофункціонального механізму, що тісно пов'язане зі збільшенням частки несільськогосподарських видів діяльності. Диверсифікація в даному напрямку покликана знизити рівень бідності і забезпечити максимально можливу кількість населення джерелом доходів. Серед

<sup>62</sup> Жихор О. Б. Модель інноваційної політики розвитку регіонів / Жихор О. Б.// Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.9 С. 161-166.

<sup>63</sup> Розвиток сільських територій (стан, проблеми, перспективи) / Є. І. Бойко І. Р. Залуцький, Х. М. Притула та ін., НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор Є.І. Бойко]. – Львів, 2011. – 61 с. (серія «Регіони: моніторинг, прогнози, моделі»; [головний редактор Є. І. Бойко].

основних напрямків у сприянні розвитку несільськогосподарських видів економічної діяльності можна виділити такі<sup>64</sup>:

- діяльність у туристичній сфері, зокрема агротуризм;
- виробництво енергії на основі відновлюваних джерел;
- культурна діяльність – представлення національно-культурної спадщини та звичаєво-культурних особливостей певного населеного пункту;
- упорядкування земельних угідь та покращення ландшафтів;
- розвиток соціальних послуг;
- надання віддалених послуг з використанням мережі Інтернет.

Отже нові підходи функціонування та розвитку соціально-економічної системи базуються на кардинально протилежному розумінні соціальних громадських послуг: з дотаційних вони перетворюються на прогресивні, такі, що забезпечують розвиток потенціалу територіальної громади. І громадські організації, фонди та бізнесові структури, які працюють в сфері соціальної економіки та на основі її принципів, працюють з метою отримання найвищих прибутків, які потім знову спрямовуються на послуги, підвищуючи таким чином їх якість.

Варто зазначити, що будь-яка сільська територія має потенціал розвитку певних видів діяльності і при правильному його використанні та з постійною підтримкою вона може перетворитися у самодостатній комплекс. А розвиток одних видів підприємництва призведе до появи нових, тим самим формуючи передумови до постійної соціально-економічної еволюції місцевості.

Впровадження принципів бюджетного федералізму, сталого розвитку, соціально орієнтованої економіки та поліфункціонального розвитку сільських територіальних громад у практику вітчизняної системи державного управління означає надання кожній місцевій громаді можливості розпоряджатися всіма наявними на її території землями та ресурсами. Громада буде наділена повним об'ємом повноважень та функцій, що дозволить їй вирішувати більшість проблемних питань території на основі використання одного з

<sup>64</sup> Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону): науково-аналітична доповідь / В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. Є. Крупін, І. М. Куліш // НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.

основних принципів територіального устрою країн ЄС – принципу субсидіарності, який декларує: на вищий щабель адміністративно-управлінської ієрархії передаються лише ті компетенції, які не можуть бути ефективно виконані на нижчому щаблі.

#### 1.4.

### СІЛЬСЬКІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Необхідність реалізації комплексних змін у системі місцевого самоврядування в Україні є реорганізація адміністративно-територіального устрою з укрупненням адміністративно-територіальних одиниць, так як застарілість системи адміністративного устрою гальмує розвиток політичної та економічної систем України. Централізація владних функцій та бюджетних ресурсів на найвищому рівні є головним чинником гостро виражених прагнень політикуму до верховної влади, що в умовах України призводить до постійної політичної напруженості, поділу, а не консолідації суспільства. Децентралізація влади зменшить суспільно-політичну напругу в державі, сприятиме її всебічному розвитку.<sup>65</sup>

Чинному адміністративно-територіальному устрою, як показує практика, притаманні:

- неупорядкованість;
- неефективність;
- суперечливість;
- надмірна централізованість;
- відірваність від потреб громадян.

Це не сприяє ефективному територіальному розвитку, більше того, зумовлює проблеми соціально-економічного занепаду та

<sup>65</sup> Кравців В. Концепція адміністративно-територіальної реформи в Україні/ В. Кравців, П. Жук // Економіст. - 2011. - № 5. - С. 5-8.

депопуляції значної частини території країни.

Означені проблеми ускладнені тим, що 47% (4809 сіл) сільських населених пунктів в Україні за чисельністю населення становить менше тисячі осіб. А це, як свідчить європейський досвід, є недостатнім для ефективного функціонування.

Подолання цих проблем вимагає здійснення низки стратегічно важливих перетворень у багатьох сферах життєдіяльності суспільства, серед яких вагоме місце належить адміністративно-територіальній реформі в Україні. Засадачними пріоритетами таких перетворень повинні стати:

- укрупнення територіальних громад базового рівня та розширення повноважень органів місцевої влади;
- зміна структури бюджетної системи: перехід до прямих відносин між місцевими бюджетами та державним бюджетом;
- корегування системи функцій, які покладаються на сільські територіальні громади, відповідно до принципів субсидіарності. Йдеться, насамперед про розширення функцій у сферах освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства;
- розширення фінансової бази сільських територіальних громад шляхом передачі низки податків та зборів (чи їх частин) на місцевий рівень.

Реалізація запропонованих заходів з децентралізації державних фінансів сприятиме переходу від патерналістської моделі міжбюджетних відносин до внутрішньоорієнтованої моделі соціально-економічного розвитку територіальних громад, ефективного використання їх власного фінансового потенціалу.

Укрупнення адміністративно-територіальних одиниць створить можливості для оптимізації видаткової частини бюджетів органів місцевого самоврядування: вагомим фактором економії коштів у новостворених адміністративно-територіальних утвореннях будуть масштаби надання суспільних послуг. Здійснення цілої низки видаткових функцій може бути значно дешевшим у великих об'єднаннях. Так, аналіз видатків на надання адміністративних послуг і управління дозволив дійти висновку, що між витратами на управління в розрахунку на одну особу та чисельністю населення територіальної громади існує обернений зв'язок, тобто чим більша чисельність населення, тим менші видатки на управління) (табл. 1.3.).

Таблиця 1.3.

Витрати на управління у сільських населених пунктах Львівської області у 2013 р. в залежності від кількості їх мешканців<sup>66</sup>

Шкала витрат на 1 мешканця, грн.	К-сть сіл	Середня к-сть мешканців	Середні витрати на 1 мешканця на 1 село, грн.	сума витрат на 1 село, грн.
0-100	49	3410	89,5	305195,0
100-200	393	1913	145,5	278341,5
200-300	151	1115	238,1	265481,5
300-400	43	795	333,3	264973,5
400-500	16	677	453,8	307222,6
500 і більше	9	362	643,7	233019,4
Сума	661	-	-	-

На нашу думку, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць підвищить ефективність системи організації місцевого урядування, за рахунок кращого підбору більш кваліфікованого управлінського персоналу, що забезпечить вищі стандарти послуг, що надаються на місцевому рівні. Окрім цього, вважаємо за доцільне залучення до виконання управлінських функцій у новоутворених (об'єднаних) територіальних громадах кваліфікованих службовців, які працювали в районних адміністраціях. Адже, їх кількість після проведення адміністративно-територіальної реформи буде суттєво зменшена приведенням районного рівня до вимог критеріїв регіонів рівня 3 за номенклатурою територіальних одиниць для статистики (NUTS))<sup>67</sup>.

Загалом NUTS поділяється на п'ять рівнів, три з яких – NUTS – 1–3 є регіональними, а два – NUTS 4–5 – місцевими одиницями регіональної статистики ЄС. Регіони першого рівня NUTS 1 – це суб'єкти федерації, автономні утворення, великі регіони. Регіони другого рівня NUTS 2 – провінції, департаменти, урядові округи (певною мірою щось на кшталт українських областей). Регіони третього рівня – NUTS 3 – графства, префектури тощо. Приблизно вони співвідносяться з групою українських адміністративних районів. Критерії визначення рівнів NUTS для територіальних одиниць

<sup>66</sup> складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА

<sup>67</sup> Majgier B. Samorząd terytorialny Polski i Ukrainy. Wybrane zagadnienia prawne. Stan prawny 1.X.1999 / B. Majgier. – Warszawa, 1999.

податні в табл. 1.4. Розроблено також класифікацію для дрібніших адміністративно-територіальних одиниць. Скажімо, території, менші за NUTS 3 (сільські райони), віднесені до NUTS 4, а первинні, базові одиниці – до NUTS 5.

Таблиця 1.4.  
Класифікація адміністративно-територіальних одиниць

Рівень	Мінімальна кількість населення	Максимальна кількість населення
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Відповідно до запропонованої концепції мінімальна чисельність територіальної громади повинна коливатися в межах 5 тисяч мешканців (за винятком малонаселених регіонів з невисокою щільністю населення). Таке укрупнення передбачає об'єднання кількох поселень. При цьому, для забезпечення вирішення проблеми периферійності, важливим є представництво в органі місцевого самоврядування усіх поселень, що входитимуть до об'єднаної громади шляхом зміни чинного законодавства в питанні обрання депутатів до органів місцевого самоврядування, а саме: обирати і від поселень, і пропорційно кількості населення.

Це дозволить сформувати наступну модель реалізації управлінської діяльності на основі проведення адміністративно-територіальної реформи. Нижчому рівню самоврядування будуть відповідати адміністративні одиниці в залежності від центрального поселення такої територіальної громади. У випадку входження в таку громаду лише населення сільських поселень, це буде сільська територіальна громада, у разі входження селищних або селищних і сільських поселень – селищна територіальна громада, при входженні міських або міських, селищних та сільських поселень – міська територіальна громада.

Місцеві бюджети новостворених адміністративно-територіальних одиниць мають формуватись на основі принципу субсидіарності системи місцевого самоврядування. Слід зазначити, що ефективне функціонування такої системи адміністративно-територіального устрою можливе лише за умови належної та



достатньої економічної основи (майна, майнових прав, природних ресурсів та ресурсів місцевих бюджетів). Звичайно, фінансовою основою розвитку сільського населеного пункту повинні бути власні надходження місцевого бюджету, зокрема податкові.

Існуюча на сьогодні система формування власних податкових та неподаткових надходжень сільських бюджетів не дозволяє забезпечити їх фінансову спроможність та необхідні для розвитку ресурси. Як результат - більшість сільських бюджетів сьогодні є дотаційними. Тому необхідними кроками до вирішення питання фінансового забезпечення розвитку села є одночасна реалізація адміністративно-територіальної реформи в напрямку укрупнення адміністративно-територіальних одиниць і реформування бюджетно-податкової системи в частині передачі окремих податків чи їх частин до сільських бюджетів.

Отже, основними завданнями адміністративно-територіальної реформи в сучасних умовах повинні стати:

1. створення та укрупнення базових адміністративно-територіальних одиниць громад з дотриманням принципу повсюдності місцевого самоврядування та чітке розмежування територій громад;
2. уникнення розриву між владою та громадянами, забезпечення ширшого включення мешканців територіальних громад у вирішення питань місцевого значення;
3. запровадження трирівневої територіальної системи управління „громада-район-регіон” та визначення чітких компетенцій адміністративно-територіальної одиниці відповідного рівня;
4. побудова ефективної управлінської структури в системі адміністративно-територіальних утворень з реальним становленням місцевого самоврядування, досягненням принципу субсидіарності та чітким розподілом функцій і повноважень публічної влади між рівнями адміністративно-територіальних утворень;
5. зміцнення економічної бази та забезпечення у межах, визначених Конституцією України та законами України, фінансової і управлінської самостійності адміністративно-територіальних одиниць.

## Розділ 2.

### АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

#### 2.1.

#### ТЕНДЕНЦІЇ ТА ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Розвиток територіальної громади як основного суб'єкта здійснення народовладдя та як ключової ланки державотворення вимагає здійснення детального аналізу їх фінансового потенціалу в контексті досягнення їх фінансової спроможності.

Сьогодні в Україні налічується 28441 сільський населений пункт, які суттєво відрізняються як за кількістю населення, так і за розмірами, за щільністю розселення тощо. При цьому кількість сільських рад становить 10279. Вони також суттєво різняться між собою за екістичними (кількістю приналежних сіл), демографічними (чисельністю населення) та територіальними (площею території) розмірами<sup>68</sup>.

Варто наголосити, що при зменшенні чисельності сільського населення з 1991 року донині на 2,5 млн. осіб та зменшенні кількості сільських населених пунктів на 348 одиниць збільшилась кількість сільських рад на 1068 одиниць.

«Із 12 тисяч існуючих територіальних громад більш, ніж половина – з чисельністю жителів менше 3 тис. чоловік. З них 4809 територіальних громад мають менше однієї тисячі жителів. 1129 територіальних громад – з чисельністю жителів менше 500 чоловік. У

<sup>68</sup> Ранця І. І. Суспільно-географічні особливості сільського адміністративного устрою України в контексті територіальної реформи / І. І. Ранця // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. – 2007. – №2. – С.140-147.

більшості з них не утворено виконавчих органів місцевих рад, як це передбачено чинним законодавством. У таких територіальних громадах немає бюджетних установ, комунальних підприємств тощо. Місцева рада такої територіальної громади фактично не може реалізовувати надані їй законом повноваження.

Дотаційність 5419 місцевих бюджетів становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету»<sup>69</sup>. Необхідність постійної фінансової підтримки малочисельних територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання, яка реалізується через районні бюджети, стримує розвиток малих міст та великих селищ – потенційних точок економічного зростання.

Три чверті всього сільського населення мешкає у середніх і великих селах. Такі села вважають найбільш перспективними в Україні. Кількість сільського населення на території країни в сучасних умовах різко зменшується внаслідок дуже низького природного приросту і відтоку сільського населення, зокрема молоді, в міста.

На сьогодні досить поширеною є теза про суттєве погіршення демографічної ситуації як в цілому по країні, так і зокрема в сільській місцевості, руйнування виробничого потенціалу українського села, загострення екологічних проблем, зношеність та неефективність соціально-економічної інфраструктури. Погодитися або заперечити її можна лише шляхом дослідження, аналізу та порівняння розвитку сільських територіальних громад в Україні протягом останніх років.

### **Демографічна ситуація**

З 2003 року і по сьогодні кількість населення сільських територій України постійно зменшується. Таке зниження кількості мешканців сільських територій спостерігається у всіх областях без винятку, при цьому в період з 2003 по 2014 роки ситуація в західних областях менш небезпечна в порівнянні з іншими, оскільки відсоток зменшення сільського населення тут в середньому становить 3%, тоді як в загальному по Україні він дорівнює 8,58%. Однією з основних причин такої ситуації є неефективна політика держави в

<sup>69</sup> Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року №333-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/>

питаннях забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад.

Якщо звернути увагу на розподіл сільського населення України за віком, видно, що найбільшу частку становлять особи старші сімдесяти років. Показник цієї категорії – 10,01%. Такий розподіл осіб за віковими групами є причиною появи низки ризиків, зокрема втрата трудового потенціалу у найближчому майбутньому. Як відомо, люди старшої вікової категорії є важливим чинником здійснення виробничої діяльності в сільському господарстві, при цьому ризик їх міграції до міста чи за кордон є мінімальним. Варто зауважити, що представники молодших вікових категорій більш підвладні міграційним процесам, у зв'язку з чим диспропорції між категоріями старших вікових груп та молодших з часом будуть тільки збільшуватися.

Суттєве скорочення спостерігається і щодо природного приросту сільського населення України. Падіння за цим показником спостерігаємо ще з першого року української незалежності, тобто з 1991-го. Кульмінаційною точкою падіння кривої природного приросту сільського населення є 2005 р. (рис. 2.1.). Депопуляція сільського населення становила 168 571 осіб. Починаючи з 2006 року, спостерігаємо досить стрімке зростання лінії природного приросту, хоча сам показник і досі залишається від'ємним і станом на 1 січня 2014 року становить -76 442 особи.

Дана ситуація підтверджує висновок про поступове, але невпинне вимивання кадрових ресурсів з сільських територій і, відповідно, про погіршення якості наявного тут людського капіталу, що є негативним чинником в питанні подальшого соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад.

Незважаючи на такий вигляд кривої природного приросту, на даний час можна спостерігати деякі позитивні демографічні тенденції: так, в сільській місцевості в Україні народжуваність завжди була вищою, ніж в містах<sup>70</sup>.

І, хоча на сьогодні все ще спостерігається від'ємний показник природного приросту населення, але, починаючи з 2005 року крива

---

<sup>70</sup> Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону): науково-аналітична доповідь / В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. Є. Крупін, І. М. Куліш // НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.

смертності на сільських територіях нашої держави різко пішла на спад.

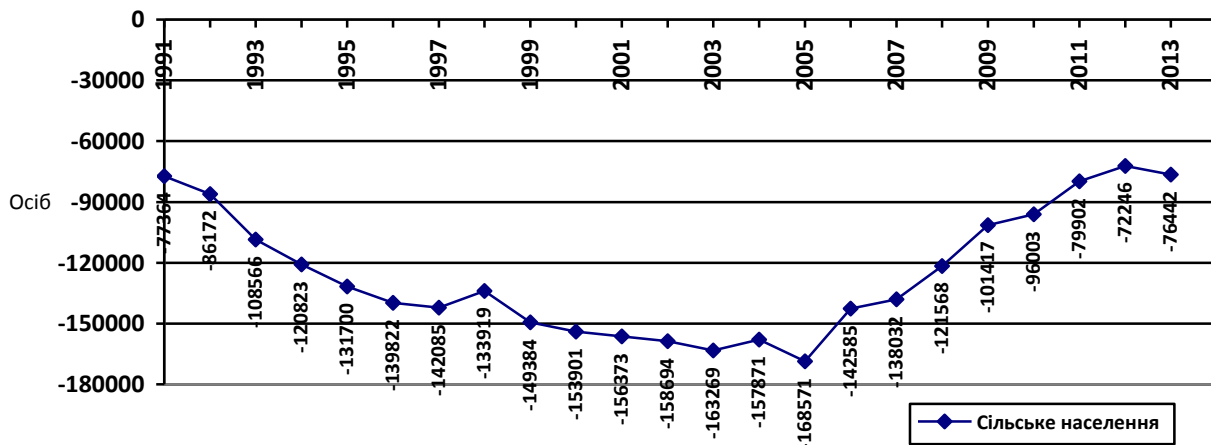


Рис. 2.1. Динаміка природного приросту сільського населення України за 1991-2013 роки<sup>71</sup>

### Соціальна та побутова інфраструктура

Вже не один рік в Україні йде мова про проведення адміністративно-територіальної реформи, яка передбачає об'єднання невеликих сіл, а відтак і скорочення освітньої мережі, системи фельдшерсько-акушерських пунктів та інших елементів соціальної інфраструктури села. Це питання турбує не лише сільських жителів. Важливість забезпечення села ефективною соціальною інфраструктурою для максимального скорочення різниці між життєвим рівнем жителів сільських територіальних громад та мешканців міст є основним фактором подальшого розвитку українського села.

Кожен сільський населений пункт повинен бути забезпечений оптимальним комплексом видів обслуговування або перебувати в зоні його транспортної доступності. Основними блоками соціального обслуговування, доступ до яких є першочергово необхідним в сільських населених пунктах, є:

- побутове обслуговування;
- медичне обслуговування;
- торгове обслуговування;

<sup>71</sup>складено на основі: Населення України. Демографічний щорічник за 2014 рік. – К., 2014; Чисельність наявного населення України на 1 січня 2014 року.

- наявність навчально-виховних закладів.

Згідно українського законодавства, «будівництво в сільській місцевості об'єктів освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, водопроводів, каналізаційних систем та споруд, мережі газо- і електропостачання, шляхів, об'єктів служби побуту, благоустрій територій, а у трудонедостатніх селах, крім цього, спорудження житла здійснюється за рахунок державного і місцевого бюджетів»<sup>72</sup>. Як бачимо, де-юре, жителі села повинні бути забезпечені ефективною соціальною інфраструктурою. Окрім того, затверджені постановою Кабінету міністрів України від 16 травня 1994 року №313 «Правила побутового обслуговування населення» передбачають рівні можливості до задоволення потреб для мешканців усіх адміністративно-територіальних одиниць країни.

Однак економічні реалії зовсім інші. Під час приватизації частина об'єктів побутового обслуговування населення перейшла у приватну власність, інша – була зруйнована. Тому на сьогодні побутове обслуговування в селах майже відсутнє.

Сучасні житлові умови сільського населення потребують істотного поліпшення. Сьогодні це близько 6,2 млн. житлових будинків сімейного типу, з яких 16% збудовано до 1943 року, понад 50% – у період з 1944 до 1970 року, 27% - з 1971 по 1990 роки і тільки 5,2% споруджено сільського житла за останні двадцять років. Залишається гострою проблема побутового облаштування сільського житлового фонду. Всі будинки, майже 17 тис. населених пунктів, не мають централізованого опалення, 16 тис. – водопостачання, 18 тис. – природного газу<sup>73</sup>.

Що стосується спорудження житла в сільській місцевості, то частка введеного в експлуатацію житла в сільській місцевості України постійно зростає: так, у 2011 році в експлуатацію було здано 2 445,2 тис. м. кв. (26% від загальної площі зданого в експлуатацію житла). Проте вже в 2012 році частка зданого в експлуатацію житла в сільській місцевості становила 29,9% і дорівнювала 3 211,1 тис. м. кв. У 2013 році в експлуатацію було здано 3544,7 тис.м<sup>2</sup> (31,6%)

<sup>72</sup> Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 року.

<sup>73</sup> Семенюк Д. Соціально-економічні проблеми розвитку сільських територій / Семенюк Д.// Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. - 2010. - № 2. - С. 112-117.



Однак, на сьогодні розбудовуються в основному населені пункти, які розташовані близько до великих міст, інші сільські населені пункти є непривабливими для житлового будівництва. Виключенням є лише досить стабільний попит на житло в курортних зонах.

Окрім цього, в останні роки спостерігається тенденція, коли в районних центрах значно дорожчає нерухомість, тоді як в обласних центрах і столиці ціни стабільні. Це пояснюється зростанням попиту на житло в таких містечках зі сторони жителів навколишніх сіл. Знижується також ціна на житло в селах, розташованих віддалено від обласних та районних центрів.

Ситуація із житлової забудови сільських територій ускладнена і законодавчими перепонами. Згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року, формування кварталу забудови можливе лише після розроблення генерального плану населеного пункту (містобудівної документації, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту<sup>74</sup>). Відповідно до статті 10 цього ж Закону фінансування робіт з планування території АРК, областей, районів, населених пунктів, районів у містах, кварталів здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів або інших джерел, не заборонених законом. Але, як відомо, більшість сільських рад не мають можливості за рахунок своїх бюджетів профінансувати виготовлення містобудівної документації, а відтак і не мають можливості формування нових кварталів забудови.

Постановою Кабінету міністрів України № 955 від 11 липня 2002 року «Про затвердження програми надання громадянам гарантованої державної безоплатної медичної допомоги» держава надає громадянам незалежно від місця проживання право на отримання в усіх лікувально-профілактичних закладах відповідний рівень медичної допомоги. Однак фактично на сьогодні ситуація, пов'язана з медичним обслуговуванням в селах України потребує реформування.

Статистичні показники щодо функціонування медичних закладів у сільській місцевості України свідчать про негативну

<sup>74</sup> Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI.

динаміку – їх кількість щороку зменшується. Так, з 2000 до 2014 року кількість лікарняних закладів у селах України зменшилася у 3,7 раза. Тобто, на 268 лікарняних закладів припадає 14 мільйонів осіб. Про якість роботи та кадрове забезпечення, які не завжди відповідають сучасним вимогам і потребам мешканців сільських територіальних громад, не варто й говорити. За даними експертів, у сільській місцевості можна було б уникнути 65% смертей завдяки своєчасному та ефективному медичному обслуговуванню.

Як правило жителі українського села не можуть отримати ефективної медичної допомоги, оскільки:

- відсутні належно обладнані приміщення;
- немає достатньої кількості медикаментів;
- немає потрібної кількості транспортних засобів;
- існує дефіцит кваліфікованих медичних кадрів –

випускники вітчизняних медичних ВНЗ рідко погоджуються працювати у сільській місцевості, і держава не має ефективних важелів для усунення цієї проблеми.

Модернізація реформованої системи охорони здоров'я України має бути головною ціллю і завданням, що здатне втілити суспільні цінності та прагнення; в кращих традиціях сучасної демократичної Європи, право людини на здоров'я повинно бути сумісним з економічним і соціальним розвитком і політичною стабільністю та спрямоване на запобігання зайвих витрат та корупції. Україна повинна побудувати міцний правовий, фінансово-економічний, структурний, управлінський, організаційний, інформаційний та комунікаційний фундамент для досягнення найкращих результатів для поліпшення здоров'я (у контексті рівня медичної допомоги і справедливості), фінансовий захист, задоволення вимог та очікувань громадян, та врешті решт економічної ефективності

Цілі реформи охорони здоров'я України можуть бути згруповані в чотири пункти<sup>75</sup>:

- підвищення особистої відповідальності за власне здоров'я громадян;
- забезпечення вільного вибору постачальників послуг;

---

<sup>75</sup> Проект Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2025 оприлюднено Стратегічною дорадчою групою з питань реформування системи охорони здоров'я 27 листопада 2014 р. – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/315522>

- створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров'я;
- надання адресної допомоги найбільш знедоленим частинам населення.

У сільській місцевості необхідно відмовитися від нинішнього поєднання сімейної медицини, педіатрії, акушерства і гінекології для первинної допомоги. Реформування медицини у сільських місцевостях повинно сприяти підвищенні ролі та місця первинної ланки із започаткуванням нової ролі лікарів загальної практики, що працюють за принципом приватного підприємства/приватних підприємців (наприклад, Великобританії, Нідерландів, Данії), особливо в сільських районах; з цією метою, необхідно провести поступову перепідготовку лікарів первинної медико-санітарної допомоги і переоснащення установ первинної медико-санітарної допомоги у сільській місцевості.

Проблема освіти в Україні на сьогодні одна з найгостріших. Її початок лежить ще в 90-х роках, коли спостерігалось стрімке падіння валового внутрішнього продукту, зростало безробіття та спостерігалось загальне зубожіння населення. У зв'язку з відсутністю коштів майже повністю було припинене фінансування капітальних ремонтів, реконструкцій та будівництва об'єктів соціальної інфраструктури села, зокрема і шкіл та дошкільних навчально-виховних закладів, а внаслідок зменшення природного приросту населення відбулося закриття та перепрофілювання низки дошкільних навчальних закладів. В останні роки їх кількість почала дещо збільшуватися, але і досі не відповідає існуючій потребі – лише на 38 % забезпечує необхідну кількість місць.

Складною є ситуація і з сільськими школами. За час незалежності України спостерігається постійне поступове зменшення кількості шкіл в селах (табл. 2.1.).

Рішення про закриття чи реорганізацію шкіл приймають органи місцевої влади. При цьому вони не можуть реалізувати таке рішення без згоди місцевої громади, яка, в основному, завжди не зацікавлена в закритті навчального закладу. Проте неефективність функціонування таких шкіл внаслідок нестачі вчителів, низького рівня отримуваних знань, відсутності незалежної матеріально-технічної бази, а часом і відсутності учнів змушують до закриття цих навчальних закладів. Крім вищеназваних, варто назвати ще й таку причину: у великій

міській школі утримання одного учня обходиться державі у тричі дешевше, ніж у сільській, де у класі, розрахованому на 20 учнів, навчається вісім-десять<sup>76</sup>.

Таблиця 2.1.

Загальноосвітні навчальні заклади в сільській місцевості в Україні<sup>77</sup>  
(на початок навчального року)

	90/91	95/96	00/01	05/06	10/11	11/12	12/13
<b>Кількість закладів - усього, одиниць</b>	<b>15135</b>	<b>15264</b>	<b>14927</b>	<b>14312</b>	<b>13283</b>	<b>12970</b>	<b>12799</b>
<i>у тому числі за формами власності:</i>							
державна та комунальна	15135	15264	14924	14304	13497	12960	12789
Приватна	-	-	3	6	6	10	10
<b>Кількість учнів - усього, осіб</b>	<b>2194990</b>	<b>2249092</b>	<b>2245640</b>	<b>1845309</b>	<b>1405878</b>	<b>1362098</b>	<b>1319573</b>
<i>у тому числі у закладах з формами власності:</i>							
державної та комунальної	2194990	2249092	2245383	1844871	1405430	1361571	1319004
Приватної	-	-	257	438	448	527	569
<b>Кількість учнів у розрахунку на 10 000 населення</b>	<b>1302</b>	<b>1350</b>	<b>1406</b>	<b>1226</b>	<b>980</b>	<b>955</b>	<b>930</b>

Надзвичайно великою проблемою у сільській місцевості є малокомплектні школи, де навчається по 2-3 учні в класі, і де один вчитель викладає декілька несуміжних між собою предметів, що позначається на якості освіти. Вирішення даного питання лежить у площині проведення адміністративно-територіальної реформи та формуванні освітніх округів на базі центральних населених пунктів в яких розміщуватимуться загальноосвітні навчальні заклади.

Отже, питання забезпечення жителів сільських територіальних громад необхідною достатньою ефективною освітньою базою невирішене.

<sup>76</sup> Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону): науково-аналітична доповідь / В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. Є. Крупін, І. М. Куліш // НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.

<sup>77</sup> Складено на основі: Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2012/13 навчального року. Статистичний бюлетень. Державний комітет статистики. – К., 2013.

Освіта – це ключовий етап формування майбутнього потенціалу територіальної громади, в тому числі і сільської. Тому ситуація, яка склалася за роки незалежності в українському селі, не просто негативно впливає на розвиток сільської територіальної громади сьогодні, але й є передумовою сповільнення її еволюції в майбутньому.

Питання формування ефективної соціальної інфраструктури в селах України – одне з найгостріших в сфері прогресивного розвитку села та забезпечення відповідного рівня життя населення сільських територій в нашій державі. Його фінансування сьогодні – це необхідність залучення значних бюджетних ресурсів та коштів з інших можливих джерел. Якщо для приватних структур фінансування розвитку соціальної інфраструктури не дає ніякого економічного ефекту і, як наслідок, не є популярним кроком, то для держави воно має вагоме значення, адже сприяє економічному розвитку території, позитивним тенденціям її прогресу, підвищенню життєвого рівня населення села. Таке фінансування матиме позитивний мультиплікативний ефект в майбутньому.

### **Зайнятість і доходи населення**

При аналізі основних аспектів та передумов соціально-економічного розвитку сільських територіальних громад в Україні важливим елементом формування достовірної інформаційної картини щодо організації такої територіально-господарської системи є визначення структури доходів та зайнятості населення сільських територій, місця і ролі кожного елемента цієї структури в забезпеченні життєдіяльності окремої особи-члена громади. Адже саме доходи є основним індикатором якості життя та реального становища населення.

Аналіз даних вибіркового опитування членів домогосподарств в Україні дозволив порівняти доходи домогосподарств в сільській місцевості та тих, члени яких проживають в містах. Так, при визначенні рівня достатності доходів опитаних домогосподарств за 2011-2013 роки (додаток В) бачимо, що домогосподарства, які визначають рівень своїх доходів як достатній для життєдіяльності і при цьому робили заощадження і в селах, і в містах приблизно

однаково – станом на 1 січня 2014 року їх частка становить близько 10% з усіх опитаних<sup>78</sup>.

Що стосується тих опитаних, які охарактеризували свої доходи як достатні, але заощаджень не робили, то їх частка з усієї сукупності опитаних домогосподарств при поділі опитаних на тих, що проживають в селах і тих, що розташовані у містах дещо різниться. Частка домогосподарств у містах вища на 4,2% у 2013 році, на 2,4% у 2012 та 2011 роках. Зауважимо, що частка домогосподарств, які визначають свої доходи як недостатні для відповідного рівня життєдіяльності становила 39,1%. При цьому, в селах вона вища, ніж у містах на 3,7%.

При порівнянні відсоткового показника кількості сільського і міського населення із середніми грошовими доходами на одну особу різниця переважання кожного з цих показників доволі чітко визначена: сільські жителі – це переважно особи з низькими середніми грошовими доходами на одну особу, а середній дохід жителя міста суттєво вищий. Так, станом на 1 січня 2014 року року 60% осіб-членів сільських територіальних громад отримували доходи менші або рівні 1500 грн. Натомість серед жителів міст цей показник становить 36,9%.

Варто наголосити також на тому, що згідно з даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України<sup>79</sup> впродовж 2007-2013 років приблизно 40% селян мали середні грошові доходи нижчі за величину прожиткового мінімуму (натомість, серед жителів міст цей показник становить приблизно 20%, тобто він наполовину нижчий). Слід зауважити, що в 2000 році питома вага сільського населення, яке отримувало доходи, нижні за рівень прожиткового мінімуму, була меншою, ніж відповідний показник у великих та малих містах. «Врешті-решт, з 2003 року і до тепер відсоток осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму по сільській місцевості є найвищим серед інших типів населених пунктів»<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Самооцінка домогосподарствами України рівня своїх доходів (за даними вибіркового опитування домогосподарств у січні 2014 року). Статистичний збірник. Державна служба статистики України. – К.: 2014 р. – 77 с.

<sup>79</sup> Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.ua>

<sup>80</sup> Населення України. Соціально-демографічні проблеми українського села. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 468 с.



Грошові доходи домогосподарств, які розглянуто в додатку Д, включають в себе суму грошових та натуральних надходжень, які одержали члени домогосподарства у вигляді оплати праці (за виключенням податку на доходи фізичних осіб та обов'язкових відрахувань до фондів соціального страхування), доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості, доходи від власності у вигляді процентів, дивідендів, продажу акцій та інших цінних паперів, надходжень від продажу нерухомості, майна, худоби, продукції особистого підсобного господарства та продуктів, отриманих в порядку самозаготівель, соціальних допомог, пенсій, стипендій, грошових допомог від родичів і інших осіб та інших грошових доходів. При цьому існує ще інше поняття визначення доходності домогосподарства як основного об'єкта аналізу – це поняття загальних доходів, до складу яких, окрім власне грошових доходів, входить також вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства в порядку самозаготівель при вирахуванні з даної суми поточних витрат на виробництво цієї продукції, а також суми пільг та безготівкових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива, суми пільг на оплату товарів та послуг з охорони здоров'я, туристичних послуг, путівок, на оплату послуг транспорту, зв'язку, вартості подарованих родичами та іншими особами продовольчих товарів.

Оцінка загальних доходів є досить важливою при характеристиці доходності членів сільських територіальних громад, адже селяни в даному випадку мають суттєву перевагу перед жителями міст. Маючи можливість ведення особистого господарства, а також тримаючи в своєму користуванні чи у власності земельні наділи, жителі сіл мають можливість самозаготівлі продовольчих товарів. Цю особливість формування доходів населення сільських територій помітно, якщо порівняти частку населення із середніми грошовими доходами на одну особу нижчими за прожитковий мінімум та частку населення із відповідно середніми загальними доходами на одну особу у містах та в селах. При аналізі міських територіальних громад різниця між загальними та грошовими доходами коливається в межах до 5,0%. Натомість різниця між грошовими та загальними доходами для сільських жителів значно вища (в 2007 році – це 19,0 %, 2008 – 14,5 %, 2009 – 15,3 %, в 2010-му – 17,8 %, у 2011-му – 15 %, 2012-му – 10,3 %, 2013-му – 10,1 %).

У 2013 році основним джерелом доходів сільських домогосподарств була оплата праці (табл. 2.2.), частка якої займала 37,4% усіх загальних доходів. При цьому, заробітна плата в структурі доходів жителів міст становила 56,4%, тобто на 19 % більше. Отже, якщо в містах заробітна плата і забезпечує більше, ніж половину бюджету домогосподарства, то в селі вона сягає трохи більше третини загальних доходів домашнього господарства. Натомість для жителів сіл більше значення мають пенсії, допомоги та субсидії, надані готівкою. За ступенем важливості для формування сімейного кошторису сільської родини ці доходи майже прирівнюються до оплати праці.

Таблиця 2.2.

Структура загальних доходів домогосподарств України за типами населених пунктів у 2013 році, %

Вид доходу	Тип населеного пункту	
	Міста	Села
<b>Грошові доходи</b>	<b>94,1</b>	<b>85,5</b>
<i>з них:</i>		
оплата праці	56,4	37,4
доходи від підприємницької діяльності та само зайнятості	4,6	3,1
доходи від продажу сільськогосподарської продукції	0,4	8,9
пенсії, стипендії, допомоги та субсидії, надані готівкою	26,3	29,1
грошова допомога від родичів, інших осіб та інші грошові доходи	5,8	4,7
<b>Вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель</b>	<b>1,3</b>	<b>9,6</b>
<b>Пільги та субсидії безготівкові на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії та палива</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>
<b>Інші надходження</b>	<b>4,6</b>	<b>6,8</b>

Загалом при порівнянні структури загальних доходів домогосподарств в різних типах населених пунктах України бачимо, що структура таких доходів домогосподарств, які розташовані в селах, відрізняється від доходів домашніх господарств в містах меншою значимістю оплати праці та при цьому більшим значенням таких джерел доходів:

- пенсійні виплати, а також субсидії та допомоги, надані готівковою;
- доходи від продажу сільськогосподарської продукції (8,9% у порівнянні з 0,4% в структурі доходів домогосподарств у містах);
- вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель (9,6% на противагу 1,3% у доходах міських жителів).

Отже, якщо для жителів міст грошові та натуральні доходи від ведення особистого підсобного господарства давно втратили свою актуальність та фінансову вагу і відіграють деяку роль лише як додаткова підтримка для сімей в малих містах, то для жителів сільських населених пунктів вони входять до основних джерел поповнення сімейного бюджету, забезпечуючи майже кожному сьому гривню такого бюджету. Це характеризує особливий профіль матеріального забезпечення домогосподарств в сільській місцевості України.

Водночас, слід визначити особливості формування доходів і витрат окремих категорій сільського населення, зокрема, домогосподарств, в складі яких є діти, і домогосподарств без дітей, та тих домогосподарств, в складі яких є пенсіонери.

Так, проаналізувавши доходи вищезазначених категорій домашніх господарств у 2013 році, бачимо, що в структурі доходів сімей з дітьми питома вага оплати праці вища за відповідний показник домогосподарств, в складі яких дітей немає. Загалом, сільські домогосподарства з дітьми характеризують собою структури з вищою економічною активністю, ніж домашні господарства, в складі яких дітей немає. Про це свідчить вища частка трудових доходів в таких домогосподарствах. Щодо домогосподарств, у складі яких є пенсіонери, то об'єктивним є зростання частки пенсій в загальному доході цих домогосподарств. Окрім того, важливою відмінністю є також зниження питомої ваги доходів від підприємницької діяльності і самозайнятості та доходів від продажу сільськогосподарської продукції та зростання важливості для життєдіяльності питомої ваги натуральних доходів з особистого підсобного господарства.

Трудові доходи включають в себе:

- заробітну плату, включаючи виплати та допомоги за основним місцем роботи та заробіток в натуральній формі;
- оплату праці на інших роботах;

- доходи від підприємницької та індивідуальної діяльності;
- виплати заборгованості із зарплати.

Як зазначають науковці Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, аналізуючи трудові доходи мешканців сільської місцевості, поряд з переліченими джерелами, необхідно також розглядати доходи від продажу продукції з особистого підсобного господарства. Адже зайнятість виключно в особистих підсобних господарствах стала в період кризи чи не найважливішим шляхом отримання трудових доходів в селі і з часом не втратила свого значення.

Зростання частки трудових доходів з 27,7% в 1999 році до 48,0% в 2013 році свідчить про формування та становлення ринкових відносин в українському селі. Адже ще в 1999 році 45,0% загальних доходів сільських сімей складали натуральні доходи від особистого підсобного господарства, а трудові доходи від ринкових видів діяльності становили лише 27,7%. Проте, поступово розвиток соціально-економічної та інфраструктурної бази дозволив жителям села реалізувати їхнє право на працю.

При цьому, питома вага трудових доходів в структурі загальних доходів домогосподарств в сільській місцевості значно нижча у порівнянні з жителями міст. Основною причиною такого дисбалансу є низький рівень оплати праці в сільській місцевості.

Зрозуміло, що основною галуззю економіки на сільській території є сільське господарство. Саме тут реалізують свій трудовий потенціал члени сільських територіальних громад і, відповідно, отримують свій дохід – переважно у вигляді заробітної плати.

Рівень оплати праці в сфері сільського господарства впродовж усіх років незалежності України був на найнижчому рівні серед усіх галузей вітчизняної економіки. Станом на 1 січня 2015 року співвідношення заробітної плати у сільському господарстві та середньої по Україні становило 71,26%. Якщо працівник сільського господарства заробляв на місяць у 2014 році в середньому 2477 грн, то в цілому по Україні середньомісячна заробітна плата становила 3476 грн, а у фінансовій сфері – 7020 грн. І хоча станом на 1 січня 2013 року середньомісячна номінальна заробітна плата одного штатного працівника підприємств сільського господарства зросла проти 2010 року на 29,31%, при цьому залишилася однією з найнижчих серед усіх видів економічної діяльності.

Вагоме місце в структурі доходів сільських жителів становлять соціальні трансферти. Формування та розподіл соціальних трансфертів в сільській місцевості свідчить про зростання ролі пенсійних виплат, допомог на дітей, малозабезпеченим сім'ям та безробітним та зниження місця та ролі пільг та субсидій. При цьому, з огляду на «старіння» сільського населення існує тенденція до зростання ролі пенсійних виплат для сільських домогосподарств. Це однозначно негативна тенденція, адже, по-перше, збільшення частки соціальних трансфертів збільшує навантаження на бюджет, по-друге, соціальна підтримка населення, що здійснюється у трьох основних формах (соціальних пільг, соціальної допомоги й субсидій), є надто складною й непрозорою і характеризується низьким рівнем охоплення бідного населення соціальною підтримкою та низькою адресністю при наданні соціальної допомоги. Зрозуміло, що збільшення навантаження на бюджет потягне за собою перерозподіл бюджетних ресурсів з однієї сфери на фінансування соціальних трансфертів.

Незабезпеченість жителів села робочими місцями та низький рівень оплати праці спонукав жителів сіл до пошуку інших способів отримання доходів, серед яких одним з основних зовнішня трудова міграція. Оскільки Україна є однією з основних країн-донорів робочої сили в Європі, для нас це питання є особливо актуальним. Так, станом на січень 2012 року частка сільського населення серед зовнішніх трудових мігрантів становила 54,3%. При цьому, згідно даних Національного банку України, у 2011 році загальна сума грошових переказів, що надійшли до України через банківську систему, а також за неофіційними каналами, становила 7 млрд дол. США. З них 5,9 млрд дол. США припадало на оплату праці мігрантів, у 2012 році – близько 6,5 млрд. дол., у 2013 році – 7,5 млрд. дол. США<sup>81</sup>.

Трудова міграція сільського населення характеризується також часткою зайнятих поза межами свого населеного пункту, зокрема в містах. Від'ємний міграційний приріст впродовж останніх років скорочується.

<sup>81</sup> Кравчук К.. Трудова міграція як фактор економічного зростання в Україні. Аналітична записка МЗ/2014. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К., 2014.- с. 8-9.

### *Розвиток економічної діяльності в сільських населених пунктах*

Україна, як держава з розвинутим аграрним сектором, може бути економічно міцною лише за умови, якщо її село буде процвітаючим, а селянин – багатим і зацікавленим жити і працювати на благо територіальної громади.

Особливістю розвитку українського села на сучасному етапі є його переважна залежність від становища сільського господарства. Негативний вплив цього явища полягає в тому, що не враховуються територіальні, ресурсні, демографічні та культурні особливості населених пунктів. Окрім того, такий монофункціональний підхід не забезпечує всестороннього розвитку сільського населеного пункту.

Аналізуючи розвиток аграрного сектору економіки, варто звернути увагу на те, що, незважаючи на факт використання сільськогосподарськими підприємствами 69% українських земель, частка сільського господарства (включаючи мисливство та лісове господарство) у загальному обсязі валової доданої вартості всіх галузей економіки у 2013 році склала 8,8 % (у 2011р. – 9,6%, у 2012 – 7,9%). А це досить низький показник з огляду на використання такої великої території і ґрунтів високої якості.

У 2013р. виробництвом сільськогосподарської продукції займалося майже 56 тис. підприємств різних організаційно-правових форм господарювання, якими використовувалося близько 22 млн.га сільськогосподарських угідь. Більше половини цих угідь (11,2 млн.га), зосереджено в господарських товариствах, 20,0% – у фермерських господарствах, 15,7% – у приватних підприємствах, 3,4% – у виробничих кооперативах, 2,3% – у державних підприємствах, 7,4% – у підприємствах інших форм господарювання. Із загальної кількості підприємств 48 тис. мають сільськогосподарські угіддя. З них 67,8% підприємств мають площу до 100 га, 15,2% – від 100 до 500 га, 5,5% – від 500 до 1000 га, 5,4% – від 1000 до 2000 га, 6,1% – понад 2000 га. Середній розмір підприємства з урахуванням фермерських господарств у 2013 р. збільшився порівняно з 2011 р. на 2,1% і становив 392 га сільськогосподарських угідь, без урахування



фермерських господарств середній розмір підприємства – зменшився на 1,5% (1158 га)<sup>82</sup>.

На сьогодні спостерігається збільшення земельних наділів, які є в користуванні фермерських господарств. Основними причинами цього збільшення є, по-перше, об'єднання господарств, а, по-друге, оренда паїв. Орендовані землі фермерських господарств у 2013 році складали близько 82% загальної площі землі, яка є в їх користуванні.

Аналізуючи розвиток сільськогосподарського виробництва, варто наголосити на тому, що дана галузь сьогодні не в змозі стати тим фактором, який дасть основний поштовх швидкому всебічному розвитку українського села. Такий висновок – наслідок, по-перше, того стану, в якому зараз перебуває дана галузь, а, по-друге, того, що всесторонній розвиток сільських територій можливий лише за умови диверсифікації підприємництва на цих територіях.

Отож, з проаналізованого вище видно, територіальні громади сіл в меншій мірі забезпечені можливостями вибору певного виду зайнятості, рівень грошових доходів тут нижчий, ніж у міських жителів, а частка населення з доходами, нижчими прожиткового мінімуму, сягає майже половини, що є неймовірно високим показником. Тому не можна говорити про однакові можливості самореалізації серед населення міст і сіл. Звичайно, такий розрив скорочується між жителями міст та територіальними громадами сіл, які розташовані поблизу обласних центрів чи розвинених міст, але він зростає з віддаленістю сільських територіальних громад від таких центрів. Наслідком такої ситуації є активізація трудової міграції, велика кількість складних соціальних проблем, сімейно-побутових конфліктів, що негативно впливає на розвиток сільських територіальних громад.

---

<sup>82</sup> Василенко О. В. Основні підходи до формування ефективних механізмів фінансового забезпечення інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів : [Електронний ресурс] / О. В. Василенко. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/npkntu\\_e/2009\\_15/stat\\_09/25.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/npkntu_e/2009_15/stat_09/25.pdf).

## 2.2.

### АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ РЕСУРСІВ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Аналіз ролі сільської територіальної громади в системі ефективного управління фінансовими потоками держави неможливий без детального та поетапного вивчення рівня забезпеченості останніх бюджетними коштами, їх достатності для соціально-економічного розвитку сільської території.

Першочерговим завданням при аналізі стану виконання дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів Львівської області є адміністративно-територіальна характеристика області.

Більше, ніж половина населення Львівської області – це жителі сільських територій – 55% (рис. 2.2.). Окрім того, 97,97% загальної площі області – це площа сільських територіальних утворень (включаючи так звані «аграрні» міста та урбанізовані зони).

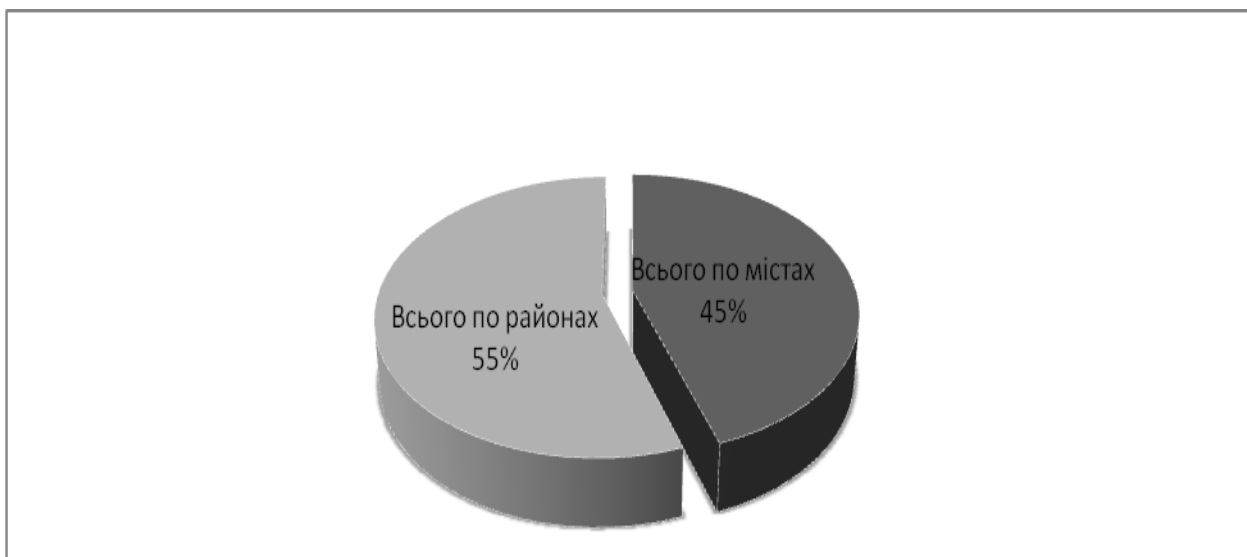


Рис. 2.2. Структура населення Львівської області за місцем проживання станом на 1 січня 2014 року, %

В межах Львівської області виділяють 16 міст і 1878 населених пунктів, які характеризують як сільські, тобто їм притаманні всі ознаки сільських територіальних громад, тобто відповідні особливості розвитку, демографічна ситуація, проблеми фінансування та організації.

На 1878 сільських населених пунктів припадає 661 одиниця органів місцевого самоврядування. Тобто на одну сільську раду у Львівській області припадає в середньому 2,8 сільських населених пункти і 2,1 тисячі жителів. Враховуючи необхідність наявності в територіальній громаді сільського населеного пункту як мінімум 5-ти тисяч осіб для його ефективного соціального та економічного розвитку<sup>83</sup>, бачимо, Львівська область адміністративно-територіальним поділом не відповідає даній вимозі. Це є одним з основних аспектів уповільнення прогресу розвитку сільських населених пунктів області<sup>84</sup>.

Оцінка соціально-економічного становища Львівської області на тлі загальнонаціональних тенденцій дозволяє говорити, що за низкою показників область демонструє певне відставання від середньо українських значень (табл. 2.3.).

Особливо слід звернути увагу на те, що за результатами 2013 р. за обсягом виробленого валового регіонального продукту (ВРП) на одну особу область сягає значення 75% від середнього по країні рівня, за рівнем середньомісячної заробітної плати – 85%, обсягом реалізованої промислової продукції на одну особу – 62%, валової продукції сільського господарства – 65%. Як наслідок, маємо ситуацію, що склалась у бюджетній сфері регіону – рівень дотаційності місцевих бюджетів Львівської області на 8 % перевищує середньо українське значення цього показника, а обсяг трансфертів в розрахунку на одного мешканця на чверть більше відповідного показника по Україні. Поряд з цим, особливістю видаткової частини бюджету Львівщини є її посилено соціальна спрямованість (навіть у порівнянні з іншими областями України): видатки на забезпечення

<sup>83</sup> Ранця І. І. Суспільно-географічні особливості сільського адміністративного устрою України в контексті територіальної реформи / І. І. Ранця // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. – 2007. – №2. – С.140-147.

<sup>84</sup> Ганущак Ю. І. Територіальна організація влади. Стан та напрямки змін. / Юрій Ганущак. – К.: Легальний статус, 2012. – 348 с.

функціонування галузей соціальної сфери у Львівській області є вищими, ніж в середньому по Україні.

Таблиця 2.3.  
Основні показники соціально-економічного розвитку України та  
Львівської області за 2012-2013 роки

№п/п	Назва показника	Одиниці вимірювання	Україна		Львівська область	
			2012 р.	2013 р.	2012 р.	2013 р.
1.	ВРП на 1 особу	тис.грн	32002	-	24387	-
2.	Населення	тис.осіб	45633,6	45490	2540,9	2535,7
3.	Кількість зайнятих	тис.осіб	20354,3	20511,3	1099,9	1121,2
4.	Частка зайнятих		0,45	0,39	0,43	0,39
5.	Рівень безробіття (за методологією МОП)	%	7,5	7,0	7,5	7,2
6.	Середньомісячна заробітна плата	грн.	3025	3265	2578	2789
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				0,85	0,85
7.	Обсяги реалізованої промислової продукції	тис.грн. на 1 особу	24,43	26,21	12,59	16,32
8.	Обсяги валової продукції сільського господарства	тис.грн. на 1 особу	5,17	6,31	3,43	4,12
9.	Прибуток підприємств до оподаткування	тис.грн. на 1 особу	2,23	2,45	0,89	1,11
10.	Доходи на 1 особу з трансфертами	грн.	4931	4834	4391,0	4610
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				0,92	0,95
11.	Доходи на 1 особу без трансфертів	грн.	2366,88		1668	1732
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				0,75	
12.	Рівень дотаційності місцевих бюджетів	%	52,6	55,4	62	63,2
13.	Трансферти	млн.грн.	98164	102452	6922,88	7333,8
14.	Трансферти на 1 мешканця	грн.	2152,7	2381,2	2724,6	2893
15.	Видатки всього в розрахунку на 1 мешканця	грн.	4847	5222,4	4288,35	4618,7
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				0,93	0,88
16.	Видатки на охорону здоров'я на 1 мешканця	грн.	865,6	867,2	935,11	998,7
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				1,14	1,15
17.	Видатки на культуру на 1 мешканця	грн.	155,8	162,2	183,60	199,1
	Львівська обл. у порівнянні із середньоукраїнським значенням				1,30	1,23

Характеристика дохідної частини місцевих бюджетів Львівської області потребує детального аналізу основних складових доходів таких бюджетів. Основним елементом, який формував власні надходження до місцевих бюджетів впродовж останніх років були податкові надходження, частка яких за період 2001-2013 роки коливалася в середньому по Україні в межах 70-85%. У Львівській

області надходження податків і зборів також є одним з основних джерел наповнення місцевих бюджетів. Число зібраних податкових платежів з кожним роком росте, не враховуючи 2009 року, коли внаслідок економічної кризи ці показники дещо знизилися. Та вже в 2010 році сума зібраних податків перевищила дані 2009-го і становила 120 % суми попереднього року. В 2011 році зібрано 2335502,6 тис. грн., що становить 102,4 % 2010 року, а в 2012 році – 2609561,6 тис. грн., тобто 111,7 % 2011 року. Також зросли податкові надходження і у 2013 році – 2638718,8 тис. грн. в порівнянні із 2012 роком 101,1 %. Окрім того, важливо звернути увагу на відмінності у обсягах зібраних податкових платежів в сільській місцевості та у містах (рис. 2.3.).

Так, якщо у 2001 році податкові надходження міст Львівської області на 86,4 % перевищували надходжень податків і зборів сільських населених пунктів, то у 2013 році цей показник зріс до 141,6%. Зазначене свідчить про втрату сільськими населеними пунктами економічного та, зокрема, податкового потенціалу впродовж досліджуваного періоду, а також про розширення ареалів репресивності на сільських територіях.

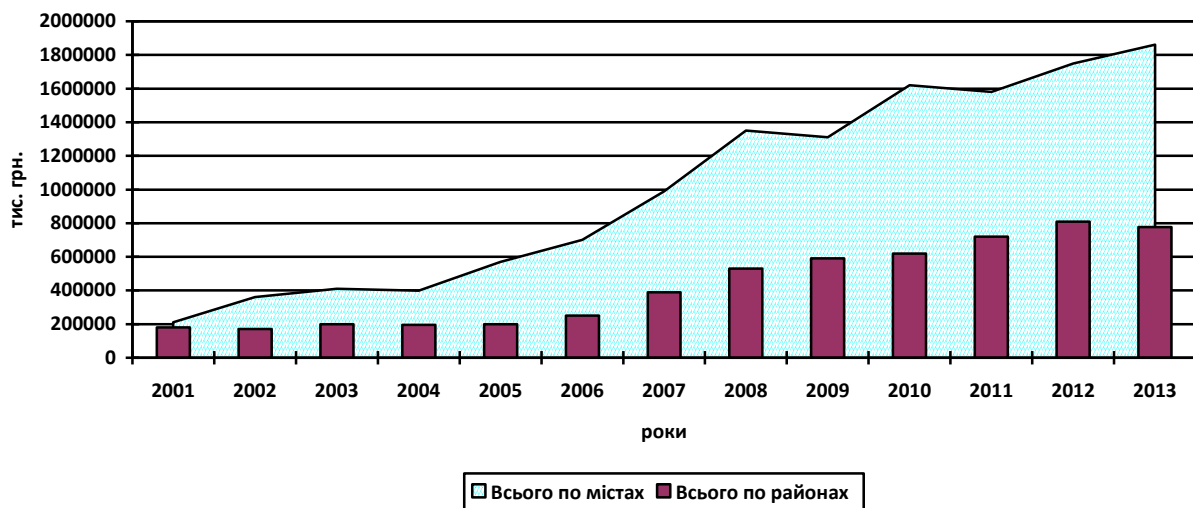


Рис. 2.3. Динаміка податкових надходжень до місцевих бюджетів Львівської області в 2001-2013 роках<sup>85</sup>, тис. грн.

Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів сіл, аграрних міст та міст обласного значення подана на рис. 2.4.

<sup>85</sup> Складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА

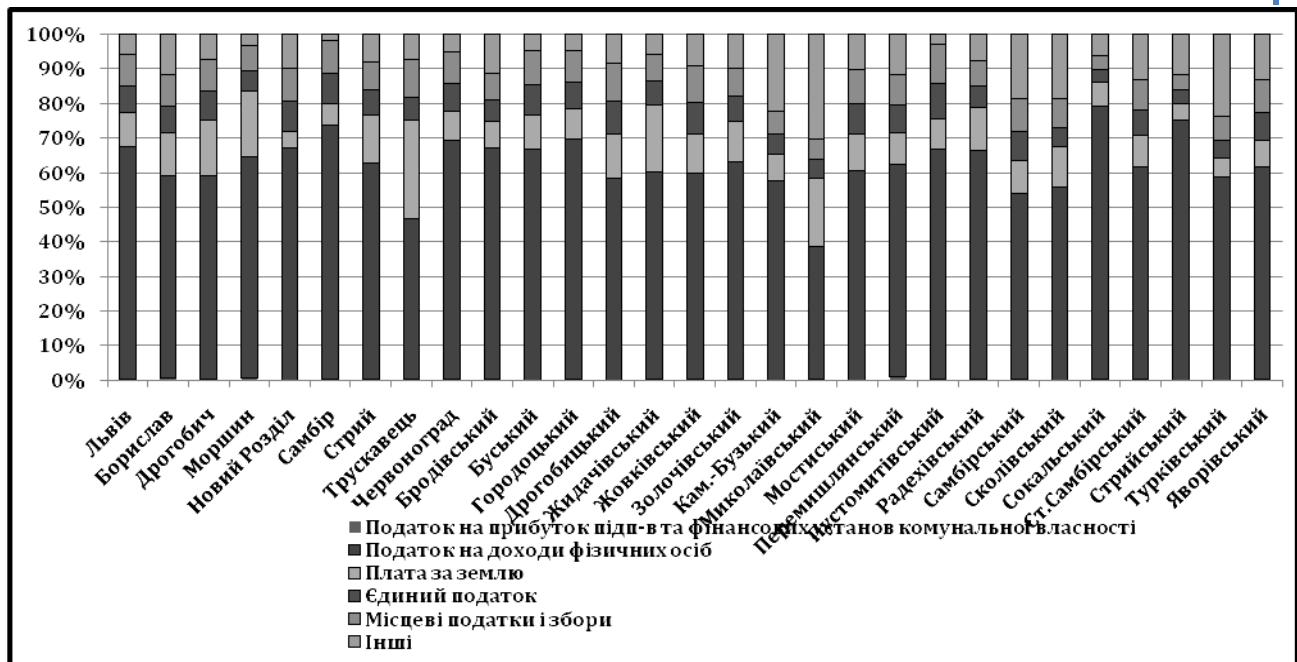


Рис. 2.4. Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів Львівської області у 2013 році (без врахування трансфертів з державного бюджету)<sup>86</sup>

Як бачимо, основними видами податкових надходжень до місцевих бюджетів Львівської області є податок з доходів фізичних осіб та плата за землю, а також єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва. Місцеві податки і збори не відіграють суттєвої ролі в питанні наповнення місцевих бюджетів, що вже не один рік визнається як важлива і ще невирішена проблема доходності місцевих бюджетів.

Доходи бюджету є ключовим засобом перерозподілу грошових коштів в системі руху фінансових ресурсів території. Відбуваючись на користь певних груп населення, галузей економіки та з метою регулювання розвитку конкретних соціально-економічних процесів, вони забезпечують можливість розвитку, прогресу економіки та соціальної сфери.

Аналіз доходів сільських бюджетів Львівської області засвідчує стабільність податкових надходжень до їх бюджетів. Адже план на відповідний рік виконується в межах 100%. Проте, характеристика надходжень податків та зборів до місцевих бюджетів неможлива без розгляду показника податкоспроможності відповідного району. В

<sup>86</sup> Складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА



Бюджетному кодексі України (ст. 98) зазначено: «розрахунковий обсяг кошика доходів відповідного бюджету визначається із застосуванням індексу відносної податкоспроможності такого бюджету, який розраховується з використанням економіко-математичних методів та коригуючих коефіцієнтів на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету за три останні бюджетні періоди». Індекс відносної податкоспроможності – це коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одну людину. Його розрахунок затверджено постановою Кабінету Міністрів України №1149 від 8 грудня 2010 року «Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів». В постанові йдеться, що розрахунок обсягу доходів, закріплених за бюджетами місцевого самоврядування, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним та районними бюджетами, передбачених статтею 66 Бюджетного кодексу України, проводиться шляхом застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що визначається на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків і зборів до таких бюджетів за три останні бюджетні періоди, що передують рокові, в якому формуються показники бюджету на планований бюджетний період. При цьому враховуються втрати закріплених доходів у базовому періоді відповідних місцевих бюджетів унаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідних місцевих рад.

Отже, формула визначення кошику доходів відповідного місцевого бюджету розраховується так:

$$RD_{izak} = (K_{i5} * N_{i3} * D_{u5}) / N_{u3} \quad (1)$$

де  $N_{i3}$  - чисельність наявного населення адміністративно-територіальної одиниці за відповідний рік базового періоду (станом на 1 січня року, що настає за базовим);

$N_{u3}$  - чисельність наявного населення України за відповідний рік базового періоду (станом на 1 січня року, що настає за базовим);

$D_{u5}$  - прогнозований обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за всіма місцевими бюджетами на планований бюджетний період;

$K_{i5}$  – індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, який розраховується за формулою:

$$K_{i5} = \frac{D_{ri}/N_{i3}}{D_{ri}/N_{u3}} \quad (2)$$

де  $D_{ri}$  - попередній прогноз обсягу доходів, закріплених за місцевими бюджетами, який проводиться у межах прогнозованого обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на планований бюджетний період.

Проаналізуємо індекси податкоспроможності районів Львівської області у 2013 році. З точки зору формування ресурсної бази районних бюджетів спостерігаємо значну диференціацію (рис. 2.5).

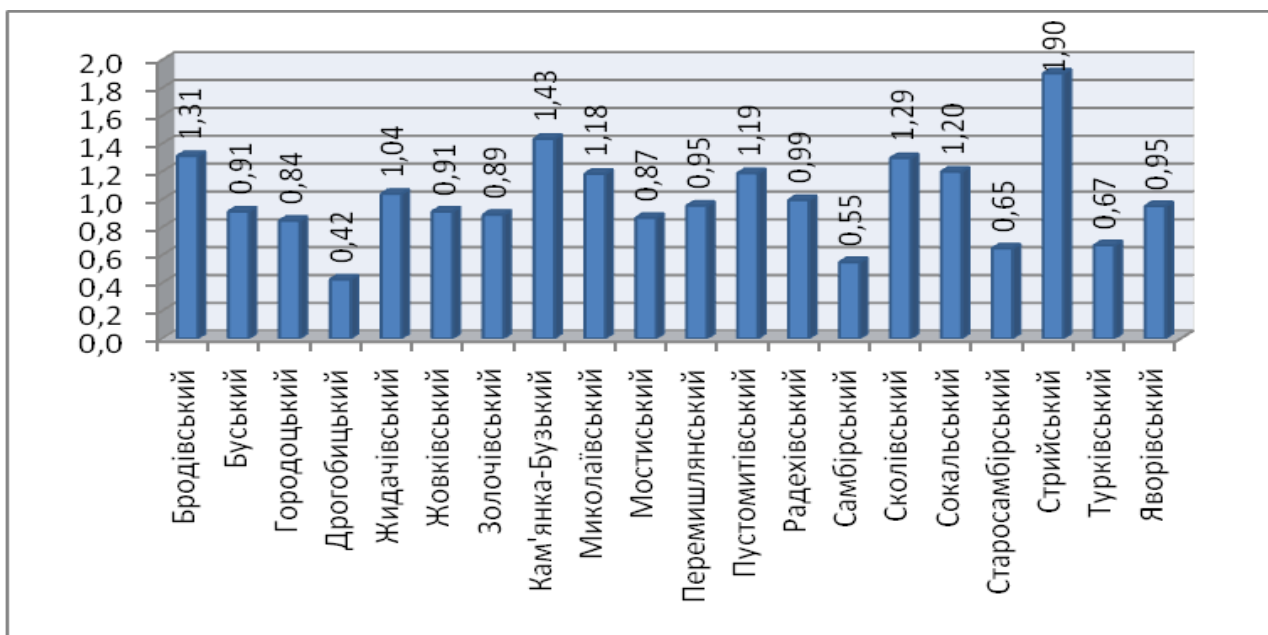


Рис. 2.5. Порівняння індексів податкоспроможності місцевих бюджетів районів Львівської області у 2013 році<sup>87</sup>

Так, якщо Стрийський район має максимальний показник рівня податкоспроможності, який становить 1,9235, то індекс податкоспроможності Дрогобицького району, мінімальний в області, дорівнює 0,4354.

<sup>87</sup> власні розрахунки авторів

Чотири райони області характеризуються низьким показником податкоспроможності: Дрогобицький – 0,4354, Самбірський – 0,5373, Турківський – 0,6921 та Старосамбірський – 0,6348. Можна стверджувати, що ці райони є типовими дотаційними адміністративними утвореннями, адже протягом останніх п'яти років показники рівня податкоспроможності цих територіальних утворень залишалися низькому рівні.

Натомість інші райони характеризуються досить високими і при тому сталими показниками рівня податкоспроможності. Тому, як висновок, можна зазначити, що в цілому потенціал ресурсної бази місцевих бюджетів області є задовільним, тобто сприятливим для розвитку соціально-економічної сфери регіону, формування інфраструктурної бази та забезпечення підприємницької діяльності.

Окрім реального погляду на ситуацію в районі, індекс податкоспроможності забезпечує також стимулювання місцевого самоврядування<sup>88</sup> та органів влади до ефективного ведення податкової політики та фінансового забезпечення свого розвитку.

«Сам по собі коефіцієнт відносної податкоспроможності буде стимулювати місцеві органи влади до збільшення доходів із призначених їм джерел. Це пояснюється тим, що трансфертні виплати залежать від розрахованого коефіцієнта податкоспроможності, а не тільки від реального обсягу зібраних доходів. Таким чином, якщо доходи зростуть на приблизно однаковий відсоток по Україні і по району, то коефіцієнт відносної податкоспроможності залишиться незмінним»<sup>89</sup>.

При аналізі доходної частини місцевих бюджетів Львівської області важливо розглянути їх структуру в складі податкових надходжень до бюджетів та трансфертів з державного бюджету (рис. 2.6, табл. 2.4).

Як бачимо, частка трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів області дуже велика і навіть перевищує частку надходжень податків та зборів.

<sup>88</sup> Бойко С. О. Фінансовий механізм стимулювання регіонального розвитку: автореф. дис. канд. економ. наук : спец. 08.04.01 - фінанси, грошовий обіг і кредит / С. О. Бойко ; УАБС НБУ. - Суми, 2001. - 18 с.; Кульчицька Н. Є. Механізм удосконалення розрахунку нецільових бюджетних грантів / Кульчицька Н. Є. // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2009. – Вип 5. – С.293-298.

<sup>89</sup> Губенко А. В. Розрахунок коефіцієнта відносної податкоспроможності району / Губенко А. В. // Управління розвитком. - № 3(124). - 2012. - С. 50-51.

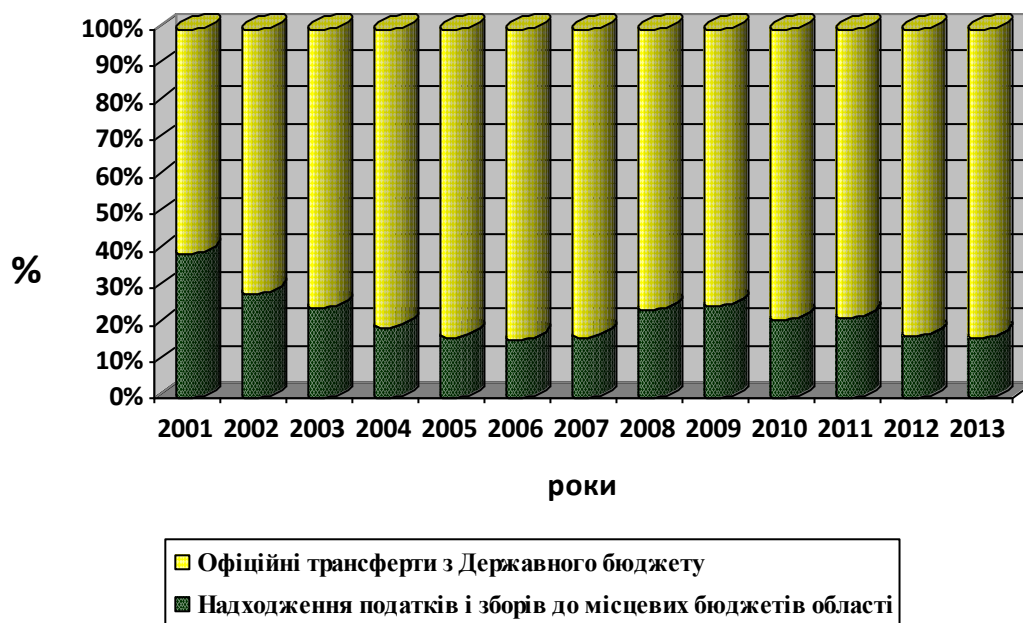


Рис. 2.6. Структура окремих груп доходів місцевих бюджетів Львівської області у 2001-2013 роках<sup>90</sup>

З таблиці 2.5 бачимо повну залежність місцевих бюджетів від надання фінансових ресурсів з державного бюджету та неспроможність самостійного наповнення бюджетів за рахунок надходжень податків та зборів. Варто зауважити, що надання дотацій за аналізований період зросло в 15,60 разів, а субвенцій (при порівнянні 2004 та 2013 років) – у 10,15 разів.

Трансферти з державного бюджету становлять значну частку доходів місцевих бюджетів не лише Львівської області, а й місцевих бюджетів всієї України. Проте, необхідним є також детальний аналіз структури міжбюджетних трансфертів. Основним критерієм оцінки такої структури є частка дотацій у трансфертах. Адже частка дотації у обсягах трансфертів, що надійшли до бюджету конкретної територіальної громади, – це забезпечення відповідного рівня свободи органів місцевого самоврядування у використанні наданої фінансової допомоги. Згідно зі стандартами європейських держав частка дотацій повинна переважати над субвенціями (міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції) в загальній сумі трансфертів, наданих з держбюджету.

<sup>90</sup> Складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА

Таблиця 2.4

Надходження основних видів доходів до місцевих бюджетів Львівської області на 1 мешканця станом на 1.01.2014р.

грн.

Назва району	Надходження податків і зборів на 1 мешканця					Надходження дотацій на 1 мешканця					Надходження субвенцій на 1 мешканця				
	2001	2004	2008	2010	2013	2001	2004	2008	2010	2013	2001	2004	2008	2010	2013
Бродівський	141,47	136,23	479,17	608,67	648,10	136,31	243,22	869,83	1298,57	1806,93	-	147,29	631,95	786,07	1282,26
Буський	80,55	92,56	363,62	420,27	522,31	159,60	334,31	1087,23	1506,26	1751,97	-	108,06	491,34	716,30	1307,27
Городоцький	88,47	99,37	333,18	388,45	508,97	154,36	276,54	957,04	1331,58	1665,52	-	80,57	606,21	618,36	906,95
Дрогобицький	65,51	49,98	170,62	193,49	251,70	105,15	262,05	963,71	1342,21	1606,44	-	113,92	477,26	608,59	1165,65
Жидачівський	154,91	142,49	457,68	488,06	654,04	116,84	238,69	925,08	1307,34	1693,60	-	122,13	806,85	605,70	1039,38
Жовківський	87,74	99,07	371,94	416,06	505,32	142,95	272,77	982,17	1431,56	1697,70	-	75,39	403,41	684,33	1165,83
Золочівський	92,93	94,78	354,27	409,62	525,76	130,84	274,04	990,44	1367,63	1692,96	-	128,82	423,15	634,05	1047,72
Кам'янка-Бузький	145,69	158,11	569,39	659,37	866,06	106,16	220,82	841,36	1188,93	1380,06	-	86,94	425,07	746,15	1012,12
Миколаївський	142,77	126,70	440,38	544,36	751,27	140,57	245,90	825,77	1129,06	1431,14	-	139,72	568,60	674,85	1198,32
Мостиський	80,77	84,43	345,48	397,26	482,71	160,99	300,14	1009,40	1400,72	1799,62	-	130,84	497,22	804,62	1280,81
Перемішлянський	82,22	95,59	307,59	448,03	492,42	194,24	332,08	1132,79	1570,61	2061,35	-	164,71	471,10	711,47	1219,66
Пустомитівський	81,78	99,48	481,10	534,11	720,61	79,36	208,25	666,21	1017,49	1178,46	-	57,72	333,13	525,47	880,63
Радеківський	86,25	93,06	358,68	459,91	748,50	155,46	307,96	1056,27	1514,61	1847,70	-	93,02	426,82	676,18	1058,36
Самбірський	49,15	31,02	191,60	252,86	295,23	170,28	318,09	1371,02	1900,99	2669,27	-	191,42	1003,72	729,30	1208,98
Скопівський	85,22	107,68	444,04	587,10	591,38	241,11	368,81	1340,20	1941,09	2615,59	-	105,67	1065,64	943,73	1691,82
Сокальський	119,11	165,13	541,22	550,53	927,44	16,04	222,35	776,15	1180,68	1190,45	-	104,97	421,06	704,01	1041,29
Старосамбірський	53,45	68,61	244,00	297,27	345,07	220,03	350,44	1287,60	1831,39	2236,70	-	155,98	1330,06	692,04	1236,20
Стрийський	240,63	180,14	659,52	869,58	1033,82	62,10	206,08	646,77	941,30	1144,11	-	84,27	470,72	577,35	834,92
Турківський	51,39	59,87	249,99	307,16	373,59	263,79	417,19	1492,83	2118,70	2742,59	-	332,50	1021,76	1151,00	1933,14
Яворівський	94,93	112,54	421,95	429,80	520,09	121,35	246,43	846,63	1275,74	1536,47	-	156,76	538,71	811,66	1374,42



Проте, українська бюджетна система, хоча і надає перевагу надання трансфертів у вигляді дотацій, але при цьому ця перевага дуже невелика і простежується тенденція до зближення обсягів дотацій і субвенцій. Стає зрозумілим, що держава почала більше уваги приділяти цільовим трансфертам.<sup>91</sup> Такі ж тенденції притаманні і місцевим бюджетам Львівської області (рис. 2.7).

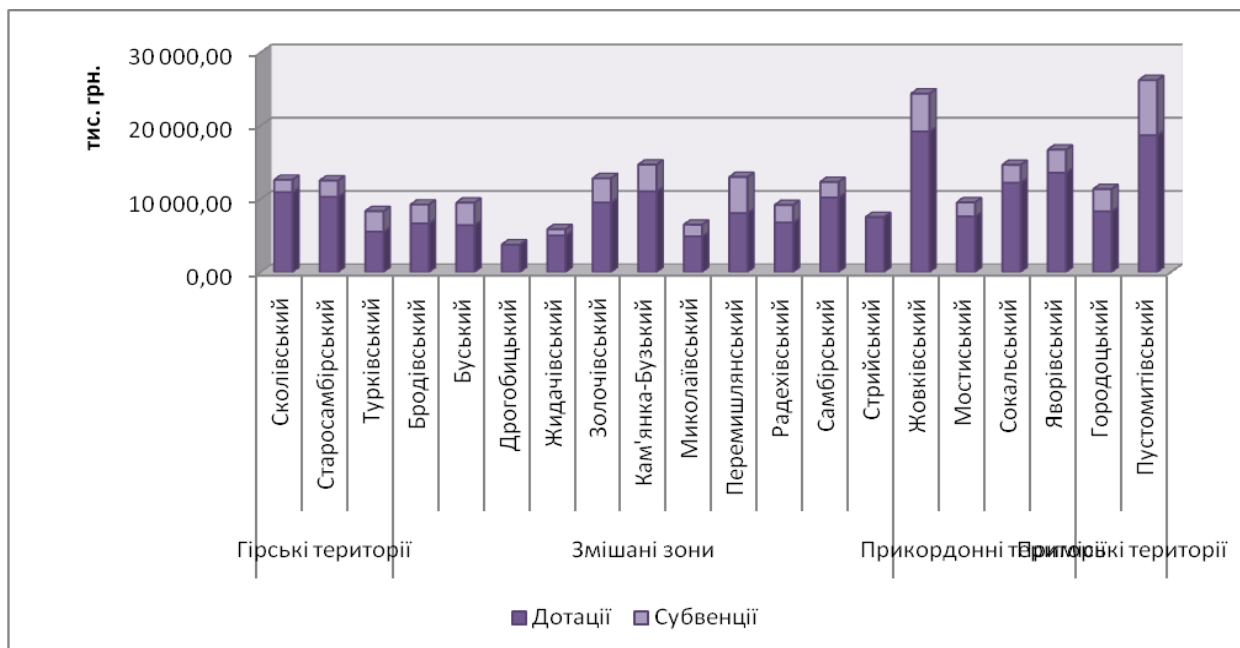


Рис. 2.7. Структура міжбюджетних трансфертів, які надійшли до сільських бюджетів районів Львівської області за 2013 рік <sup>92</sup>

Частка дотацій протягом 2001-2013 років по Львівській області коливалася в межах 23-34%; при цьому, в 2001-2003 роках вона становила 23,7-27,0%, а в 2004-2013 роках коливалася в межах 30-34%. Найбільша питома вага дотацій у загальній сумі трансфертів зафіксована у 2010 році (34,42%), що пов'язано з фінансуванням протягом даного року в повному обсязі усіх дотацій, передбачених Законами України «Про державний бюджет України на 2010 рік». Протягом попередніх років спостерігалася ситуація недовиконання планових показників дотацій вирівнювання. Починаючи з 2006 року,

<sup>91</sup> Дмитрук І. М. Місце бюджетних відносин у процесі розбудови держави, органів представницької влади / І. М. Дмитрук // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 296–304; Лисяк Л. В. Міжбюджетні трансферти як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів / Л. В. Лисяк, М. К. Дяченко. // Науковий вісник ЧДІЕУ – 2012. – № 2 (14). – С. 55-59.

<sup>92</sup> Складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА



частка дотацій в загальній сумі доходів місцевих бюджетів Львівської області постійно зростає.

В межах аналізу дохідної частини місцевих бюджетів Львівської області варто звернути увагу на частку спеціального та загального фондів в цих доходах. Структура дохідної частини бюджетів сільських територій Львівської області у 2013 році в розрізі спеціального та загального фондів подано на рис. 2.8.

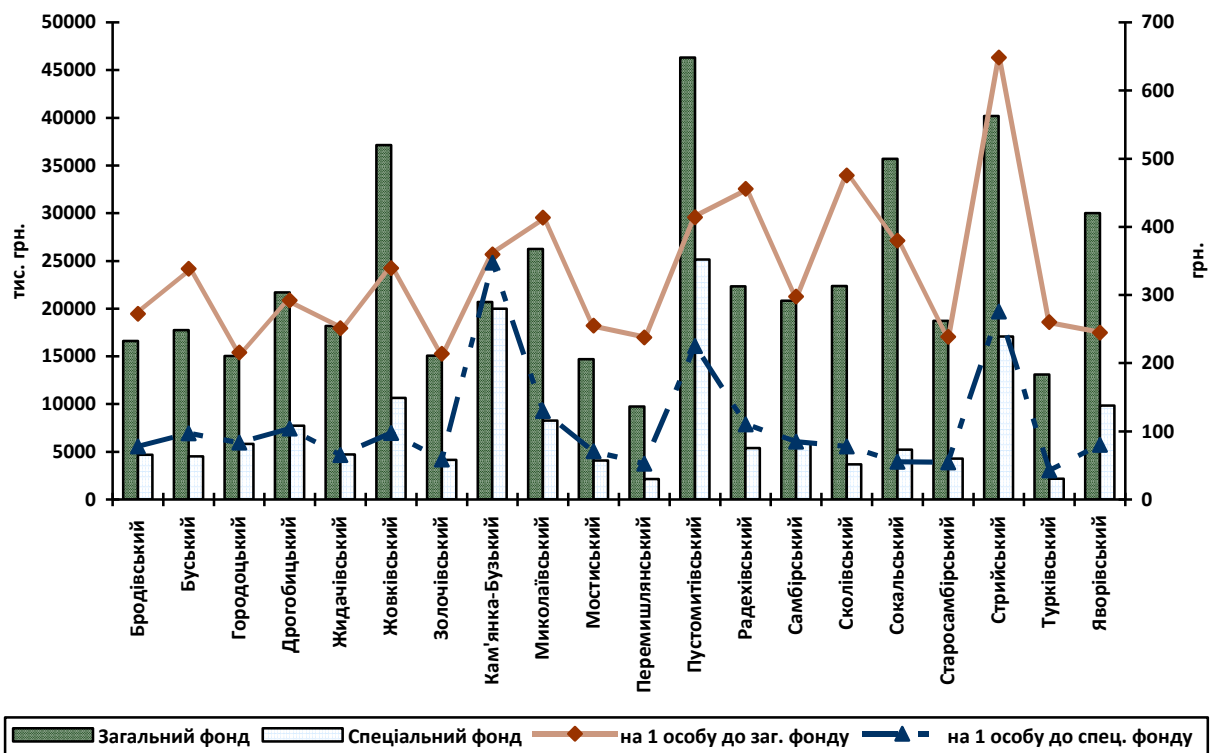


Рис. 2.8. Структура дохідної частини місцевих бюджетів районів Львівської області в розрізі загального та спеціального фондів, 2013 р.

Аналіз засвідчує, що частка спеціального фонду у доходах місцевих бюджетів районів Львівської області у 2013 році в середньому становить 30 %. Найнижчим це значення є у Сколівському, Старосамбірському та Турківському районах. При цьому досить високим цей показник є у Стрийському, Пустомитівському та Кам'янка-Бузькому районах.

Важлива роль у фінансуванні розвитку територіальних громад належить бюджету розвитку, оскільки саме ресурси цього фонду можуть бути використані для фінансового забезпечення реалізації

проектів соціально-економічного розвитку територій. З огляду на це, проаналізовано, яку частку бюджети розвитку займають у спеціальному фонді місцевих бюджетів Львівської області (рис. 2.9). Частка доходів бюджету розвитку в надходженнях спецфонду становлять в середньому по районах 27,5%. При цьому, найнижча вона в Кам'янка-Бузькому – 11,53%, Миколаївському (15,23%) та Турківському (14,14%) районах, а найвищим цей відсоток є в Пустомитівському (50,14%) та Мостиському (41,72%) районах.

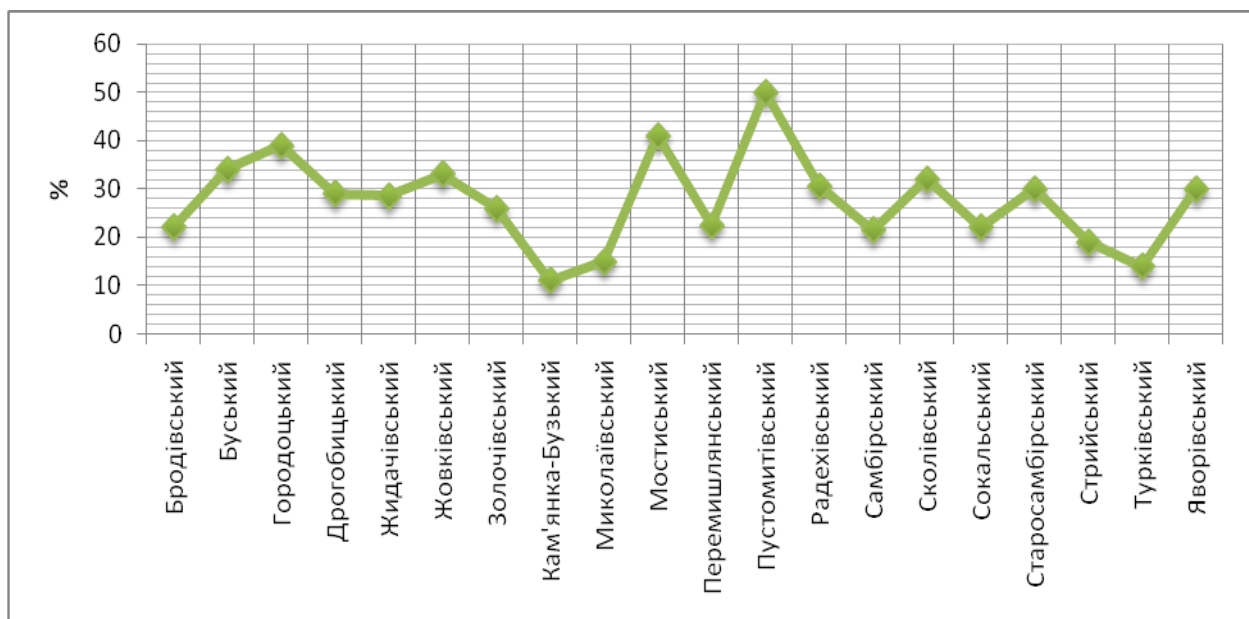


Рис. 2.9. Частка бюджету розвитку в доходах спеціального фонду місцевих бюджетів Львівської області у 2013 р.<sup>93</sup>, %

Якщо ж проаналізувати частку коштів бюджету розвитку у дохідній частині місцевих бюджетів районів Львівської області, то можемо говорити, що вона не перевищує 50% (2013 р.). такі обсяги коштів є вкрай малими для фінансування розвитку території. Крім цього, законодавчі новації 2014 року можуть негативно вплинути на формування доходів спеціального фонду місцевих бюджетів, Оскільки левову частку надходжень бюджету розвитку займає єдиний податок (рис. 2.10.), який переноситься у згальний фонд місцевих бюджетів.

З рис. 2.10. помітно, що 64 % коштів бюджету розвитку це надходження від єдиного податку, а це більше половини усіх

<sup>93</sup> Складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛОДА

надходжень. З цього можна зробити висновок, що перенесення надходжень від єдиного податку до загального фонду місцевих бюджетів лише розширить базу фінансування поточних видатків і зменшить можливості фінансування видатків розвитку.

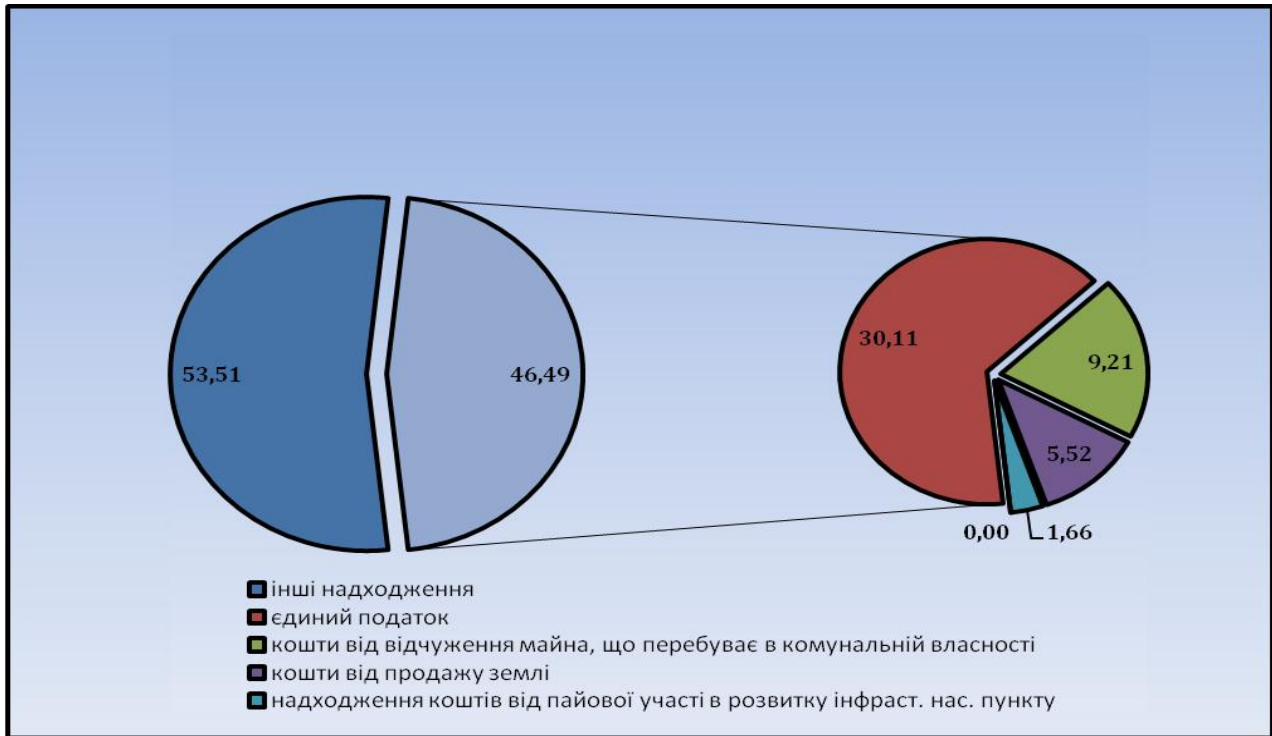


Рис. 2.10. Структура бюджету розвитку місцевих бюджетів Львівської області (без урахування трансфертів) в 2013р., %

Проведений аналіз структури і динаміки дохідної частини місцевих бюджетів районів Львівської області дозволив виокремити такі основні проблеми:

- неефективна структура місцевих бюджетів, визначальну частку в яких займає фінансова допомога державного бюджету, а меншу – власні доходи;

- низька частка податкових надходжень в структурі місцевих бюджетів та значна диференціація податкових доходів в розрахунку на одну особу між районами Львівської області, що обумовлюється як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками;

- незацікавленість органів місцевої влади у ефективному використанні власного економічного потенціалу, оскільки переважна

частина зібраних на місцевому рівні податкових платежів і зборів вилучається до державного бюджету;

- зниження фінансової спроможності місцевих бюджетів Львівської області та посилення їх залежності від трансфертів з державного бюджету, більшість з яких має чітке цільове призначення, а органи місцевої влади не мають впливу на їх розподіл;

- низькі обсяги доходів місцевих бюджетів, які можуть спрямовуватись на соціально-економічний розвиток територіальних громад, а не на поточне споживання;

- місцеві бюджети сільських територіальних громад характеризуються вищою залежністю від трансфертів з державного бюджету в порівнянні з бюджетами міст, нижчим рівнем податкових доходів в розрахунку на одну особу, нижчою часткою доходів бюджетів розвитку у структурі місцевих бюджетів.

### **2.3.**

## **НАПРЯМКИ ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Опрацювання питання формування та введення в дію ефективного механізму фінансового забезпечення розвитку сільських бюджетів включає в себе, окрім детального аналізу дохідних джерел таких бюджетів, вивчення напрямків використання фінансових ресурсів такими бюджетами. Визначення доцільності, порядку проведення видатків та їх забезпеченості – важливий крок в процесі реформування існуючого механізму розподілу державних фінансів.

Визначена Бюджетним кодексом України<sup>94</sup> структура видатків місцевих бюджетів сільських територіальних громад подана на рисунку 2.11.

<sup>94</sup> Бюджетний кодекс України. Прийнятий ВРУ 8 липня 2010 року. – К.: Істина, 2010. – 126 с.

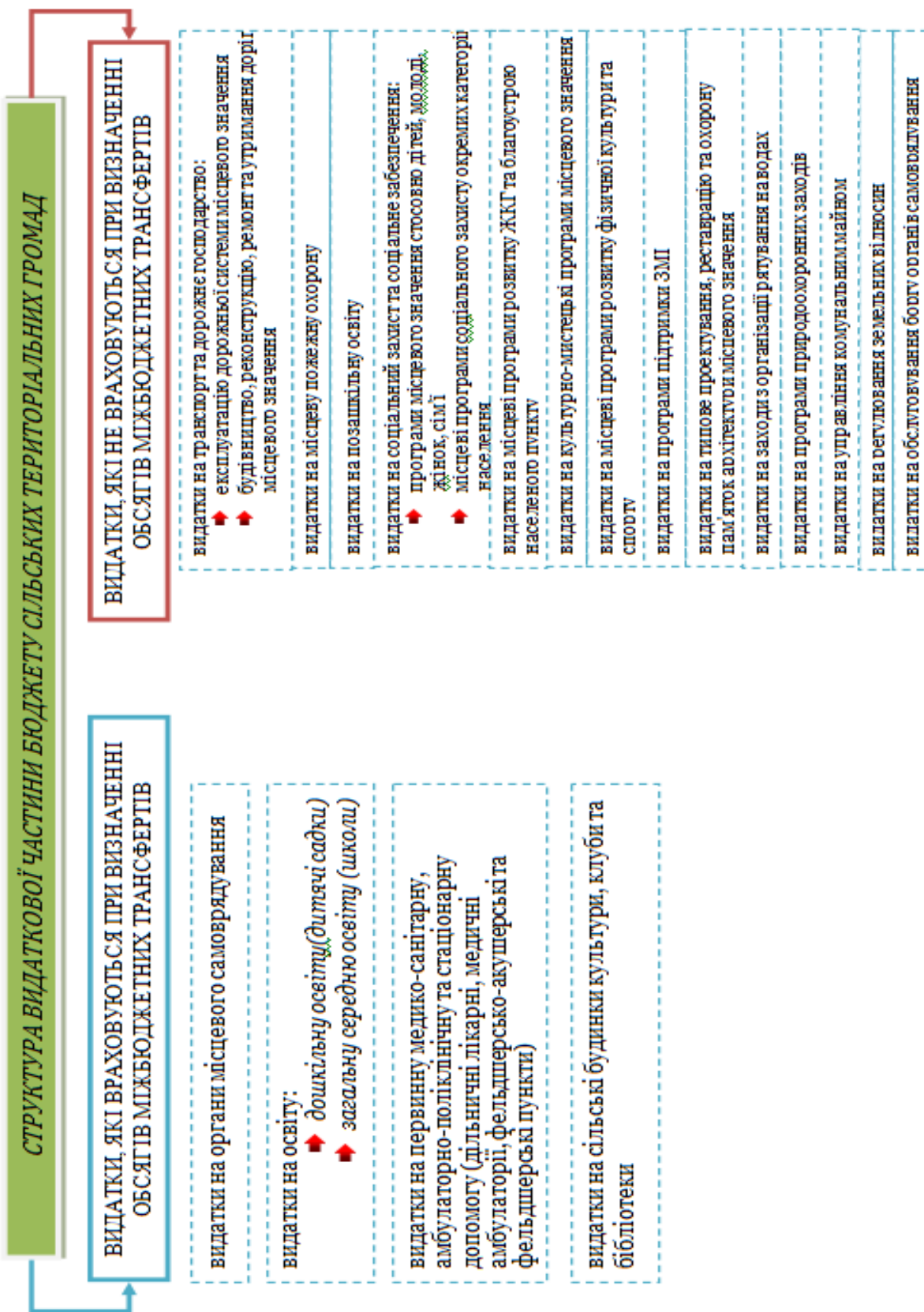


Рис. 2.11. Структура видаткової частини місцевих бюджетів сільських територіальних громад

В даному питанні розглянуто особливості фінансування та проведення видатків бюджетів сільських територій Львівської області за 2001-2013 роки.

Для проведення аналізу видаткової частини бюджетів сільських територій Львівської області спочатку варто порівняти забезпечення видаткового процесу в сільських зонах області та у містах (рис. 2.12.).

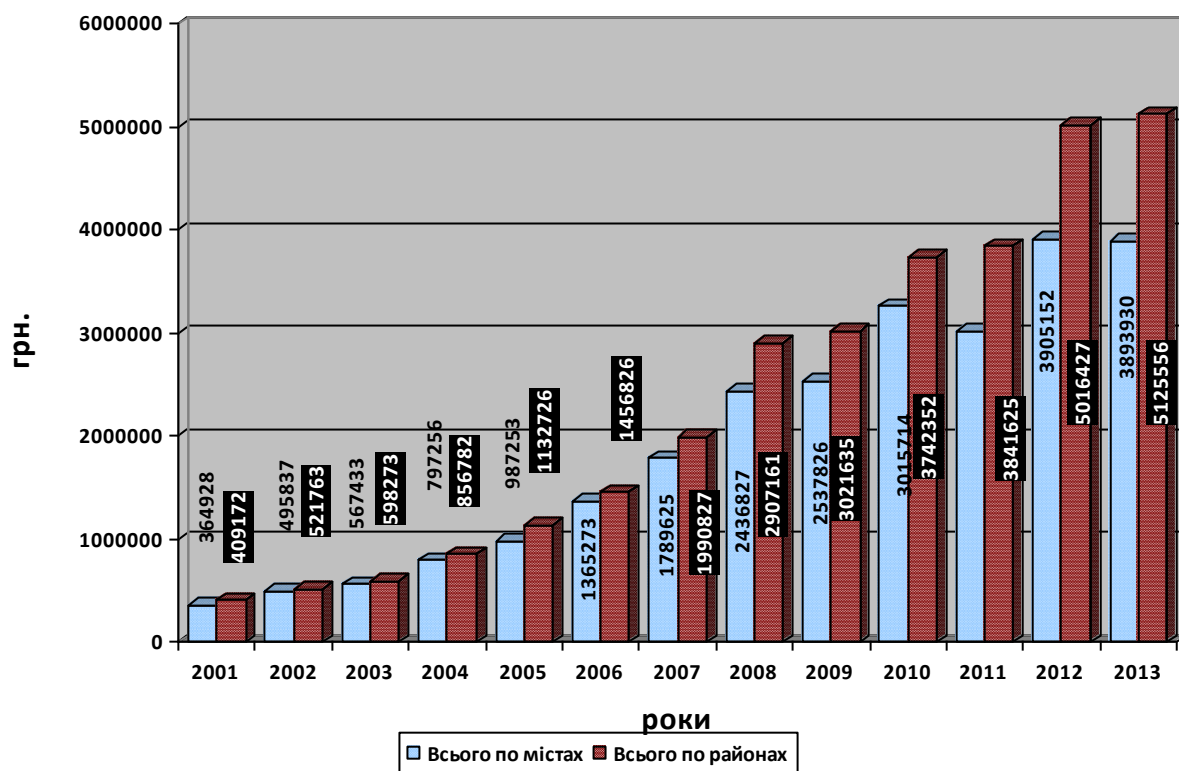


Рис. 2.12. Аналіз проведених видатків у районах та містах Львівської області за 2001-2013 роки<sup>95</sup>

Як бачимо, частка проведених видатків у районах області вища, ніж у містах протягом усього аналізованого періоду. Дана частка коливається в межах 52 - 58 %. Варто зауважити при цьому, що в останні два роки різниця між видатками у містах та районах, тобто в сільських територіях, дещо зростає. По-перше, зріс відсоток проведених видатків у районах (якщо протягом 2001-2010 років він не перевищував 55 %, то у 2011-2013 роки перейшов цей рубіж і коливався в межах 56 - 58 %), по-друге, з кожним роком суми проведених видатків зростають, а відповідно зростає і різниця

<sup>95</sup> складено з використанням звітів про виконання місцевих бюджетів ЛОДА



використаних фінансових ресурсів в містах та районах. Так, найбільше це помітно в останні роки. У 2012 році видатки міст Львівської області становили 3 893 930,9 тис. грн., видатки у сільській місцевості – 5 125 556,5 тис. грн., тобто, бачимо різницю в сумі 1 231 625,6 тис. грн., у 2013 році дана різниця становила 1 231 625,6 тис. грн. – в районах було проведено видатків на суму 5 125 556,5 тис. грн., тоді як в містах – 3 893 930,9 тис. грн. Ситуація, яку проаналізовано вище, можна охарактеризувати як очікувану і цілком об'єктивну, оскільки частка населення в районах області становить 55%. Проте, стверджувати про достатність такого фінансування не можливо без врахування аналізу проведених видатків на одну особу.

З 2001 до 2010 року видатки на одну особу в містах перевищували аналогічні видатки в сільській місцевості. Різниця коливається в межах 0,5-3,5 %. У 2011 - 2013 роках ситуація змінилася. У 2011 році видатки з бюджету на одну особу в місті становили 2 774,2 грн., а в сільській місцевості області – 3 086,2 грн., тобто на 312 грн. більше. У 2013 році ця різниця становила 339,3 грн., оскільки видатки на одну особу в сільській місцевості дорівнювали 3 647,6 грн., а в міській – 3 308,3 грн. (рис. 2.13.).

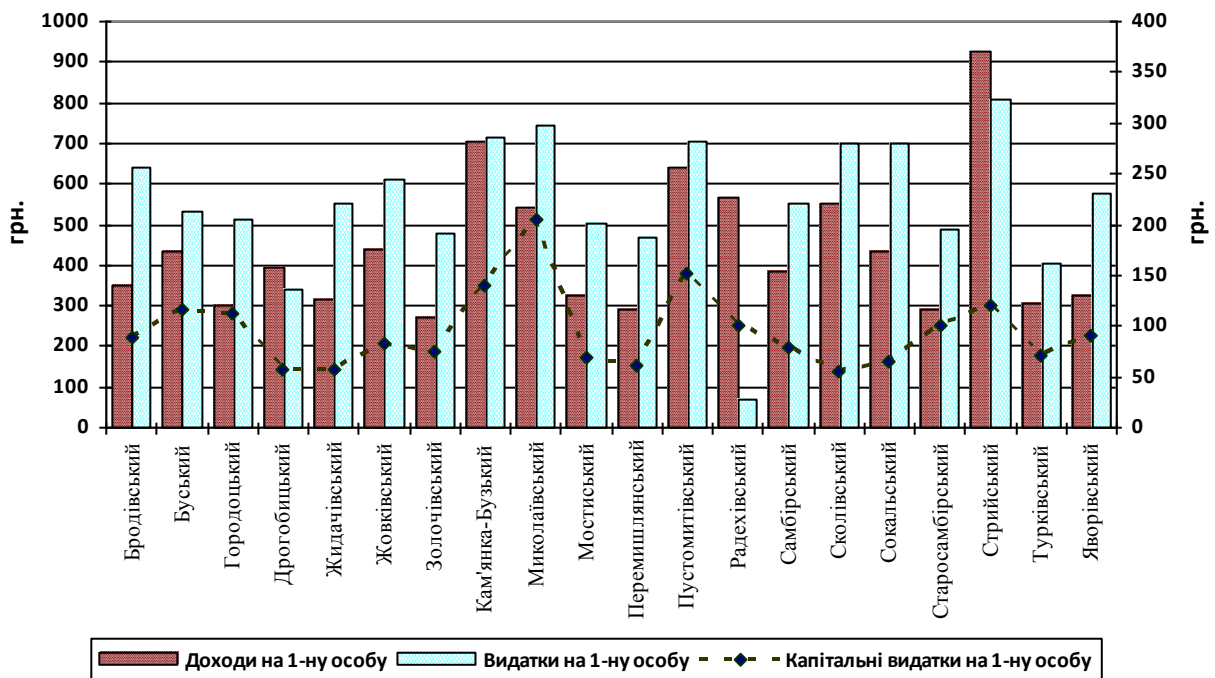


Рис. 2.13.. Порівняння проведених видатків та доходів на одну особу у районах Львівської області у 2013 році

Доцільним при аналізі видаткової частини місцевих бюджетів Львівської області є деталізація та виділення структури видатків області в сільській місцевості. Структура видатків у розрізі районів та міст області подана у таблиці 2.5.

**Таблиця 2.5.**

**Структура видатків місцевих бюджетів Львівської області за  
функціональною ознакою у 2012-2013 роках, %**

Видатки за функціональною ознакою	По районах Львівської області		По містах Львівської області		В цілому по області	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
<b>Видатків, всього, тис. грн., в т.ч.:</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>державне управління</b>	4,54	4,33	4,00	3,94	3,70	4,16
<b>Освіта</b>	35,79	34,83	29,05	28,78	33,95	32,98
<b>охорона здоров'я</b>	16,08	15,87	18,61	19,02	21,81	17,56
<b>соціальний захист та соціальне забезпечення</b>	33,05	35,54	24,15	23,33	25,32	27,02
<b>культура та мистецтво</b>	4,78	4,23	3,52	3,86	4,28	4,22
<b>фізична культура та спорт</b>	0,43	0,54	0,51	0,54	0,72	0,67
<b>резервний фонд</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>інші видатки, всього</b>	5,33	4,64	20,16	17,51	10,21	10,22
<b>капітальні видатки</b>	0,01	0,02	0,01	3,02	3,59	3,17

85,4 % усіх видатків, проведених у сільській місцевості Львівської області, – це видатки на забезпечення гарантованого державою рівня життя людей, тобто видатки на соціальну сферу. Видатки соціального спрямування займають левову частку усіх видатків місцевих бюджетів у районах Львівської області.

Аналіз інформації, подану в табл. 2.6, показує факт переважання ролі соціальних видатків в місцевих бюджетах районів Львівської області над бюджетами міст області. Так, частка видатків на освіту в районах становила у 2013 році 34,83%, а в містах – 28,78%, тобто спостерігається досить значна різниця на 6,05 %. Значно вищою є частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення –

33,54 % у 2013 році на противагу 23,33 % у містах області. При цьому має місце зростання частки видатків місцевих бюджетів у сільській місцевості області з 2012 до 2013 року, і, що важливо, його зниження в міських зонах області за цей період.

Отже, переобтяження видаткової частини місцевих бюджетів соціальними видатками своїм наслідком має зменшення, а у випадку сільських територій Львівської області практично повну відсутність державних інвестицій у проекти розвитку, а також сповільнення економічного зростання та зміцнення економіки регіону. При цьому, скорочення обсягів державних інвестицій тягне за собою зменшення приватних вкладень в економіку відповідного регіону<sup>96</sup>.

Окрім того, як зазначає Ковтун О. А., динаміка видатків місцевого бюджету на соціальну сферу свідчить, що держава в особі місцевих органів самоврядування не виконує свої зобов'язання відносно громадянина. Все, що здійснюють у соціальній сфері державні відомства, міністерства, служби, регіональні адміністрації та уряди, муніципальні структури, менше за все є соціальною доброчинністю. Це – децентралізоване виконання соціальних зобов'язань центру<sup>97</sup>.

Важливим показником, що характеризує ефективність видатків бюджетів області на соціальну сферу є видатки на одного мешканця (рис. 2.14.).

У 2013 р. видатки з місцевих бюджетів на одного учня усього по області склали 8832,42 грн., та зросли порівняно з попереднім роком на 101,22%.

Середні по містах видатки місцевих бюджетів Львівської області на одного учня у 2013 р. склали 7242,03 грн. та зросли порівняно з попереднім роком на 101,64%. Середні по районах видатки на одного учня були вищими, ніж по містах та склали 10532,30 грн., однак темп їх зростання був дещо нижчим 100,96%.

<sup>96</sup> Балдинюк В. М. Методичні підходи до оцінки комплексного розвитку сільських територій / В. М. Балдинюк // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2011. – № 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua>; Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні / О. В. Батанов // Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : моногр. / О. В. Батанов ; [відп. ред. М. О. Баймуратов]. – К.: Юридична думка, 2010. – С. 299.; Береговий К. В. Соціально-економічний розвиток села в умовах європейської інтеграції / К. В. Береговий // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2011. – Вип. 163. Ч. 2. – С.233-239.

<sup>97</sup> Соціальна спрямованість видатків місцевих бюджетів / О. А. Ковтун // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2011. – № 3. – С. 212-216

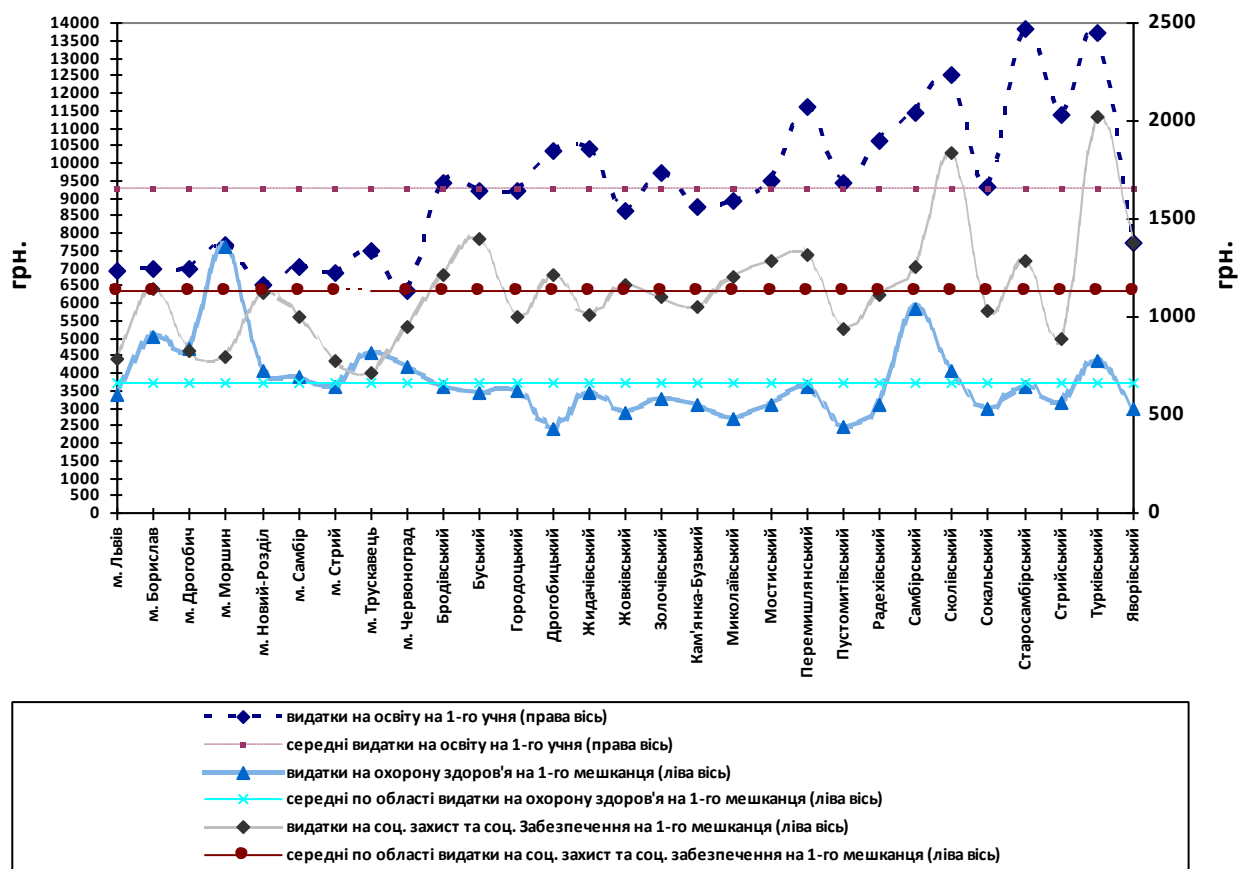


Рис. 2.14. Видатки на освіту, охорону здоров'я та соціальне забезпечення місцевих бюджетів Львівської області, 2013 р.

Нижче середнього по області видатки на одного учня були у всіх містах та Яворівському районі. Найнижчими вони були у м.Червоноград - 6299,60 грн.

Найвищими видатки на одного учня були у таких районах як Турківський – 13545,88 грн., Старосамбірський – 13643,89 грн, Сколівський – 12432,82 грн., тобто у районах що мають статус гірських територій та у яких особливо виражений соціальний характер видатків бюджетів.

Середній по області обсяг видатків на охорону здоров'я на одного мешканця у 2013 р. склав 943,11 грн, що на 8,00 грн більше попереднього року (рис. 2.14.).

Вище середнього по області видатки на охорону здоров'я на одного мешканця у 2013 р. були у м. Моршин 1411,11 грн. та Самбірському районі 1024,36 грн. Для більшості міст та районів

області цей показник був нижчим, ніж середній по області.

Середні по містах видатки на охорону здоров'я на одного мешканця склали у 2013 р. 801,01 грн. Аналогічний показник по районах області склав – 631,13 грн.

Середній по області обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на одного мешканця у 2013 р. склав 1132,8 грн, що на 46,9 грн більше попереднього року( рис. 2.14.).

Вище середнього по області видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення на одного мешканця у 2013 р. були у м. Борислав – 1156,70 грн., м. Новий Розділ – 1174,13 грн., та у 15 районах області. Найвищим цей показник був у Турківському районі – 2122,73 грн. У Сколівському районі обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на одного мешканця у 2013 р. склав 1874,77 грн, що на 40,7 грн. більше попереднього року.

Це пов'язано, в першу чергу з тим, що за минулий рік жителі Старосамбірського, Турківського та Сколівського районів Львівської області згідно із Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» одержували надбавки до основної заробітної плати та пенсій з державного бюджету.

Найнижчими видатки місцевих бюджетів Львівської області на соціальний захист та соціальне забезпечення на одного мешканця у 2013 р. були м. Трускавець – 714,20 грн, м. Стрий – 781,44 грн., м. Моршин 811,32 грн.

Характеристика структури видатків місцевих бюджетів Львівської області за функціональною ознакою – це важливий етап аналізу структури видатків, оскільки дозволяє визначити напрямки використання коштів бюджету. Проте, такий аналіз є неповним. Важливим є також визначення того, на забезпечення яких потреб спрямовані ці кошти, що вимагає здійснення аналізу видатків за економічною класифікацією.

Структура видатків місцевих бюджетів по районах Львівської області показана у табл. 2.6. Серед основних напрямків бюджетного фінансування на першому місці – видатки на заробітну плату працівників бюджетної сфери, частка яких становить 37,78 % усіх видатків бюджетів у сільській місцевості області у 2013 році. Варто зауважити, що ця частка у видатках зменшилась на 0,82 %, оскільки в 2012 році вона становила 38,60%. Це можна пояснити зменшенням кількості працівників бюджетної сфери у зв'язку із різноманітного

роду реформами. Так, при порівнянні відсоткових показників зайнятості населення у бюджетній сфері за 2010 та 2013, роки спостерігається її зменшення в середньому по Україні з 33,6% до 32,8 %. У Львівській області цей показник станом на 2013 рік коливався в межах 35,4%.

Таблиця 2.6.

Структура видатків місцевих бюджетів Львівської області за економічною ознакою у 2012-2013 роках<sup>98</sup>, %

Видатки за економічною ознакою	По районах Львівської області		По містах Львівської області		В цілому по області	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
<b>Видатків, всього, в т.ч.:</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>на заробітну плату</b>	38,60	37,78	33,35	34,03	36,67	36,42
<b>на медикаменти</b>	0,62	0,64	0,58	0,62	1,97	2,02
<b>на харчування</b>	2,03	2,23	2,54	2,78	2,58	2,65
<b>на комунальні послуги та електро-енергію</b>	5,38	5,87	7,25	7,32	6,36	6,58
<b>на капітальні видатки</b>	2,99	2,57	5,16	5,21	3,59	4,01
<b>Інші видатки</b>	50,38	50,91	51,12	50,04	48,83	48,32

Значно зменшилися також капітальні видатки. У 2012 році їх частка у структурі видатків районів Львівської області становила 2,99%, а у 2013 році вона зменшилася на 0,42 в.п. і дорівнювала 2,57%. Наслідком такого зменшення може стати погіршення матеріально-технічної бази бюджетної сфери.

Окрім цього, мають місце деякі відмінності у структурі видатків по районах Львівської області та містах. Так, видатки на заробітну плату у районах складають частку на 3,75 в.п. більше, ніж у містах. Пояснити це можна великою кількістю населених пунктів у сільській

<sup>98</sup> складено з використанням звітів про виконання місцевих бюджетів ЛОДА



місцевості, а відповідно і великою кількістю структур, які обслуговують населення. Окрім того, уваги заслуговує різниця в частці капітальних видатків. Так, у містах області вони становлять частку у 5,21 %, а в сільській місцевості – 2,57 %, що менше на 2,64 в.п. Загалом по Львівській області (рис. 2.15.), відбувається постійне зменшення частки капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів області з 2008 року ( з 15,30% до 4,01 % у 2013 році).

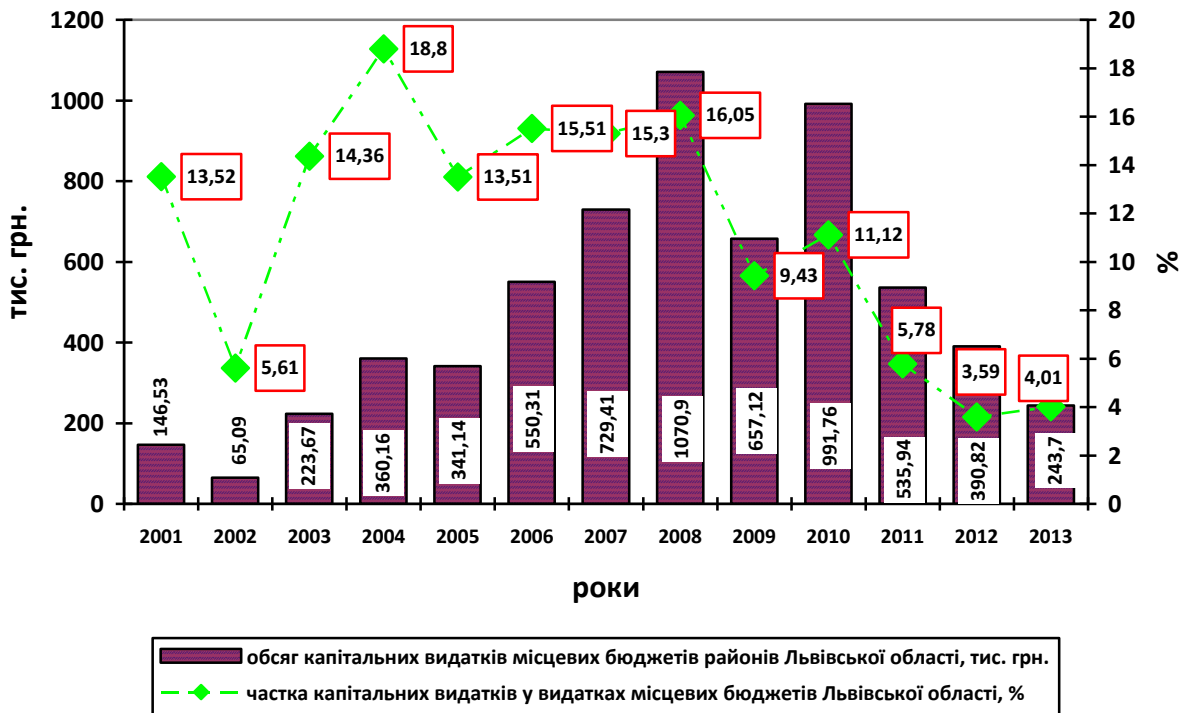


Рис. 2.15. Динаміка капітальних видатків місцевих бюджетів Львівської області<sup>99</sup>

При розгляді частки капітальних видатків в бюджетах районів області, найнижчий показник у Перемишлянському районі – 1,49%, найвищий – у Пустомитівському районі – 6,16%, тобто різниця майже у 5 %. Загалом, при розподілі районів Львівщини за питомою вагою капітальних видатків в сукупності видатків бюджетів спостерігається низький рівень всіх районів області за цим показником, окрім Миколаївського (4,51%) та Стрийського (3,04%) районів, які перебувають на середньому рівні, та Кам'янка-Бузького (5,72%) і

<sup>99</sup> складено з використанням звітів про виконання місцевих бюджетів ЛОДА

Пустомитівського (6,16%) районів, які відносяться до найвищого рівня за даним критерієм порівняння.

Основну частку при фінансуванні капітальних видатків області становлять видатки на капітальний ремонт – 31,84%, тобто більше, ніж третина фінансування. Дещо меншою є частка статті «реконструкція та розвиток», а саме – 27,01%. Значно менше становлять придбання обладнання і предметів довгострокового користування (15,78%) та капітальне будівництво (9,32%).

Аналіз сучасного стану фінансового забезпечення функціонування сільських територіальних громад дозволив виявити проблеми, які практично унеможливлюють досягнення стратегічних цілей розвитку сільських територій. До основних проблем віднесено: надмірну фінансову залежність сільських територіальних громад від міжбюджетних трансфертів, відсутність реального впливу на обсяги власних доходів місцевих бюджетів, неефективне використання власного фінансового потенціалу територій, значну диференціацію сільських територіальних громад за рівнем бюджетної забезпеченості, мізерні обсяги видатків місцевих бюджетів сільських територіальних громад на фінансування розвитку територій.

## **2.4.**

### **ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ТИПІВ СІЛ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Аналіз місця сільської територіальної громади в системі ефективного управління фінансовими потоками держави неможливий без детального та поетапного вивчення рівня їх забезпеченості бюджетними коштами, достатності коштів для розвитку сільської території та стабільності соціально-економічної ситуації в них з однієї сторони, необхідності самофінансування, його розмірів – з іншої.

Як зазначалося вище, сільські території в нашій країні доцільно поділити на певні групи за окремими найвагомішими

характеристиками. Детальна характеристика вищенаведених різновидів сільських територій подана в розділі 1.

На основі досліджень О. І. Павлова та його класифікації в даній роботі здійснено аналіз фінансового забезпечення окремих сіл Львівської області, які можна віднести до окремих різновидів сільських територіальних громад, охарактеризуємо дохідну частину місцевих бюджетів цих сіл, визначимо рівень їх розвитку, сильні та слабкі сторони економіки населених пунктів, їх екзогенні зв'язки та перспективи подальшої економічної еволюції.

Львівська область характеризується наявністю сільських урбанізованих зон, прикордонних територій, сіл віддалених від важливих розвинутих центрів та сільських територій, розташованих в гірській місцевості. Щодо типово аграрних територій, вони є характерними для центральних, південних та південно-східних областей України. Львівщині не характерна наявність населених пунктів такого типу.

Аналіз фінансового забезпечення розвитку сільських урбанізованих зон здійснимо на прикладі сіл Підберезці та Чижиків Пустомитівського району Львівської області, прикордонної зони – села Шегині мостиського району Львівської області, гірських територій – села Явора Турківського району, та аграрних територій – села Чорнушовичі Пустомитівського району області.

**Підберезці** – село, яке знаходиться в Пустомитівському районі Львівської області. Площа села становить 2,58 кв. км. Чисельність налічує 1153 особи. Густота населення – 446,9 осіб/кв. км. Орган місцевого самоврядування – Підберіздівська сільська рада.

Село розташовано обабіч траси загальнодержавного значення Львів-Умань і, при цьому, дуже близько від Львова (близько 10 км). Це дозволяє жителям Підберіздів без жодних проблем діставатися до міста за короткий час. Внаслідок такого географічного розташування переважна більшість жителів села забезпечена робочими місцями на підприємствах та в організаціях Львова. Це звичне явище для територій, розташованих поблизу великих міських центрів, де спостерігається масова маятникова трудова міграція населення.

Окрім того, важливою характеристикою села Підберіздів є належність до Підберіздівської сільської ради великих земельних наділів навколо села. Ці землі межують з територіями, які належать

до Львова. Велика частка земель сприяє інтенсивному розвитку села, на території якого розташована досить велика кількість підприємств.

**Чижиків** – село у Пустомитівському районі Львівської області, яке також розташоване поблизу траси Львів-Умань. Площа села становить 2,21 кв. км. Чисельність населення – 1127 осіб. Густота населення – 509,95 осіб/ кв. км. Орган місцевого самоврядування – Чижиківська сільська рада.

Чижиків належить до сіл з урбанізованих зон, адже відстань до Львова, обласного центру та одного з найрозвиненіших міст західного регіону країни, становить лише близько 20 км. Для даного населеного пункту також характерна маятникова трудова міграція. Транспортне сполучення з містом сприяє цьому. Більшість осіб, зайнятих трудовою діяльністю, працюють у Львові.

Характерною особливістю населеного пункту (особливість, яка відрізняє село від попереднього об'єкта вивчення) є те, що Чижиківська сільська рада під своїм управлінням не має великої кількості земельних наділів. В усіх інших характеристиках Чижиків і Підберізіці досить схожі суб'єкти вивчення.

**Явора** – село в Турківському районі Львівської області. Площа села становить 2,00 кв. км. Чисельність населення - 1332 особи. Густота населення – 666 осіб/ кв. км. Орган місцевого самоврядування – Явірська сільська рада.

Село Явора розташоване недалеко від кордону України з Республікою Польща. Відстань до районного центру становить 7 км. Через село проходить залізниця, а поблизу важлива автомобільна траса України – Львів-Ужгород.

Село має статус гірського населеного пункту і його цілком впевнено можна віднести до територій з можливістю туристичного та рекреаційно-оздоровчого використання. Окрім того, через нього протікає одна з найбільших річок Західної України – р. Стрий, що суттєво збільшує можливість розвитку туризму на цій сільській території.

Варто наголосити також на наявності в селі малої гідроелектростанції (МГЕС) зі встановленою потужністю близько 450 кВт. Крім того, ця МГЕС не тільки виробляє електроенергію, а й захищає прилеглі населені пункти від повеней, сприяє їх нормальному водопостачанню, розвитку рибного господарства. МГЕС – це досить перспективна сфера розвитку електроенергетичного

комплексу сьогодні, тому для села – це спосіб розвитку та збільшення доходу. Але, слід наголосити на певні суперечності розвитку села Явора як туристичного центру та як території, що розвиває технічний гідропотенціал регіону.

**Шегині** – село у Мостиському районі Львівської області. Площа села становить 2,239 кв. км. Чисельність населення дорівнює 1100 осіб. Густота населення – 491,29 осіб/кв. км. Орган місцевого самоврядування – Шегинська сільська рада.

Село розташоване на кордоні з Польщею. Через нього пролягають міжнародні залізничний та автомобільний шляхи, а також піший перехід. З кінця 1997 року на пропускному прикордонному пункті «Шегині» діє перший в Україні піший митний перехід. Це сприяє доброму транспортному сполученню як з районним центром, який знаходиться на відстані 13,5 км, та з обласним центром – Львовом, який розташований за 79,2 км., так і сусідськими населеними пунктами Польщі.

Повз село проходить автомобільний шлях міжнародного значення М11 Львів - Шегині - державний кордон з Польщею.

Населення села в більшості випадків заробляє так званим «човниковим» бізнесом (притаманним саме для прикордонних територій), в селі зареєстровано багато фізичних осіб-підприємців.

**Чорнушовичі** – село в Пустомитівському районі Львівської області. Площа села становить 2,146 кв. км. Чисельність населення - 648 осіб. Густота населення – 301,96 осіб/кв. км. Орган місцевого самоврядування – Чорнушовицька сільська рада.

Село розташоване на відстані 24 км від обласного центру. Окрім цього, на відміну від усіх попередніх населених пунктів, дане село не характеризується близькою відстанню до важливих шляхів. Відстань до дороги Н02 Львів – Тернопіль – близько 3-4 км. Здійснимо порівняльний аналіз структури дохідної частини місцевих бюджетів чіл різних типів (табл. 2.7.).

Найбільшими обсягами доходів в розрахунку на одну особу характеризуються бюджети трьох сіл – Підберізців, Шегинь та Явори. Щодо перших двох, то тут формування доходів бюджету формується за рахунок податкових надходжень; бюджет села Явора наповнюється більш рівними частками як податкових, так і надходжень від трансфертів і, дещо менше, з неподаткових надходжень.

Таблиця 2.7.

Аналіз дохідної частини бюджетів сіл Підберізіці, Чижиків, Чорнушовичі, Шегині та Явора

(грн.)

Вид надходжень до бюджету	Підберізіці			Чижиків			Чорнушовичі			Шегині			Явора		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Податкові надходження	496709	613452	817555	83605	97034	196059	340401	469316	192804	629104	753600	1058932	251536	397700	510393
Неподаткові надходження	53450	181859	61185	114	450	20	65	770	25	8900	12400	9636	137484	276691	3486
Офіційні трансферти	12466	20829	37337	669385	495248	470097	28585	59000	65734	106900	18000	146247	420529	196300	409495
<b>Разом доходів</b>	<b>562625</b>	<b>816140</b>	<b>916077</b>	<b>753104</b>	<b>592732</b>	<b>666176</b>	<b>369051</b>	<b>529086</b>	<b>258563</b>	<b>744904</b>	<b>784000</b>	<b>1286067</b>	<b>809549</b>	<b>870691</b>	<b>923374</b>
Показник на 1 мешканця															
Податкові надходження	430,8	532,0	709,0	74,2	86,1	86,1	252,9	348,6	143,2	571,9	685,1	962,7	188,8	298,6	383,2
Неподаткові надходження	46,4	157,7	53,1	0,1	0,4	0,02	0,05	0,5	0,02	8,1	11,3	8,8	103,2	207,7	2,6
Офіційні трансферти	10,8	18,1	32,4	593,9	439,4	417,1	41,2	43,8	48,8	97,2	16,4	132,9	315,7	147,4	370,4
<b>Разом доходів</b>	<b>488,0</b>	<b>707,8</b>	<b>794,5</b>	<b>668,2</b>	<b>525,9</b>	<b>591,1</b>	<b>274,2</b>	<b>393,1</b>	<b>192,1</b>	<b>677,2</b>	<b>712,7</b>	<b>1169,1</b>	<b>607,7</b>	<b>653,7</b>	<b>693,2</b>



Село Чорнушовичі, на відміну від попередніх, в яких доходи бюджету складають близько 900 – 1 300 тис. грн., характеризується значно меншою сумою доходів бюджету (258 563 грн. у 2013 році), але, при цьому, основною складовою наповнення бюджету також є податкові надходження. У розрахунку на одного мешканця податкові надходження у селі складають 143,2 грн., а трансферти – 48,8 грн. Що ж до села Чижикив, то тут ситуація інша. Сума доходів бюджету за 2013 рік становила 666 176 грн. (591,1 грн. на 1 особу). Проте, основним наповнювачем бюджету протягом року були трансферти – 70,56% всіх доходів, тобто 470 097 грн. або 417,1 грн. на 1 особу. Така ситуація є постійною, тобто цілком характерною для даного населеного пункту.

Важливість податкових надходжень в забезпеченні дохідної частини сільських бюджетів підтверджується аналізом доходів аналізованих сіл. З п'яти населених пунктів в чотирьох податки є основним джерелом надходжень до бюджету.

Дані, що характеризують податкові надходження у розрізі певних податків та зборів подано у табл. 2.8.

Основними джерелами формування податкових доходів до бюджетів вищезазначених сіл є податок на доходи фізичних осіб та плата за землю.

Найвищими надходженнями податку на доходи фізичних осіб до бюджету характеризується село Шегині. При цьому, з кожним наступним роком цей показник лише збільшується: в 2011 році надходження податку на доходи фізичних осіб дорівнювали 302 700 грн., в 2012 році вони становили 111,6% попереднього року, тобто 337 900 грн., а в 2013 році – 109,5% від коштів, що надійшли до бюджету села в 2012 році, що дорівнює 370 155 грн. Також найбільші надходження податку з доходів фізичних осіб на 1 мешканця 336,5 грн.

Щодо інших податків та зборів доходах бюджету села Шегині, то плата за землю становить 24,5% всіх податкових надходжень цього бюджету, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності – 14,2% і єдиний податок – 25,0%. Ці 4 податки складають 98,7% податкових надходжень до бюджету.

Таблиця 2.8.

Аналіз податкових джерел наповнення окремих сіл Львівської області за 2011-2013 роки

грн.

Вид надходжень до бюджету	Підбєрізі			Чижиків			Чорнушовичі			Шегині			Явор		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Податкові надходження	496709	613452	817555	83605	97034	196059	340401	469316	192804	629104	753600	1038932	251536	397700	510393
ПДФО	96473	101312	107085	53119	58874	59520	324854	443752	132905	302700	337900	370155	64536	146300	97010
Плата за землю	379631	488535	551401	23398	30291	42233	8450	12855	22642	206800	262100	259455	0	0	125216
Плата за надра місцевого зн-ня	-	-	-	14	-	126	-	-	4831	-	2400	813	100000	137100	115615
Збір за пров. деяких видів підпр. д-сті	-	-	-	-	-	-	-	-	-	119100	145000	150266	-	-	-
Єдиний податок	76022	89332	96099	62322	70232	79132	11023	19021	20151	22182	26123	264475	13600	12600	152952
Фіксований с/г податок	6807	4021	6489	4387	4826	5201	4494	8124	10724	400	6200	1186	-	-	-
Місцеві і з	294	18711	52771	2659	2679	8291	1202	1380	1550	100	-	-	25900	29300	16976
Показник на 1 мешканця															
ПДФО	83,7	87,9	92,9	47,1	52,2	52,8	241,3	329,7	98,7	275,2	307,2	336,5	48,4	109,8	72,8
Плата за землю	329,2	423,7	478,2	20,8	26,9	37,5	6,3	9,5	16,8	188,0	238,3	235,9	-	-	94,0
Плата за надра місцевого зн-ня	-	-	-	0,01	-	0,1	-	-	3,6	-	2,2	0,7	75,1	102,9	86,8
Збір за пров. деяких видів підпр. д-сті	-	-	-	-	-	-	-	-	-	108,3	131,8	136,6	-	-	-
Єдиний п-к	64,3	74,4	83,3	55,2	65,5	70,2	10,2	13,2	15,0	200,2	220,9	240,4	10,2	9,5	114,8
Фіксований с/г податок	5,9	3,5	5,6	3,9	4,3	4,6	3,4	6,0	8,0	0,36	5,6	1,1	-	-	-
Місцеві і з	0,3	16,2	45,8	2,3	2,4	7,4	0,9	1,0	1,1	0,9	-	-	19,4	22,0	12,7

Важливою складовою податкових надходжень є податок на доходи фізичних осіб в бюджеті села Чорнушовичі. Проте спостерігається значне зменшення надходжень цього податку у 2013 році, що пов'язано із банкрутством одного з підприємств, які були зареєстровані на території населеного пункту. Так, якщо у 2012 році надходження від податку на доходи фізичних осіб становили 443 752 грн., то у 2013 році – 132 905 грн. (30,0% попереднього року).

Важливим джерелом податкових надходжень до бюджету цього села є також плата за землю. Якщо попередній податок становить 68,9% усіх податкових надходжень, то плата за землю – 11,7%. Впродовж 2011-2013 рр. надходження від плати за землю до бюджету села Чорнушовичі постійно зростали. В 2011 році вони становили 8 450 грн., в 2012 – 12 855 грн., тобто відбулось зростання на 152,1%; в 2013 році також відбулося зростання показника – на 76,1% (22 642 грн.).

Майже 67,4% всіх податкових надходжень бюджету села Підберізці становить плата за землю. При чому має місце за останні роки стрімкий ріст цього показника. Так, в 2011 році він дорівнював 379 631 грн., в 2012-му зріс на 28,7%, до 488 535 грн., а в 2013 році – на 12,9% до 551 401 грн. В розрахунку на 1 особу у даному населеному пункті плата за землю склала у 2013 р. 478,2 грн., у той час як податок з доходів фізичних осіб становив лише 92,9 грн. У загальній сумі податкових надходжень він становив 13,1% (у 2013 році надійшло 107 085 грн.) і хоча за три попередні роки спостерігалось його зростання, але досить незначне – на 5-8%. Варто зазначити, що місцеві податки і збори становлять досить вагому частку - 18,2% усіх податків в бюджеті села Підберізці, в той час як по інших місцевих бюджетах Львівської області в середньому 8-9%.

В структурі податкових надходжень до бюджету Явірської сільської ради податок з доходів фізичних осіб складає 19,0%, плата за надра місцевого значення - 22,7%, плата за землю - 24,5% та єдиний податок - 30,0%. Така ситуація пояснюється діяльністю Явірської малої гідроелектростанції, яка зареєстрована і працює на території села. Податок на доходи фізичних осіб в 2011-2012 роках становив відповідно 64 536 грн. та 146 300 грн., а в 2013 році він зменшився на 33,7%, становлячи 97 010 грн. Плата за надра місцевого значення також зменшилась: в 2012 році вона зросла на третину в порівнянні з 2011 роком, становлячи 137 100 грн., а у 2013 році

зменшилась на 15,7% і становила 115 615 грн. Надходження до бюджету на 1 особу податкові доходи становлять у 2013 році: податок з доходів фізичних осіб - 72,8 грн., плата за надра - 86,8 грн., єдиний податок – 114,8 грн. та плата за землю – 94,0. Місцеві податки і збори - це 3% всіх податкових надходжень села Явора.

Податкові надходження до бюджету села Чижиків становлять всього лише 29,4% усіх надходжень. Основою наповнення податкової частини цього бюджету є податок з доходів фізичних осіб (30,3%), плата за землю (21,5%) та єдиний податок (40,4%). Тут також спостерігається зростання цих податків впродовж останніх років, але дуже незначне. Так, у 2011 році було зібрано 53 199 грн. податку, у 2012 – 58 874 грн., у 2013 році – 59 520 грн. (52,8 грн. на 1 особу). Щодо плати за землю, то у 2011-му її сума склала 23 398 грн., у 2012 – 30 291 грн. (29,5% попереднього року), у 2013 – 42 233 грн. (39,4% суми 2012 року). Місцеві податки і збори становлять 6,5% всіх податкових надходжень до бюджету села.

Тепер детальніше розглянемо офіційні трансферти, які надаються бюджетам цих сіл з Чижиків державного бюджету. Найбільші суми трансфертів отримують села Шегині та Явора (табл. 2.9.).

Чижиків – село, яке характеризується найвищим рівнем ротаційності в порівнянні з іншими досліджуваними селами. В 2013 році сума наданих трансфертів складала 470 097 грн., з них 448 585 грн. дотації, а також 21 512 грн. субвенції, сума трансфертів зменшилась на 5,1% до 2012 року. Так, за 2012 рік до бюджету села надійшло 495 248 грн. трансфертів, з них: 435 648 грн. дотації вирівнювання та 59 600 грн. додаткової дотації. При порівнянні з попереднім роком також спостерігається ситуація зменшення суми трансфертів. Так, у 2011 році до сільського бюджету надійшло 386 291 грн. дотації вирівнювання, 153 094 грн. субвенції та 122 500 грн. додаткової дотації. Також найбільші суми трансфертів у с. Чижиків і на одну особу, хоча варто зауважити, що у 2013 році в порівнянні із 2012 р. сума офіційних трансфертів зменшилась на 22,3 грн. і становила 417,1 грн.

Щодо села Явори, то у 2013 році до бюджету села надійшло 409 495 грн. офіційних трансфертів, з них: субвенції – 105 000 грн. (78,8 грн. на 1 особу), дотації - 164 495 грн. (123,5 грн.) та додаткової дотації – 140 000 грн. (105,1 грн.)

Таблиця 2.9.

Аналіз надходження офіційних трансфертів до сільських бюджетів у 2011-2013 роках

( грн.)

Вид надходжень до бюджету	Підбєрізі			Чижикив			Чорнушовичі			Шегині			Явора		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Офіційні трансферти	12466	20829	37337	669385	493248	470097	28585	59000	65734	106900	18000	146237	420529	196300	409495
Дотація вирівнювання	11686	20829	29028	386291	435648	448585	1085	0	50000	94900	0	80012	255664	0	164495
Субвенція з держбюджету	0	0	8309	153094	0	21512	0	0	15734	0	18000	66255	132565	42600	105000
Додаткова дотація (субвенція)	780	0	0	122500	59600	0	27500	59000	0	12000	0	0	32300	153700	140000
Показник на 1 мешканця															
Офіційні трансферти	10,8	18,1	32,4	594,0	439,4	417,1	44,1	91,0	48,8	97,2	16,4	132,9	315,7	147,4	370,4
Дотація вирівнювання	10,1	18,1	25,2	342,8	386,6	398,0	1,7	0	37,1	86,3	0	72,7	191,9	-	123,5
Субвенція з держбюджету	0	0	7,2	135,8	0	19,1	0	0	14,3	0	16,4	60,2	99,5	32,0	78,8
Додаткова дотація	0,7	0	-	108,7	52,8	-	42,4	91,0	-	10,9	0	-	24,3	115,4	105,1



У 2012 році до бюджету села надійшло 42 600 грн. (32,0 грн. на 1 особу) субвенції з держбюджету. Це субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах. Окрім цього, бюджету була надана додаткова дотація у сумі 140 000 грн. (105,2 грн.) на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевого бюджету та 13 700 грн. додаткової дотації на оплату праці працівників бюджетних установ.

У 2011 році село отримало значно більше трансферів (214,2% суми трансфертів 2012 року): 255 664 грн. дотації вирівнювання, 132 565 грн. субвенції з держбюджету та 20 000 грн. додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевого бюджету, 12 300 грн. додаткової дотації на забезпечення - виплат, пов'язаних з підвищенням рівня оплати праці працівників бюджетних установ.

Ситуація із передачею до бюджету села Шегині трансфертів з державного бюджету наступна. За три останні роки до сільського бюджету надійшла дотація вирівнювання в 2011 та 2013 роках у сумі 94 900 грн. та 80 012 грн., субвенція з державного бюджету надавалася у 2012 та 2013 роках у сумі 18 000 грн. та 66 255 грн. відповідно, і лише раз – у 2011 році – надавалася додаткова дотація (12 000 грн.). З цього можна зробити висновок, що бюджет цього населеного пункту є самодостатнім і переважно здатний забезпечувати свої потреби самостійно.

Схожа ситуація спостерігалася і щодо бюджету села Чорнушовичі до 2013 року. Бюджет села отримував дотації та субвенції, але в досить незначних сумах. Так, у 2012 році сільський бюджет отримав лише необхідну додаткову дотацію у сумі 59 000 грн., в 2011 році до бюджету надійшло в 2 рази менше трансфертних коштів – 1 085 грн. дотації вирівнювання та 27 500 грн. додаткової дотації. Якщо взяти надходження на 1 особу, то у 2011 р. вони становили 44,1 грн., і у 2012р. – 91,0 грн. Така ситуація свідчить, що населений пункт у 2011 - 2012 роках був самодостатнім. А уже в 2013 році до бюджету надійшло 65 734 грн. офіційних трансфертів, а це 34,0% усіх надходжень до бюджету. На 1 особу у 2013 році це склало 48,8 грн.

Найменші суми трансфертів отримує Підберізіцівський сільський бюджет. Так, у 2011 році село отримало 11 686 грн. дотації вирівнювання, а в наступні роки 20 829 грн. (18,1 грн. на 1 особу) у



2012 році та 29 028 грн. (25,2 грн.) у 2013 році. Субвенції надавалися лише в 2013 році у сумі 8 309 грн.

Як висновок можна зазначити, лише село Чижиків є переважно дотаційним та не в змозі забезпечити свій розвиток власними коштами. Натомість село Підберізці, яке має ті ж характерні особливості, малодотаційне. Відмінність, яка відіграє ключову роль, є наявність у села досить значних земельних угідь.

Досить ефективно вирішують питання наповнення бюджету село Шегині, а також Явора. Це пояснюється їх місцезнаходженням, розташуванням прикордонного пропускного пункту поблизу Шегинів та наявності малої ГЕС на території Явора.

Село Чорнушовичі змінило свій статус у 2013 році із прибуткового на дотаційний сільський населений пункт. Це стало наслідком згортання діяльності на території села досить потужного підприємства, яке і забезпечувало основні надходження.

Таким чином, механізм фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад в Україні сьогодні слід визнати низько ефективним і таким, що потребує суттєвого реформування. При цьому, слід наголосити на виробленні індивідуальних підходів до фінансування розвитку різних типів населених пунктів, що має враховуватись при формуванні засад реформування системи державних фінансів та місцевого самоврядування в Україні.

## Розділ 3.

## НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СУЧАСНИХ УМОВАХ

### 3.1.

#### ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОГО САМОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Вивчення та аналіз механізму фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад в Україні в розрізі його складових яскраво свідчить про його низьку ефективність та необхідність удосконалення.

При цьому слід наголосити на таких основних аспектах проблеми як:

- відхід від залишкового принципу бюджетного фінансування розвитку сільських територій;
- визнання сільських територій особливим об'єктом управління. Як зазначає член-кореспондент НАН України Макаренко П. М., у бюджетах деяких міністерств відсутній сам поділ на місто і село, внаслідок чого відбувається скорочення програми надання послуг у сільській місцевості, адже витрати на одиницю послуг у селі значно вищі, ніж у місті.

Зазначене доводить, що досягнення цілей розвитку сільських територіальних громад лежить не лише в площині коректування структури дохідної і видаткової частин місцевих бюджетів, а й залежить від зміни принципів та пріоритетів управління процесами розвитку як окремих сільських територіальних громад, так і сільських територій загалом.

Структура механізму фінансового забезпечення розвитку

сільської територіальної громади наведена на рис. 1.3. Ефективність механізму може бути забезпечена за умови обрання адекватної стратегії розвитку населеного пункту на основі вивчення та аналізу його особливостей. Обрання відповідних важелів впливу, джерел та методів фінансового забезпечення знаходиться у залежності від типу сільського утворення. Це вимагає комплексного підходу до характеристики сільського утворення та особливостей його розвитку. При цьому місцевий розвиток важливо розглядати як процес, досягнення стратегічних цілей сільських територіальних громад (рис. 3.1.). Це вимагає удосконалення як елементів механізму фінансового забезпечення сільської територіальної громади, так і концептуальних засад його функціонування.

Першим важливим кроком із удосконалення механізму фінансування розвитку сільських територій, який функціонує сьогодні є «зміна акцентів щодо системоутворюючих факторів розвитку сільських територій»<sup>100</sup>. При цьому, на перше місце висувуються потреби жителя села та сільської територіальної громади, а не інтереси аграрної галузі економіки. Саме ці потреби стають метою розвитку сільських територій.

Важливим елементом реалізації зазначених змін є впровадження в практику українського бюджетування принципів громадського бюджету.

Адже, сьогодні місцеві бюджети формуються та виконуються в Україні без активного залучення територіальних громад. Основною проблемою при цьому є доведення мешканцям громади інформації стосовно місцевих бюджетів, оскільки часто на низовому рівні розпорядники коштів не публікують своїх бюджетних запитів, через що платникам податків незрозуміло, куди йдуть бюджетні гроші. Органи місцевого самоврядування не зацікавлені в залученні громади до бюджетного процесу, тому детальних календарів бюджетного процесу не оприлюднюють. Пересічні громадяни не знають, коли подавати свої пропозиції та коли можна почути інформацію про місцевий бюджет. Залучення громади населеного пункту до процесу формування та виконання бюджету – це один із способів підвищення ефективності бюджетного процесу та забезпечення його прозорості.

<sup>100</sup> Дем'янишина О. А. Шляхи фінансування розвитку та підвищення конкурентоспроможності сільських територіальних громад. [Електронний ресурс] / Дем'янишина О.А – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem\\_biol/nppdaa/econ/2011\\_2\\_3/352.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/nppdaa/econ/2011_2_3/352.pdf).



Рис. 3.1. Схема соціально-економічного розвитку сільської територіальної громади на ендогенних засадах

Серед основних проблем фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад слід відзначити збільшення ролі бюджету розвитку у бюджетному забезпеченні сіл. Це не випадково. Розглядаючи бюджет розвитку як джерело фінансування проектів розвитку територій, слід зазначити, що критерії ефективності для держави і для приватних інвесторів зовсім різні. Для приватних інвесторів основну роль відіграє прибуток, і саме для його максимізації проводяться інвестиційні вкладення. Для держави основним критерієм ефективності є забезпечення соціальних інтересів суспільства і відповідного рівня життя населення, тобто реалізація своєї безпосередньої цільової функції.

Можна навести велику кількість невідкладних інвестиційних потреб суспільства, на які приватні інвестори не звернуть увагу, і реалізація яких є однією з основних складових функціонування бюджету розвитку. Кошти бюджету розвитку спрямовуються на розбудову соціальної та виробничої інфраструктури певної територіальної одиниці, тим самим забезпечуючи життєдіяльність і відповідний рівень життя територіальної громади. В звіті Світового банку за 1994 рік відзначено зв'язок між соціально-економічним розвитком, інфраструктурою та іншими капітальними засобами: добра інфраструктура підвищує продуктивність і знижує витрати виробництва, але вона повинна достатньо швидко розростатися, щоб відповідати темпам розвитку соціально-економічної системи загалом. Нарощення потужності об'єктів інфраструктури іде пліч-о-пліч з обсягом виробництва, як показує зарубіжний досвід, зростання фондів інфраструктури на 1% супроводжується зростанням на 1% ВВП. Інфраструктура відповідної територіальної одиниці є основою існування громади сьогодні і фундаментом подальшого її розвитку.

Зрозуміло, що державні інвестиції сьогодні необхідно розглядати як вагоме джерело становлення української економічної системи, забезпечення її стабільності та ефективності, а бюджет розвитку – як механізм державного фінансування територіального розвитку.

Механізм функціонування бюджету розвитку включає наступні складові (рис. 3.2.):

- формування бюджету розвитку в частині фінансового плану, як певний інвестиційний портфель, а також визначення його дохідної частини;



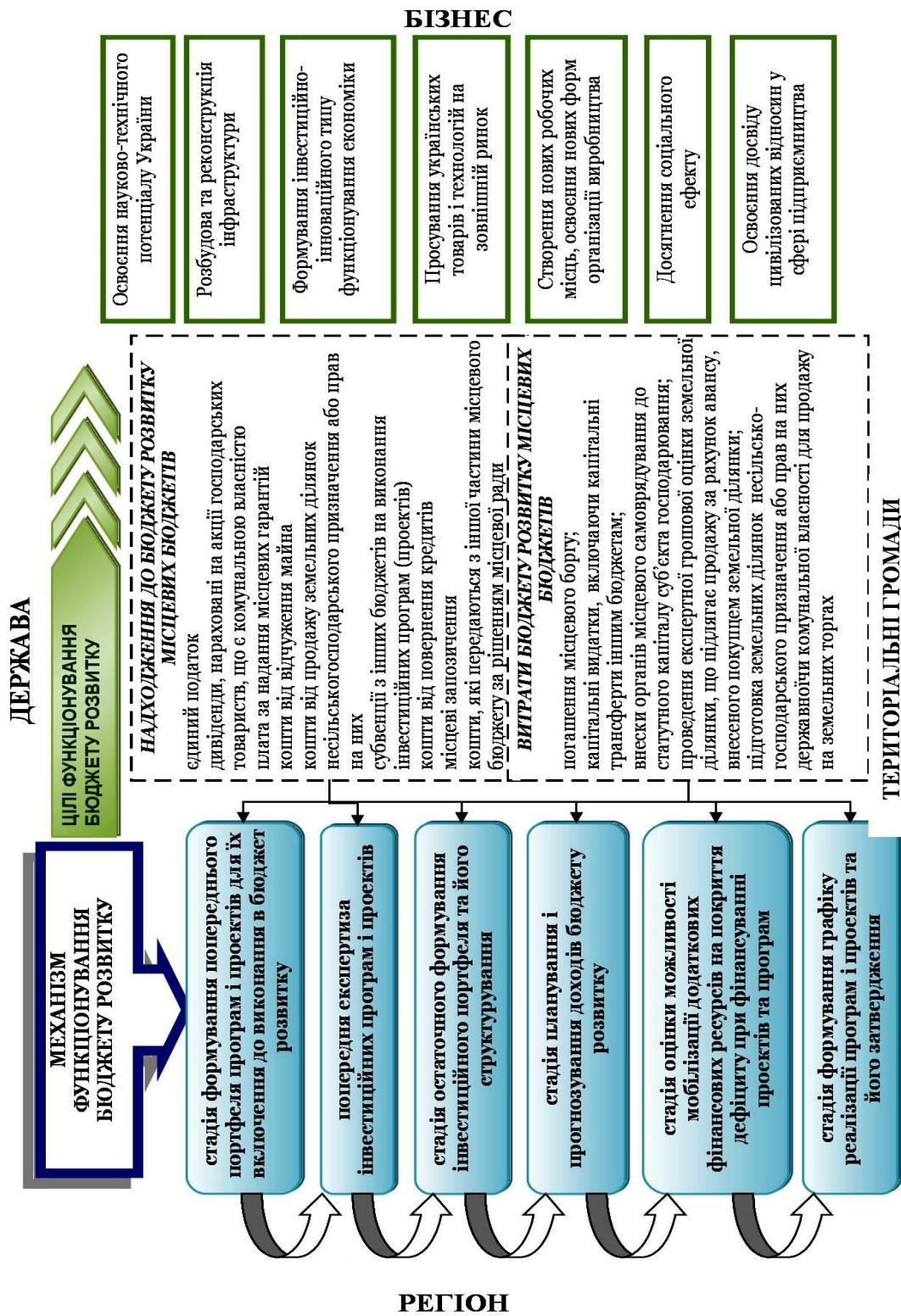


Рис. 3.2. Механізм функціонування бюджету розвитку



- безпосереднє використання коштів бюджету розвитку.

Однак сьогодні кошти бюджетів розвитку часто використовуються як джерело дофінансування поточних видатків, тобто не виконує інвестиційної функції. Слід наголосити, що бюджет розвитку місцевих бюджетів повинен бути трансформований у фонд стимулювання довгострокового інвестиційного розвитку адміністративно-територіальних утворень, основними складовими якого мають стати:

- розширення джерел наповнення місцевих бюджетів розвитку;
- підвищення ефективності управління видатковою складовою місцевих бюджетів розвитку;
- побудова ефективної системи управління і контролю за реалізацією інвестиційних проектів, що фінансуються за кошти місцевих бюджетів розвитку.

Такий підхід до підвищення дієвості засобів бюджетного фінансування інвестиційних проектів забезпечить сталий розвиток як окремих адміністративно-територіальних утворень, так і держави в цілому.

Часткові зміни податкового та бюджетного законодавства в сторону покращення фінансування місцевих бюджетів не забезпечать повного вирішення питання фінансування розвитку сільських територіальних громад. Бюджетний дефіцит, нестабільність економічної та політичної ситуації в державі ставлять на перше місце потребу акумуляції внутрішніх ресурсів громади і населеного пункту. З цього випливає наступний важливий вектор удосконалення механізму фінансового забезпечення розвитку територіальної громади – направленість на самозабезпечення та самодостатність територіальної громади. Зокрема, на окремих сільських територіях, де немає належного фінансування соціальної сфери, варто використати таку податкову форму, що не є складовою системи оподаткування в Україні, як самооподаткування. Це ефективний інструмент, який здатний забезпечити досягнення високих результатів та ефективного використання залучених коштів (рис. 3.3.).

Як визначено ст.1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", самооподаткування - це форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів

населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру. На даний час діє Указ Президії Верховної Ради СРСР від 23.04.1984 року "Про самооподаткування сільського населення", яким, зокрема, встановлено, що самооподаткування може проводитись у сільській місцевості з метою залучення додаткових коштів для здійснення заходів з благоустрою і соціально-культурного розвитку населених пунктів на території сільських рад.



Рис. 3.3. Підвищення рівня фінансування проектів сільських територіальних громад шляхом податкової форми самооподаткування<sup>101</sup>

Самооподаткування здійснює сільська рада разом із громадянами, які проживають у даному населеному пункті за визначеним Законом алгоритмом встановлення та стягнення платежів (рис. 3.4.).

<sup>101</sup> побудовано на основі: Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про самооподаткування сільського населення» №6853-10 від 23.04.1984 р.

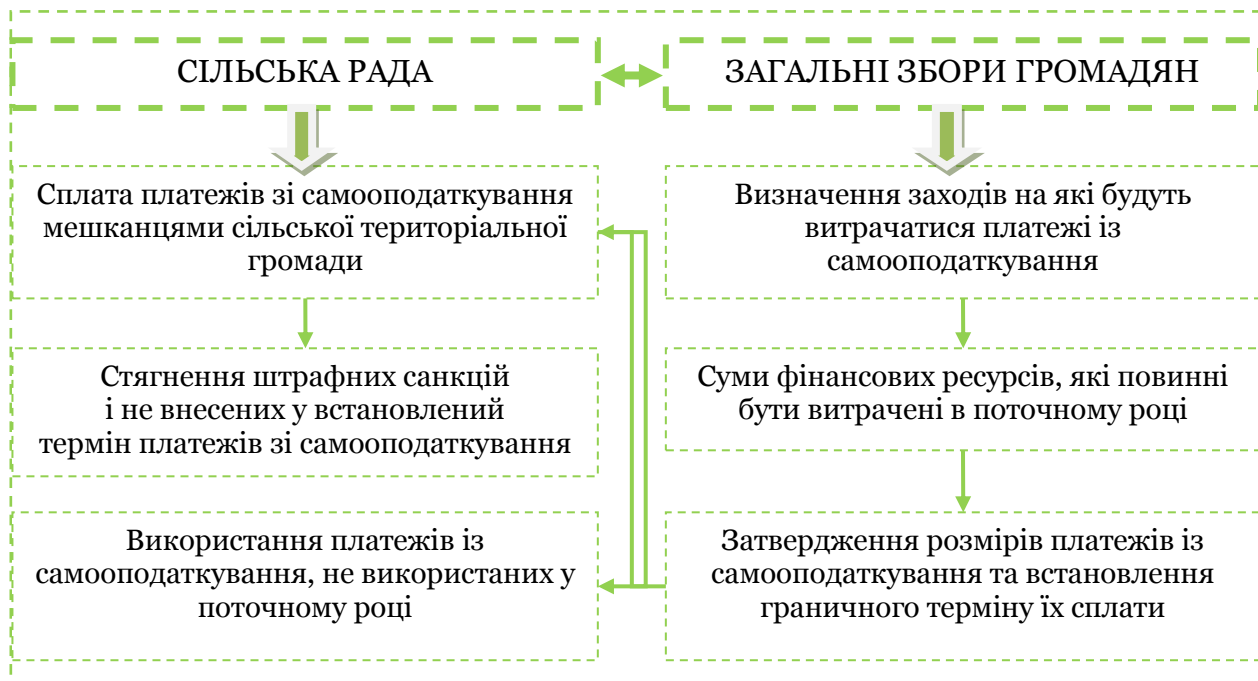


Рис. 3.4. Алгоритм самооподаткування мешканців сільських територіальних громад<sup>102</sup>

Використання самооподаткування для наповнення місцевого бюджету дозволить також активізувати процес залучення мешканців до участі в житті територіальної громади.

Отже, це сприятиме налагодженню взаємодії органів місцевого самоврядування, членів територіальних громад, місцевих підприємців в процесах розбудови села. Кожному з цих суб'єктів відводиться своє місце і своя роль в цьому процесі: місцева влада разом із громадськими об'єднаннями визначають пріоритети та етапи розбудови соціальної сфери сільського утворення, а виробничі структури через підвищення ефективності виробництва та податкові надходження коштів у місцеві бюджети сприяють забезпеченню їх фінансовими ресурсами.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> побудовано на основі: Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про самооподаткування сільського населення» №6853-10 від 23.04.1984 р.

<sup>103</sup> Талавира М. П. Фінансовий механізм поліпшення розвитку сільських територій. Фінансовий механізм поліпшення розвитку сільських територій / М. П. Талавира // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. - 2011. - Вип. 168, ч. 2. - С. 330-337.

Для сільських територій важливим є розвиток підприємництва у аграрній сфері, оскільки саме сільськогосподарські підприємства створюють основну масу робочих місць та є джерелом доходу для населення сіл.

Проте, ведучи мову про розвиток агробізнесу в Україні, варто звернути увагу на такі сьогоденні реалії: сільське господарство потребує фінансової допомоги держави, але практично не отримує її. У США рівень державної підтримки аграріїв становить 40% від вартості виробленої сільськогосподарської продукції, у країнах ЄС – 35%, в Японії та Франції – 72%, а в Україні – 8,3%. Поряд з цим, вважаємо що аграрна політика повинна бути спрямована на розвиток багатофункціональності сільського господарства і перспективну сталість сільських територій в контексті завдань:

- економічну диверсифікацію в сфері сільського господарства та поза нею задля покращення якості життя сільського населення;
- забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних агроформувань;
- закріплення за фермерськими господарствами відповідальності за збереження та охорону навколишнього середовища;
- мобілізація місцевого населення для розробки і реалізації комплексних місцевих стратегій розвитку.

Розвиток агробізнесу на сільських територіях та його переорієнтація на забезпечення реалізації вищенаведених завдань можлива лише при інвестиційній активності та фінансуванні територій. Основні фінансові джерела підвищення інвестиційної активності територіальної громади в сільських територіях показані на рис. 3.5.

Вагома роль тут належить фінансовим ресурсам самої територіальної громади, адже, в умовах політичної та соціально-економічної нестабільності в державі саме громада повинна стати основним суб'єктом фінансування місцевих проектів та розвитку підприємництва як основний учасник процесу та об'єкт, на який цей процес впливатиме.

Питання удосконалення фінансування сіл аграрного типу прямим чином залежить від розвитку агропромислового комплексу, так як і його розвиток залежить від стану місцевого самоврядування,

## НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ЗАВДАНЬ АТР

політичної ситуації та участі територіальні громади в управлінні населеним пунктом. Щодо сіл «змішаного» типу, то в даному випадку удосконалення фінансового забезпечення розвитку такого сільського утворення в першу чергу залежить від географічного розміщення, що є не лише локацією об'єкта в просторі, а сукупністю взаємозв'язків цього об'єкта з оточенням, в нашому випадку, розміщенням населеного пункту поряд з важливим урбаністичним центром. Це забезпечить можливість використання тих зв'язків, які має місто, дозволить використовувати його економічні, виробничі ресурси, соціальні та культурні можливості і на їх основі створити фундамент свого розвитку.



Рис. 3.5. Джерела інвестицій територіальної громади

Те, що стосується прикордонних сіл та територій з туристичним потенціалом, то тут варто звернути увагу на використання їх переваг. В Україні 19 регіонів є прикордонними (77% території держави), тому це питання є не просто актуальним, а й потенційно важливим.

Транскордонне співробітництво забезпечує встановлення соціальних та економічних зв'язків на засадах партнерства. Адже прикордонні території – це території, на яких проживають спільноти людей, пов'язаних між собою схожими культурними особливостями та ідентичними соціально-економічними проблемами. В цьому полягає основний принцип такого співробітництва – створення в прикордонних зонах таких зв'язків та договірних відносин, які б сприяли розв'язанню спільних соціальних та економічних проблем (рис. 3.6.).

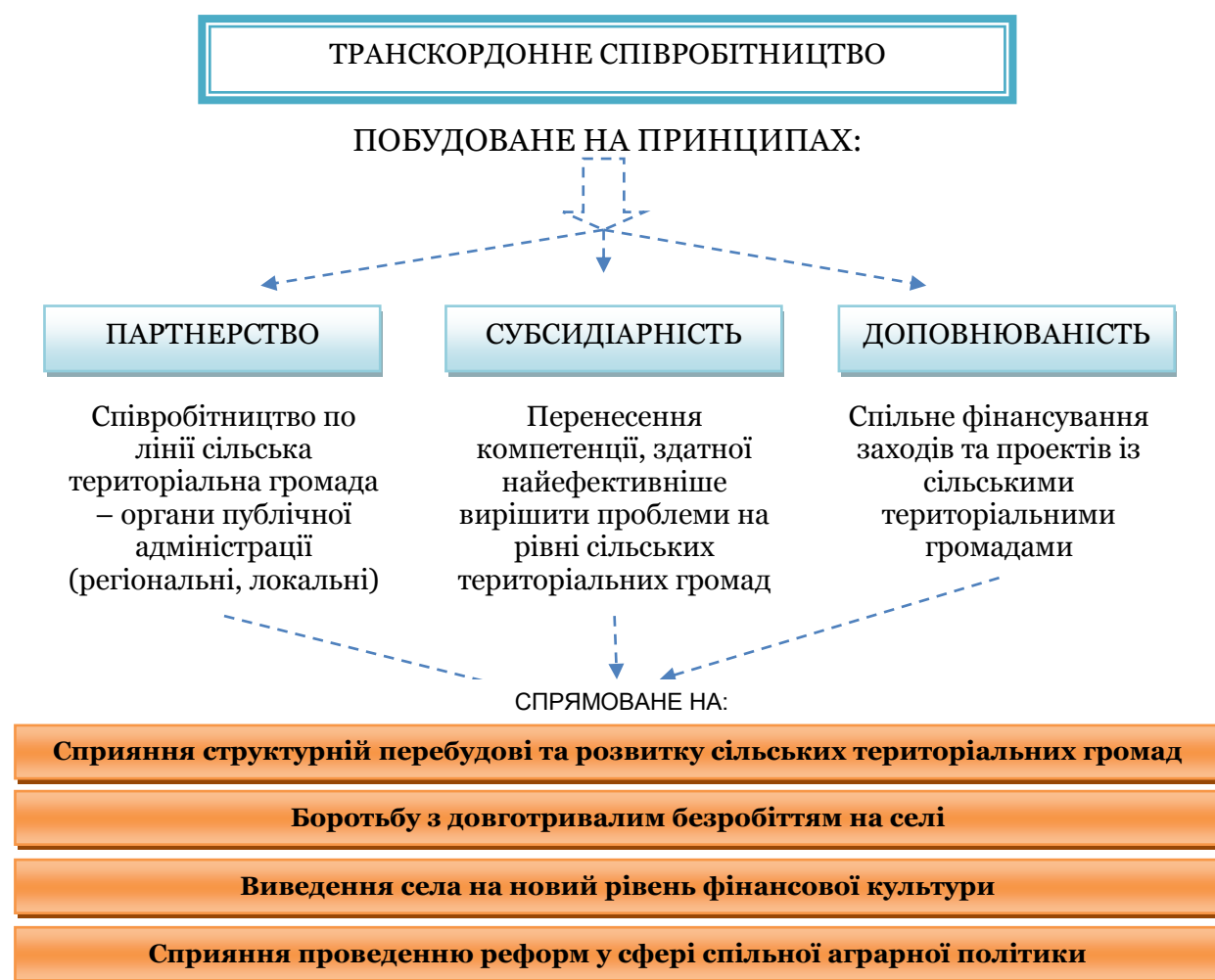


Рис. 3.6. Основні аспекти формування транскордонного співробітництва за участю сільських територіальних громад

Транскордонне співробітництво дає можливість не лише отримання додаткових фінансових ресурсів на реалізацію важливих місцевих проектів, а й висуває територіальну громаду на передові



позиції в процесі такого співробітництва. Тому участь сільської територіальної громади в такому зв'язку дозволить залучити додаткові необхідні фінансові ресурси, реалізувати важливі проекти та заходи (але важливі для конкретного населеного пункту), забезпечить розвиток сільського утворення.

Наступний момент удосконалення механізму фінансового забезпечення територіального розвитку громади – це формування ефективної системи управління – запровадження стратегічного менеджменту, що дозволить забезпечити комплексний погляд на проблеми сільської території, опрацьований та проаналізований в часовій площині, тобто сформований на довгострокову перспективу. Стратегічне управління розвитком населеного пункту є досить новим для органів місцевої влади не лише в Україні, але і в розвинених зарубіжних країнах. Головною метою стратегічного управління населеним пунктом є покращення якості життя населення через:

- максимальне задоволення потреб громадян (через особисте і суспільне споживання);
- задоволення можливості здійснення громадянами економічної діяльності (сприятливе підприємницьке середовище, робочі місця);
- висока якість середовища (екологія, благоустрій, культурне середовище тощо).

Стратегічний менеджмент передбачає формування алгоритму фінансового розвитку населеного пункту<sup>104</sup>:

1. визначення стратегічних напрямків розвитку і першочергових завдань з їх реалізації;
2. розробка коротко- та середньострокових програм розвитку, технологічно забезпечених організаційно-управлінськими, інформаційними, інтелектуальними та матеріальними ресурсами;
3. створення умов для активної участі населення в обговоренні політики розвитку і тих програм, які місцева влада пропонує реалізувати в населеному пункті найближчим часом.

Врахування усіх особливостей розвитку сільських територіальних громад дозволить сформувати та реалізувати ефективний механізм фінансового забезпечення розвитку села

<sup>104</sup> Карлова О. А. Концепція та стратегія соціально-економічного розвитку міста / О. А. Карлова // Економічний форум. – Вип.3. – 2012. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ekfor/2012\\_3/27.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekfor/2012_3/27.pdf)

шляхом акумуляції та вірного використання внутрішніх та зовнішніх ресурсів сільських територій та до залучення територіальної громади до процесу розвитку свого населеного пункту. Таким чином побудова ефективної моделі фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад можлива лише при орієнтуванні села та державної політики на забезпечення фінансової та адміністративно-управлінської самостійності сільських територій, тобто на випробувану європейськими державами модель бюджетного федералізму. Її впровадження в процес управління розвитком сільських територій: «з одного боку, створює у керівників сільських органів місцевого самоврядування достатній рівень мотивації для заохочення інвесторів вкладати кошти в економіку відповідних сільських територій, а з іншого, дає змогу найбільш раціонально розпоряджатися бюджетними коштами, спрямовуючи їх у ті сфери господарської діяльності, які є пріоритетними для кожної сільської території»<sup>105</sup>. Так, модель бюджетного федералізму сприяє вирішенню тих питань, які сьогодні особливо гостро стоять перед українським селом, а також дозволяє наблизити вітчизняну систему управління розвитком сільських територій до основних пріоритетів європейського розвитку держави та села зокрема.

### 3.2.

## ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ОСНОВНИЙ СПОСІБ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ЇХ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Формування ефективного та дієвого механізму фінансового забезпечення розвитку сільської територіальної громади – це процес, який потребує послідовних продуктивних змін розвитку села як об'єкта управління. В даному випадку мова йде про формування стратегії розвитку села як цілісного системного документу.

<sup>105</sup> Розвиток сільських територій в системі євро інтеграційних пріоритетів України: [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с.

Дана робота – це передусім здійснення аналізу сільського соціально-просторового утворення шляхом використання системного підходу до об'єкта дослідження, тобто детальна декомпозиція останнього, яка передбачає його поділ на підсистеми різних порядків задля їх аналізу та наступне їх поєднання для дослідження інтегрованих цілісних характеристик системи.<sup>106</sup>

Сільська територіальна громада, як зазначає В.В. Карпенко, є «живою соціально-економічною геосистемою»<sup>107</sup>, в межах якої відбувається постійна взаємодія різноякісних компонентів та протидія окремих сторін в напрямку досягнення конкретних завдань. Ця взаємодія відбувається між конкретними компонентами даної системи, які формують її структуру (рис. 3.7.).

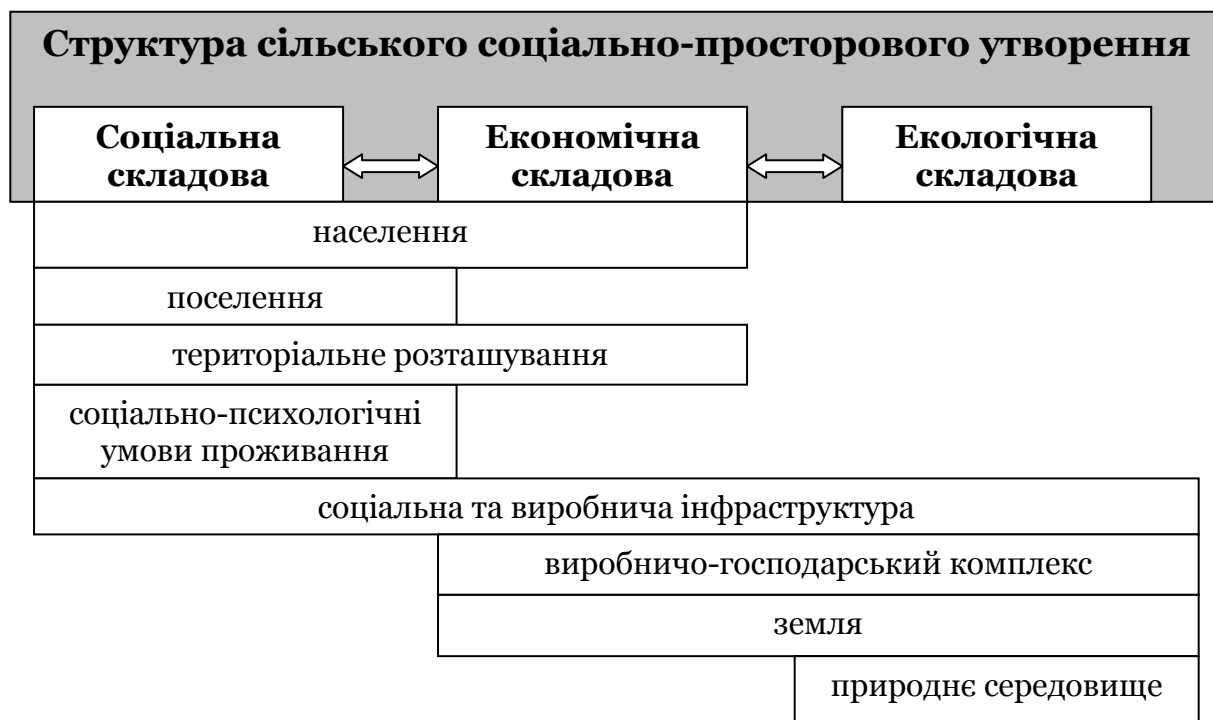


Рис. 3.7. Полікомпонентність структури сільського соціально-просторового утворення

<sup>106</sup> Карпенко В. В. Особливості застосування системного підходу при дослідженні комплексного розвитку сільських територіальних громад. / В. В. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління 2010 №1(37) Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Apdu/2010\\_1/doc/4/02.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu/2010_1/doc/4/02.pdf); Балдинюк В. М. Методичні підходи до оцінки комплексного розвитку сільських територій / В. М. Балдинюк // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2011. – № 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua>.

<sup>107</sup> Там само

Їх взаємодія відбувається в межах як соціальної, економічної, так і екологічної сфер, які ставлять перед цими компонентами різні завдання і, як результат, передбачають досягнення стану максимальної ефективності їх реалізації для кожної сфери. Відповідно, побудова стратегії розвитку певного сільського соціально-просторового утворення передбачає максимальне вирішення всіх завдань, які стоять перед територіальною громадою, з мінімальними затратами на їх реалізацію та максимізацією позитивного ефекту в соціальній, економічній та екологічній сферах розвитку досліджуваного об'єкта.

Досвід двадцятирічного розвитку сільських територій України сьогодні показав нам неефективність та непослідовність цього процесу. Кінцева мета розвитку села – це передусім підвищення якості життя населення. Це порівняно новий вектор розвитку села, адже історичний розвиток українського села під впливом адміністративно-командних методів регулювання передбачав передусім галузевий підхід до організації управлінського процесу на селі<sup>108</sup>, «такий вплив мав у своїй основі цільове державне фінансування. Саме за рахунок нього розв'язувалася більшість проблем розвитку села, таких як дороги, соціальна сфера, культура та інші... Але сьогодні, в нових історичних умовах, такі спрощені методи неефективні, про що свідчить щоденна практика життя сільських жителів»<sup>109</sup>. Механізми визначення стратегічних етапів розвитку сільських соціально-просторових утворень в умовах сучасних реалій повинні будуватися на територіальному, а не галузевому, підході і забезпечувати комплексний розвиток об'єкта управління. Окрім цього, варто наголосити на важливості провадження цього процесу в контексті людського розвитку жителів сільських територій. Такий напрямок відрізняється від традиційного для української економіки, яка досі розвиток українського села ототожнювала з розвитком аграрного сектора. Саме в світлі людиноцентристських потреб має розроблятися модель розвитку сільських територій в сучасних умовах (рис. 3.8.).

<sup>108</sup> Павлов О. І. Формування системи управління розвитком сільських територій / О. І. Павлов // Економіка АПК. – 2009. – № 12. – С. 109-115.

<sup>109</sup> Дем'янишина О. А. Міжнародний досвід розвитку сільських територій: уроки для України / О. А. Дем'янишина // Економіка АПК. - 2010. - № 9. - С. 114-120.

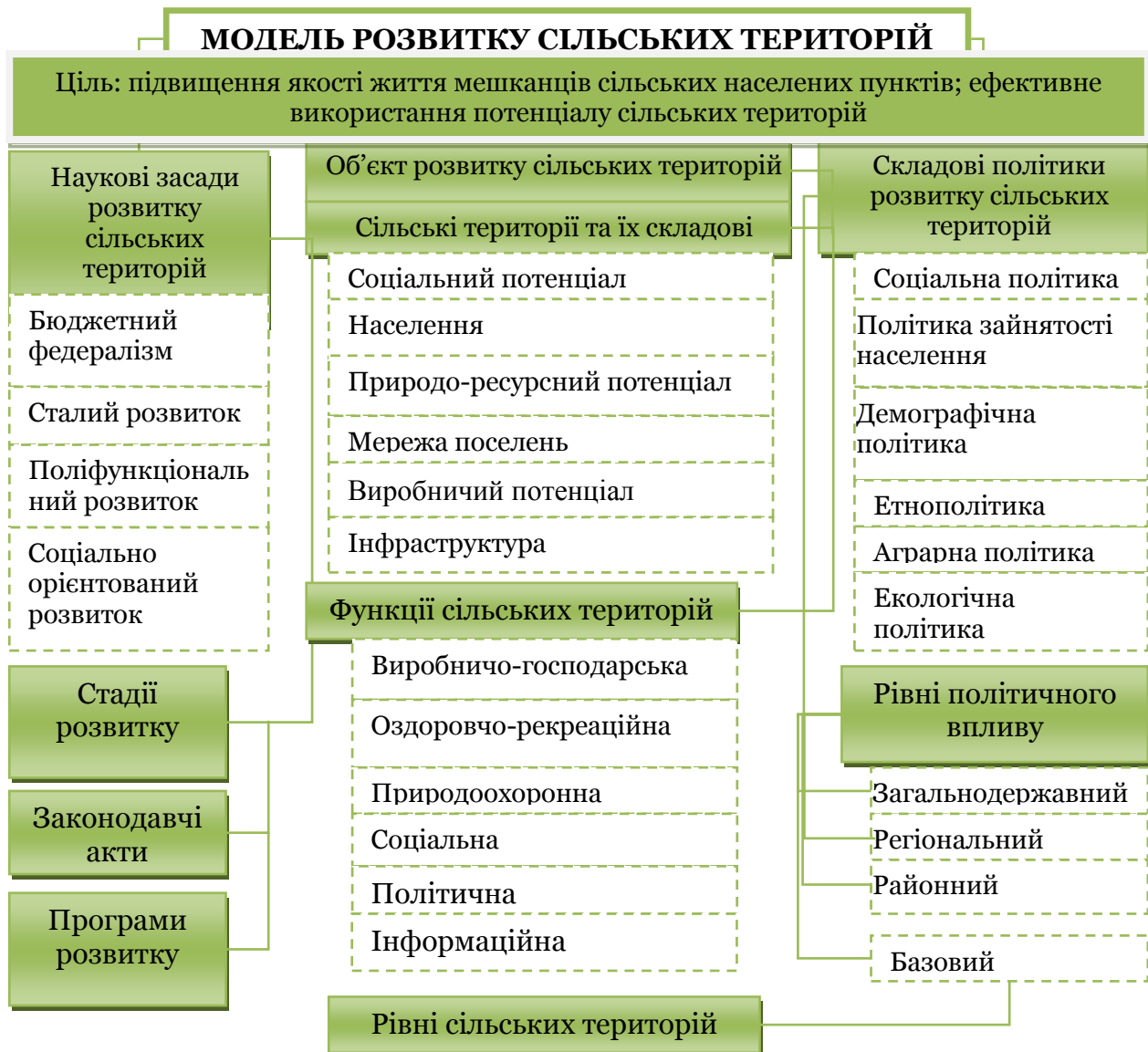


Рис. 3.8. Системна модель сільського розвитку

Розглянемо сукупність зовнішніх факторів розвитку сільських територіальних громад (рис. 3.9.). Важливим екзогенним фактором впливу на розвиток сільських територій є правовий фактор, а також затверджені пріоритети соціально-економічного розвитку держави.

Сьогодні можемо говорити, що визначені на національному рівні пріоритети розвитку держави відповідають новітнім світовим тенденціям, натомість вони не підтверджені кроками із їх практичної реалізації. Крім цього, відсутня логічна послідовність реалізації прийнятих стратегічних проектів.

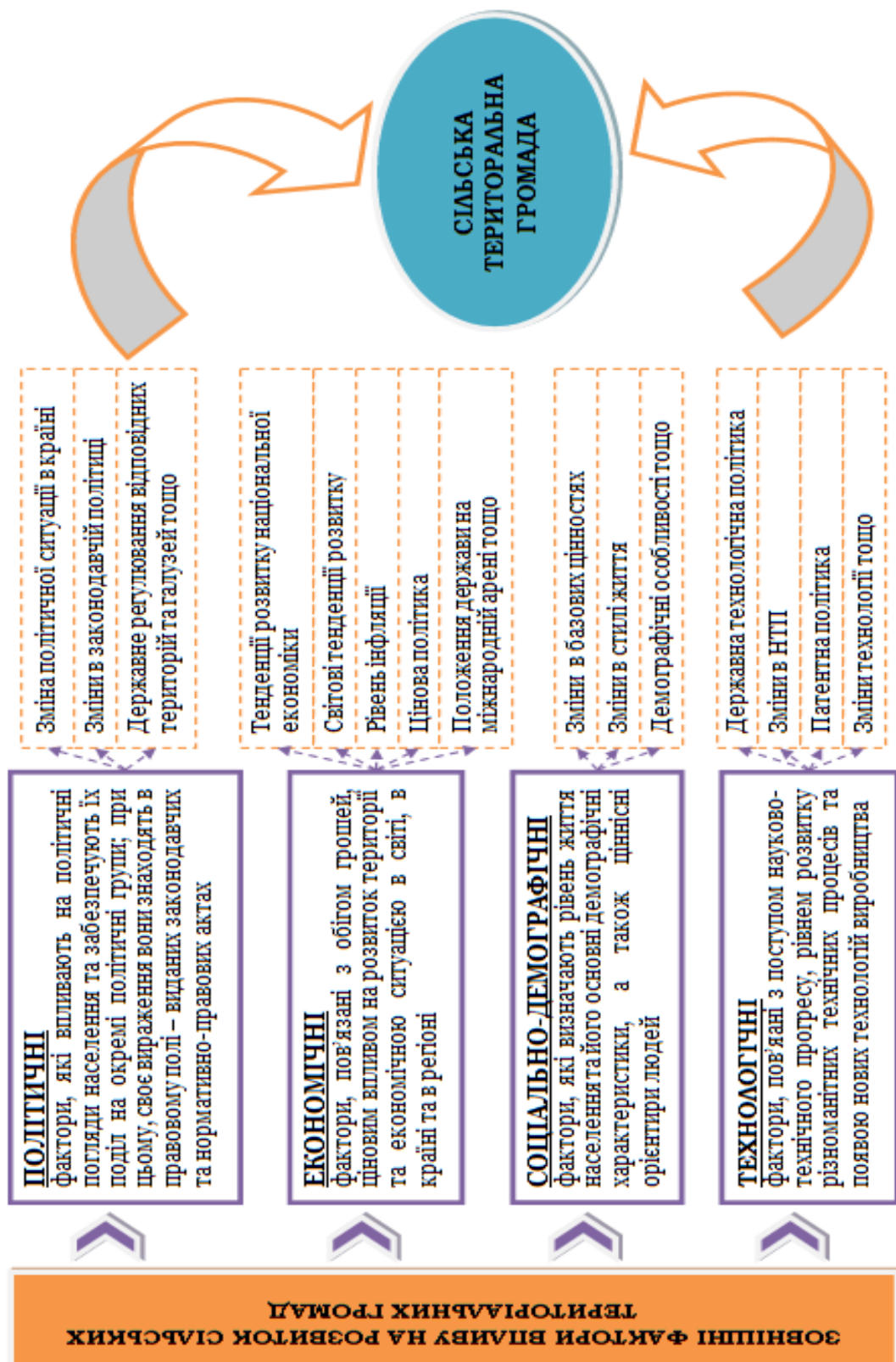


Рис. 3.9. Екзогенні фактори розвитку сільських територіальних громад



Так, у 2005 році було створено проект Закону України «Про планування територіальної інфраструктури сільської місцевості»<sup>110</sup>. В даному проекті зазначається, що сільська територія – це територія, на якій частка сільського населення у його загальній чисельності перевищує 15-50%. Проте вже в 2009 році вищезгаданий проект був замінений новим проектом Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення» від 5.02.2009 року.<sup>111</sup> Цей документ найбільш повно відображає основні засади упорядкування сільської поселенської мережі, її конкретних переваг та недоліків в характеристиці як об'єкта управління.

Незважаючи на досить прогресивні погляди на сільські поселення та сільські громади, вже через рік з'явився новий законопроект «Про упорядкування сільської поселенської мережі»<sup>112</sup>. Недоліком цього документу є те, що він жодним чином не вирішує проблем ресурсного забезпечення територіальної громади.

3 лютого 2010 року було затверджено Концепцію загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року<sup>113</sup>, позитивним моментом прийняття цього акту є свідчення зростання уваги держави до сільських територій та територіальних громад сіл. Окрім цього, важливим законодавчим документом є Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, основною ідеєю якої є «розмежування між центральними та місцевими органами виконавчої влади повноважень щодо реалізації соціальної політики на селі та комплексного розвитку сільських територій»<sup>114</sup>. Це неповний перелік нормативно-правових актів, які покликані визначати основні пріоритети на напрямки

<sup>110</sup> Проект Закону України «Про планування територіальної інфраструктури сільської місцевості» від 7.04.2005 року.

<sup>111</sup> Проект Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення» внесений народним депутатом Одарченко Ю. В. Реєстраційний № 4028 від 5.02.2009 року. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

<sup>112</sup> Проект Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі» Реєстраційний № 4028 від 10.03.2010. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

<sup>113</sup> Концепція загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3.02.2010 року № 121-р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1095.6085.0>

<sup>114</sup> Там само

розвитку українського села. Проте, з вищезазначеного стає зрозумілим той факт, що загальнодержавної стратегії розвитку сільських територій в Україні немає, а законодавча та нормативна база внаслідок своєї непостійності та частої зміни пріоритетів не може забезпечити комплексного впливу на розвиток сучасного села.

Серед екзогенних факторів впливу на розвиток сільських громад вагоме місце належить політичній та економічній ситуації в країні. В умовах стабільного зростання економіки, зменшується рівень безробіття, покращується імідж країни на міжнародній арені, внаслідок чого активізується економіка та інвестиційна діяльність, доступнішими стають банківські кредити та інші послуги, розвиваються галузі господарства, покращується інфраструктура, стабілізується цінова політика тощо.

Серед груп факторів слід відзначити і соціально-демографічні особливості території. Це, передусім, зміни в стилі та якості життя населення, що безпосередньо впливає на формування та розвиток сфери послуг, духовні цінності та орієнтири, традиції та звичаї місцевості. Як зазначають дослідники саме українське селянство є «носієм української державності та духовності»<sup>115</sup>, тому врахування цих особливостей певних територій є важливим з погляду визначення культурних принад території, які і «притягують» туристів та відвідувачів.<sup>116</sup> Демографічні особливості певної території, є важливим фактором формування стратегії її розвитку.

«Сільський розвиток не є якоюсь абстракцією, а має реальний атрибутивний прояв. Він розкриває внутрішню структуру організації реального об'єкта сільського розвитку, яким виступають сільські територіальні утворення»<sup>117</sup>. Тому врахування внутрішніх та зовнішніх факторів розвитку сільських соціально-просторових

<sup>115</sup> Павлов О. І. Українське селянство як дзеркало процесу державотворення / О. І. Павлов // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1(39). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/4/01.pdf>.

<sup>116</sup> Зінчук Т.О. Принади сільських територій: новий теоретико-методологічний підхід чи забута потреба сільського розвитку? / Т. О. Зінчук, М. С. Куцмус // Сталій розвиток економіки. – 2012. – Вип.11. – С. 155-161.

<sup>117</sup> Городенко С. В. Розвиток українського села і сільських територій: проблеми і перспективи / С. В. Городенко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. - 2011. - Вип. 163. Ч. 1. - С. 146-152.

утворень дуже важливе в питанні формування стратегії сільського розвитку.

При формуванні стратегії розвитку певного сільського утворення потрібно враховувати її основні аспекти:

- по-перше, запровадження засад ринкової економіки в усіх сферах економіки передбачає мобілізацію сільської територіальної громади та інших суб'єктів підприємництва сільського населеного пункту. Це допомагає залучити додаткові ресурси до процесу розвитку села;

- по-друге, при прийнятті стратегічних рішень розвитку територіальної громади важливим є глибинне дослідження переваг сільського утворення та його недоліків.

Розглянемо основні етапи формування та впровадження стратегії розвитку сільських територіальних громад на засадах людиноцентристського підходу.

**Перший етап – аналіз ситуації.** Полягає в оцінці стану сільської території, визначенні та аналізі екзогенних впливів та ендегенних факторів впливу на сільську територію, врахуванні існування різних типів сільських територій.

Як вірно зазначає В.М. Балдинюк, що їх розвиток має визначальний вплив на функціонування прилеглих територій сіл та селищ. Визначення стратегії соціально-економічного розвитку сільських територій має базуватися на оцінці їх комплексного розвитку, яку визначають насамперед як розвиток її економічної, соціальної складових та стану довкілля. Алгоритм вивчення основних показників розвитку села включає застосування певних математико-статистичних методів: кореляційного, дисперсійного та факторного аналізу, які дають змогу визначити значущість окремих чинників та їх груп.

Як зазначалося в першому розділі роботи, при визначенні схеми розвитку сільських територій необхідно враховувати типологію сільського утворення. Зокрема це стосується різних за рівнем соціально-економічного розвитку територій, територій рекреаційного типу, природоохоронних та туристичних зон, прикордонних регіонів, які також характеризуються певними особливостями та перевагами, а відповідно і різними можливостями подальшого розвитку.

Щодо напрямків розвитку «аграрних міст», то тут слід врахувати, мета розвитку таких міст – формування центрів економічної активності в районах. Тому необхідно аналізувати не лише «аграрне місто», а й прилеглі села, які в сукупності сформують цілісну систему сільського розвитку.

**Другий етап – постановка цілей.** Передбачає вирішення питання – яким є пріоритет розвитку сільської громади та яка основна мета фінансування цього процесу. Як правильно зазначає Дем'янишина О. А.<sup>118</sup>, вкрай важливо знати кінцеву мету фінансування при закладанні основ місцевого бюджету та бюджетів інших рівнів. Окрім цього, важливо враховувати загальну систему цілей та напрямів реалізації політики розвитку сільських територій (рис. 3.10.).

**Третій етап – виділення пріоритетів** – включає визначення під впливом часового фактора послідовності майбутньої реалізації наведених цілей та напрямків розвитку сільських територій. Цей етап тісно пов'язаний з попереднім.

**Четвертий етап – фінансування програми розвитку.** На даному етапі важливим є складання «плану дій у розрізі критичних питань і головних галузей економіки регіону» або відповідного населеного пункту. Такий документ, в першу чергу, повинен містити конкретні дії та систему відповідальності всіх учасників процесу.<sup>119</sup>

Необхідним є визначення переліку місцевих програм та проектів, розроблення проектних листків до кожного з них, визначення часових рамок їх реалізації та вирішення основних проблемних питань. Адже, «будь-які незначні зміни тягнуть за собою необхідність змінювати проектну документацію, а обмеженість фінансування сільської громади ставить під сумнів можливість масового застосування цього механізму»<sup>120</sup>.

<sup>118</sup> Дем'янишина О. А. Науково-методичні й організаційні засади розвитку сільських територій / О.А.Дем'янишина // Економіка АПК. - 2005. - №6. - С. 122-128

<sup>119</sup> Оленковська Л. П. Практика мультиюрисдикційної співпраці органів місцевого самоврядування Херсонської області / Оленковська Л. П. // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: збірник наукових праць. - №2(3). – 2010. - С. 139-144.

<sup>120</sup> Козир Т. О. Практичні аспекти стратегічного планування розвитку сільських територій [Електронний ресурс] / Т. О. Козир // Теорія та практика державного управління. — 2009. — № 3 (26). — Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-3/index.html>

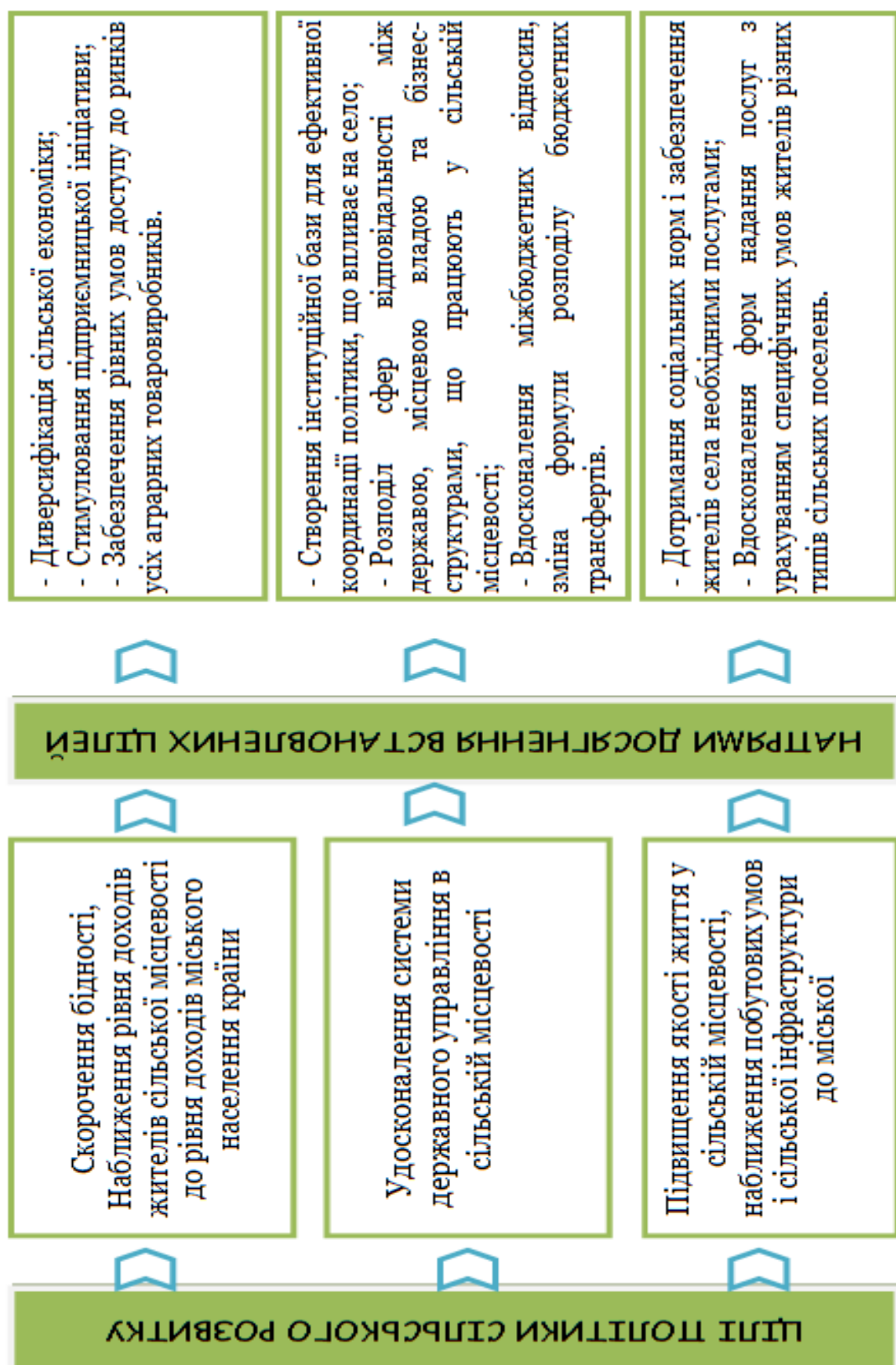


Рис. 3.10. Цілі та напрями реалізації політики сільського розвитку

**П'ятий етап** – це практична імплементація раніше запланованих дій. Його реалізація залежить від правильного планування та розробки проектів, від врахування усіх необхідних аспектів та вирішення проблемних ситуацій. Реалізація запланованих проектів наслідком буде мати введення в дію практичних змін, які при правильному формуванні стратегії матимуть позитивні результати для розвитку сільського населеного пункту.

**Останній етап – моніторингу результатів та оцінка їх відповідності встановленим цілям.** Існує ціла низка підходів до інтегральної оцінки економічного зростання території. Найбільш поширені з них – інтегральний темповий індекс економічного зростання території, Sigma-показник, індикатор стійкості економічного зростання тощо.<sup>121</sup> Ці показники забезпечать комплексну оцінку реалізованих заходів, дозволять визначити позитивні моменти реалізованого та недопрацювання.

Це стане підставою для коректування цілей та завдань стратегії розвитку сільських територіальних утворень і дозволить перейти до наступного витка спіралі його соціально-економічного розвитку.

Формування стратегії розвитку сільських територій України – це важливий етап реалізації соціально-економічної та регіональної політики.

### 3.3.

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗРОСТАННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Необхідною умовою формування ефективного алгоритму розвитку системи місцевого самоврядування в Україні є проведення

<sup>121</sup> Балдинюк В. М. Методичні підходи до оцінки комплексного розвитку сільських територій / В. М. Балдинюк // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2011. – № 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua>.



адміністративно-територіальної реформи. На сьогодні цілком зрозумілою є неефективність та недовіра існуючої системи адміністративно-територіального устрою. В першу чергу, вона характеризується неврахуванням основних економічних вимог до формування адміністративно-територіальних одиниць, наслідком чого стала деградація населених пунктів, а відтак і територіальних громад, деформація самої системи адміністративно-територіального управління в Україні.

Реформування адміністративно-територіального устрою держави передбачає укріплення основ місцевого самоврядування, ефективну організацію влади на місцевому рівні та надання їй відповідних економічних та фінансових можливостей для розвитку території. Звертаючи увагу на актуальність нового осмислення поняття «територіальна громада», варто зазначити, що наданий завдяки адміністративно-територіальній реформі певний рівень фінансової незалежності сільських територіальних громад забезпечить розвиток територіальної громади та її участь в питаннях розвитку території.

В основі адміністративно-територіальної реформи лежить питання укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового та районного рівнів.

Чинний сьогодні і закріплений в Конституції України поділ держави на 24 області є досить ефективним, а також відповідає критеріям регіонів рівня 2 за номенклатурою територіальних одиниць для статистики (NUTS), які є основою для проведення політики регіонального розвитку в ЄС, тому його зміна не передбачається. А зміна адміністративних районів України (рівень NUTS 3) є доцільною і з боку проведення європейської політики регіонального розвитку, з огляду на підвищення ефективності управління процесів на районному рівні. В даному випадку важливим є укрупнення даних адміністративних одиниць до рівня, який відповідає вимогам стандартів ЄС, чисельність населення в районі має складати близько 150 тисяч мешканців. Першочерговим у цьому процесі є питання реформування базового рівня адміністративно-територіального устрою, адже на його основі можливо провести наступні зміни адміністративно-територіального устрою на рівні районів.

Щодо укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, то мінімальна чисельність територіальної громади повинна коливатися в межах 5 тисяч мешканців (за винятком малонаселених територій з невисокою щільністю населення). Таке укрупнення передбачає об'єднання кількох поселень. При цьому, для забезпечення вирішення проблеми периферійності, важливим є представництво в органі місцевого самоврядування усіх поселень, що входитимуть до об'єднаної громади шляхом зміни чинного законодавства в питанні обрання депутатів до органів місцевого самоврядування, а саме: обирати і від поселень, і пропорційно кількості населення.

Наступним етапом у реформуванні адміністративно-територіального устрою є зміна пріоритетів у відносинах між владою та громадянами. Передусім така зміна повинна базуватися на наданні населенню якісних і доступних послуг якнайбільше наближених до споживача. Тому повноваження органів місцевого самоврядування повинні здійснюватися відповідно до групування бюджетних видатків, визначеного статтею 86 Бюджетного кодексу України:

✓ перша група – на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживача (повноваження сільських, селищних, міських територіальних громад);

✓ друга група – на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, що забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України (повноваження органів влади районів та міських територіальних громад із значною чисельністю населення);

✓ третя група – на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує у всіх регіонах України (повноваження областей).

Для якнайефективнішого надання послуг громаді, запропоновано надати сільським, селищним та міським територіальним громадам таку низку функцій щодо забезпечення вирішення питання розвитку адміністративної одиниці:

- ✓ будівництво та утримання місцевих доріг, вулиць і площ;
- ✓ освіта та культура: дошкільна освіта, школи I–III ступенів,

## НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ЗАВДАНЬ АТР

позашкільна освіта, бібліотеки, будинки культури, турбота про пам'ятники;

- ✓ охорона навколишнього середовища та управління місцевими водними ресурсами;

- ✓ будівництво і технічне обслуговування систем водопостачання, каналізації та водоочищення;

- ✓ благоустрій, підтримання чистоти, прибирання, вивезення, складування та утилізація відходів;

- ✓ функціонування ринків та організація торгівлі;

- ✓ будівництво муніципального житла;

- ✓ організація роботи місцевого транспорту;

- ✓ організація місць поховання та догляд за ними;

- ✓ охорона здоров'я на базовому рівні (амбулаторія, ФАП) і соціальна допомога (центри соціального забезпечення);

- ✓ спорт і туризм (спортивні споруди, клуби, центри дозвілля);

- ✓ організація електро- та теплопостачання, постачання твердого палива та газу.

Забезпечення виконання цих функцій в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи має ґрунтуватися на основі:

- ✓ реалізації принципу повсюдності місцевого самоврядування та визначення в якості базової одиниці адміністративно-територіального устрою село;

- ✓ на основі конкретно визначених критеріїв надання окремим містам спеціального статусу;

- ✓ забезпечення децентралізації управління, обґрунтування та вирішення питання доцільності існування районних державних адміністрацій;

- ✓ можливість делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування на підставі адміністративних договорів, можливість делегування повноважень на нижчі рівні місцевого самоврядування;

- ✓ внесення змін адміністративно-територіального устрою в Конституцію України.

Забезпечення реалізації основних принципів адміністративно-територіальної реформи з урахуванням вище обґрунтованих тверджень дозволить сформувати наступну схему реалізації управління (рис. 3.11.).

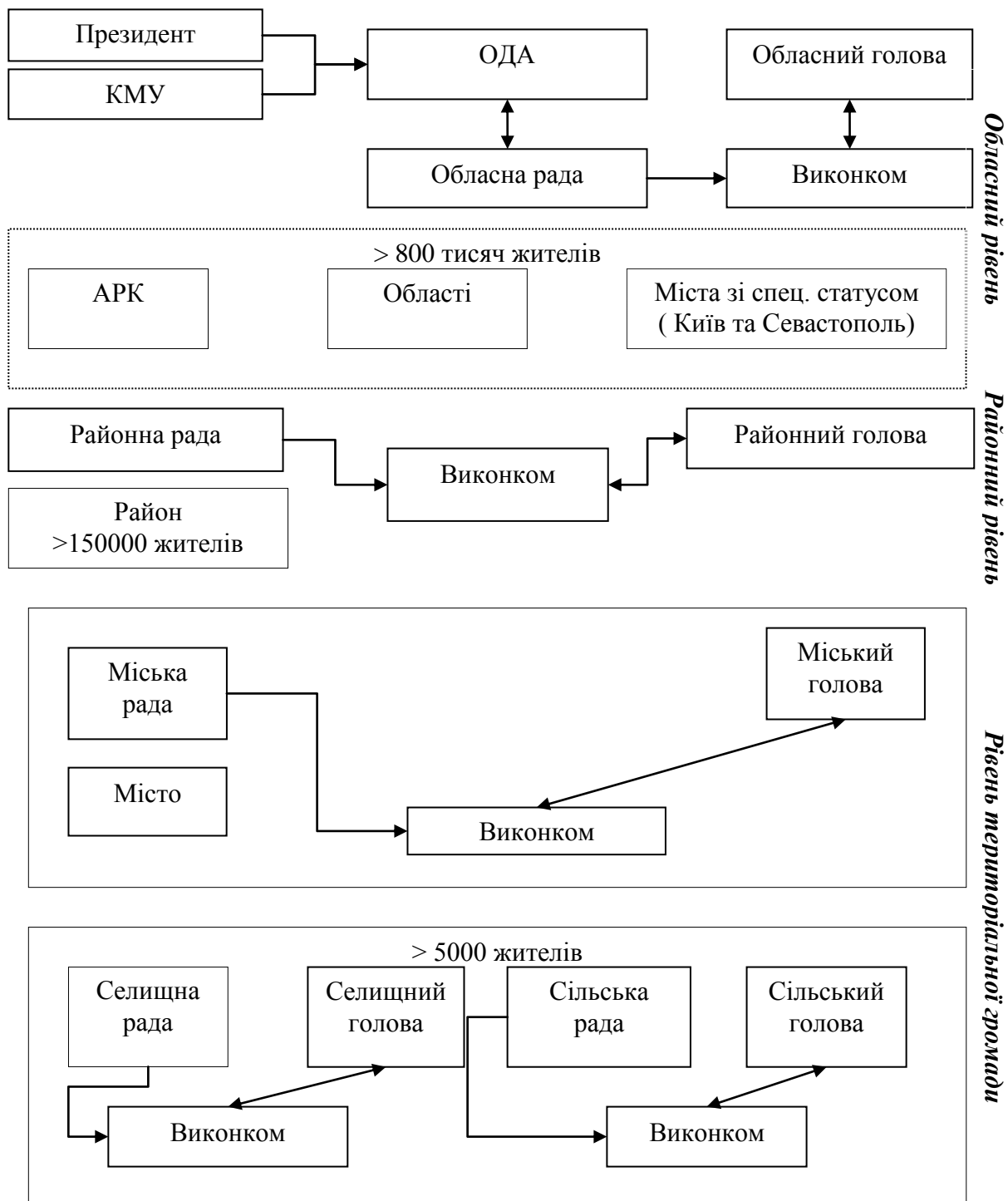


Рис. 3.11. Схема реалізації управлінської діяльності на основі проведення адміністративно-територіальної реформи

Місцеві бюджети слід формувати на основі принципу субсидіарності системи місцевого самоврядування, чим гарантуватиметься фінансова самостійність одиниць

адміністративно-територіального устрою. Слід зазначити, що ефективне функціонування такої системи адміністративно-територіального устрою можливе лише за умови належної та достатньої економічної основи (майна, майнових прав, природних ресурсів та ресурсів місцевих бюджетів). Звичайно, фінансовою основою розвитку сільського населеного пункту повинні бути власні надходження бюджету, зокрема податкові.

Існуюча на сьогодні система власних податкових надходжень сільських бюджетів не забезпечує їх наповненості та можливості забезпечити видаткову частину цих кошторисів. Як результат, 95 % сільських бюджетів сьогодні є дотаційними. Тому необхідними кроками до вирішення питання фінансового забезпечення розвитку села є одночасна реалізація адміністративно-територіальної реформи в напрямку укрупнення адміністративно-територіальних одиниць і реформування податково-бюджетної системи в частині виокремлення джерел для формування власних доходів сільських бюджетів.

Здійснені розрахунки дозволили обґрунтувати доцільність та ефективність такого кроку на прикладі можливого укрупнення кількох населених пунктів в рамках реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Для прикладу обрано Пустомитівський район Львівської області, зокрема запропоновано укрупнення в одну адміністративну одиницю таких населених пунктів: Підберізі (населення – 1153 особи), Чижиків (1127 осіб), Глуховичі (103 особи), Гаї (425 осіб), Миколаїв (334 особи), Підсоснів (178 осіб) та Городиславичі (438 осіб). На даний час село Підберізі має власний орган місцевого самоврядування – Підберізіцьку сільську раду, до Чижиківської сільської ради відносять села Чижиків та Глуховичі, а до Миколаївської – Миколаїв, Гаї, Городиславичі та Підсоснів. Зважаючи та враховуючи функціонування в даних населених пунктах певних об'єктів соціальної інфраструктури, подамо в табл. 3.1. обсяги видатків на їх функціонування в 2012 році.

Видатки на забезпечення функціонування та розвитку даних населених пунктів за умови укрупнення сіл в одну адміністративну одиницю з населенням в 3 758 жителів показані в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Видатки бюджетів сільських рад за основними сферами до та після реалізації пропозицій автора щодо розширення системи функцій, які покладаються на органи місцевого самоврядування (тис. грн.)<sup>1</sup>

Сільські ради	Управління		Охорона здоров'я				Освіта				Культура		Інфраструктура та економічний розвиток		Всього	
			Амбулаторія		ФАП		Школа		Школа І ст.-садок							
	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після		
	Сільська рада	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до		
Чижиківська сільська рада	271,9	682,5	-	-	-	-	-	-	226,2	452,4	130,3	130,3	20,7	500,0	649,1	1565,2
Чижиків	-	-	631,2	631,2	-	-	1200,0	1200,0	-	-	-	-	-	-	1831,2	1831,2
Грушівці	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Миколаївська сільська рада	359,0	-	-	-	-	-	-	-	226,2	-	-	-	0,3	10,0	359,3	236,2
Миколаїв	-	-	-	-	-	-	421,0	-	-	-	87,0	87,0	-	-	508,0	608,0
Гаї	-	-	-	-	84,0	84,0	421,0	-	-	-	-	-	-	-	505,0	84,0
Городиславичі	-	-	-	-	-	-	421,0	-	-	-	-	-	-	-	421,0	-
Підосанів	-	-	631,2	-	-	-	84,0	-	-	-	-	-	-	-	631,2	84,0
Підберезецька сільська рада	355,0	-	-	-	-	-	-	-	226,2	47,8	47,8	46,3	500,0	449,1	474,0	474,0
Підберізі	-	-	-	-	84,0	84,0	1200,0	1200,0	-	-	-	-	-	-	1284,0	1284,0
Всього	985,9	682,5	1262,4	631,2	168,0	252,0	3663,0	2400,0	226,2	904,8	265,1	265,1	66,3	1010,0	6636,9	6145,6

Таблиця 3.3

Надходження податків та зборів до бюджетів сільських рад до та після реалізації пропозицій автора щодо розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування (тис. грн.)

Сільська рада	ПДФО		Плата за землю		Податок за нерухоме майно відмінне від земельної ділянки		Місцеві податки і збори		Податок на прибуток підприємств		Податок на прибуток створеного комунального підприємства		Фіксований с/г податок		Інші податки і збори		Неподаткові платежі		Самооподаткування		Всього	
	до	після	До	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після	до	після
	25%	75%	+	+	-	-	+	+	-	25 %	-	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	-
Чижиківська сільська рада	589	947,6	30,3	711,4	-	1275,0	2,7	2,7	-	1136,7	-	100,0	4,8	22,1	8,0	52,0	0,5	552,2	-	285,0	105,2	6965,7
Миколаївська сільська рада	52,4	-	28,4	-	-	-	2,3	2,3	-	-	-	-	4,3	-	6,3	-	0,4	-	-	-	94,1	-
Підберезецька сільська рада	101,3	-	488,5	-	-	-	18,7	28,7	-	-	-	-	4,0	-	9,7	-	181,9	-	-	-	804,1	-
Всього	212,6	947,6	547,2	711,4	-	1275,0	23,7	33,7	-	1136,7	-	100,0	13,1	22,1	24,0	52,0	182,8	552,2	-	285,0	1003,4	5115,7

<sup>1</sup> складено з використанням звітів про виконання бюджетів ЛЮДА



В першу чергу, увагу слід звернути на питання фінансового забезпечення функціонування сільської ради. До об'єднання на даній території функціонує три сільських ради, а сукупні видатки на їх утримання складають 985 858 грн. У випадку реформи орган місцевого самоврядування можна розмістити в одному з найбільших населених пунктів з урахуванням вигоди його територіального розташування для населення вищезазначених сіл - селі Чижиків. Видатки на функціонування даного органу місцевого самоврядування становитимуть 703 876 грн.

В сукупності, на Миколаївську, Підберіздівську та Чижиківську ради сьогодні виділено 13 ставок для функціонування органів державного управління. У випадку укрупнення сіл в одну адміністративно-територіальну одиницю виділяємо 9 ставок, а саме:

- голова сільської ради – 1;
- помічники голови – 2;
- головний бухгалтер – 1;
- бухгалтер – 1;
- секретар – 1;
- паспортист – 1;
- землевпорядник – 1;
- двірник – 1.

Це дозволить зменшити видатки на оплату праці працівникам органів місцевого самоврядування на 281 982 грн., ніж у сукупності витрачається сьогодні на утримання сільських рад аналізованого регіону.

Видатки на утримання амбулаторії в середньому у Пустомитівському районі становлять 631 200 грн. До укрупнення дані об'єкти функціонують в селах Чижиків та Підсоснів. Після укрупнення пропонується залишити одну амбулаторію в селі Чижиків. Натомість в селі Підсоснів створити фельдшерсько-акушерський пункт, оскільки видатки на його утримання значно менші і становлять в середньому по районі 84 000 грн. до і після укрупнення вважаємо за доцільне залишити і фельдшерсько-акушерські пункти у селах Підберізці та Гаї.

Щодо шкіл, то вважаємо за доцільне залишити середні школи у селах Підберізці та Чижиків, на які витрати становлять приблизно 2 400 000 грн., при цьому, варто їх зробити опорними в межах навчального округу. Натомість школи в селах Гаї, Миколаїв та

Городиславичі є малокомплектними, в них навчається 16, 19 та 26 учнів відповідно, тому більший економічний і соціальний ефект можна отримати за умови довозення учнів цих шкіл до шкіл у села Підберізці і Чижиків. Для цього необхідно придбати два шкільні автобуси для довозення учнів до навчальних закладів. Ціна автобуса становить приблизно 430 000 грн., тобто на їх придбання потрібно 860 000 грн. А середня сума, яка витрачається на забезпечення функціонування шкіл з невеликою кількістю учнів (таких як школи в селах Гаї, Миколаїв та Городиславичі) становить 421 000 грн., а в сукупності 1 263 000 грн. в рік.

Окрім того, пропонується створення комунального підприємства на території даної адміністративно-територіальної одиниці. Основним у функціонуванні такого підприємства має стати вивезення сміття з території населених пунктів, приналежних до адміністративно-територіальних одиниць. На це завдання необхідно 12600 грн. в місяць. Важливою умовою розвитку адміністративно-територіальних одиниць є розв'язання питання створення дитячих садочків у селах Миколаїв та Підберізці.

Розрахунки показують, що після реформи видатки на утримання вищезазначених об'єктів соціальної інфраструктури та органів місцевого самоврядування зменшаться на 2 008 182 грн. і становитимуть приблизно 4 071 076 грн. Це дозволить на базі малокомплектних шкіл відкрити дошкільні заклади, вкрай необхідні в селах.

Отже, на прикладі розглянутої адміністративно-територіальної одиниці доведено можливість зменшення видатків на утримання інфраструктурних об'єктів в цілому на сільських територіях в Україні на досить значну суму.

Важливим аспектом досягнення фінансової самодостатності сільських територіальних громад є зміна та удосконалення податкової бази сільських бюджетів. Так, пропонується використання схеми наповнення податковими надходженнями сільських бюджетів дещо відмінної від визначеної та окресленої сьогодні (табл. 3.2.).

В роботі запропоновано збільшення частки податку на доходи фізичних осіб, яка зараховується до бюджетів сіл, селищ та міст районного значення з визначених на сьогодні 25 % до 75 %, що значно збільшить доходи місцевих бюджетів.

## НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ЗАВДАНЬ АТР

Вважаємо за доцільне залишати 25% податку на прибуток підприємств в бюджеті того населеного пункту, на території якого розташоване підприємство. Це, по-перше, забезпечить більші надходження до місцевого бюджету, а, по-друге, стимулюватиме зацікавленість органів місцевого самоврядування та територіальної громади в залученні та розвитку підприємництва на території свого населеного пункту.

Таблиця 3.2.

Надходження податків і зборів до сільських бюджетів до та після податково-бюджетної децентралізації в країні

Податки та збори, що надходять до місцевих бюджетів згідно податкового та бюджетного кодексів	Податки та збори, що справлятимуться до місцевих бюджетів після реформи (запропоновано авторами)
-	Податок на прибуток підприємств (25%)
ПДФО (25%)	ПДФО (75%)
Єдиний податок	Єдиний податок
Плата за землю	Плата за землю
-	Фіксований с/г податок
Екологічний податок (65%)	Екологічний податок (65%)
-	Плата за користування надрами місц. знач.
Податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки	Податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки
-	Збір за спеціальне використання води
-	Збір за спеціальне використання лісових ресурсів
Збір за першу реєстрацію т/з (50%)	Збір за першу реєстрацію т/з (100 %)
Місцеві збори	Місцеві збори

Надходження від плати за землю пропонується залишити незмінними, як і до реформи після неї вони в повному об'ємі будуть надходити до бюджетів місцевих органів влади.

Доходи від обкладання фіксованим сільськогосподарським податком та збору за першу реєстрацію транспортного засобу також вважаємо, що необхідно в повному обсязі віднести до бюджетів сіл, селищ та міст.

Важливим кроком, визначеним передусім психологічною потребою населення в захисті свого населеного пункту, є також необхідність зарахування екологічного податку, а також зборів за спеціальне використання води та за спеціальне використання лісових ресурсів та плати за користування надрами місцевого значення до бюджету відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Першочергово це важливо для Карпатського регіону, де ведеться інтенсивна вирубка лісів. Отримані кошти необхідно використовувати на заходи екологічної безпеки населеного пункту, а також покращення інфраструктури населених пунктів: будівництво та ремонт доріг, будівництво садків, фельдшерсько-акушерських пунктів, шкіл, закладів відпочинку та дозвілля, що в свою чергу збільшить кількість робочих місць на селі і зніме соціальну напругу населення.

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, пропонуємо встановлювати ставки не залежно від місця розташування (зональності) та типів об'єктів нерухомості у розмірі 0,5 відсотка від мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування».

Вважаємо за доцільне відмінити існуючі на сьогодні пільги у справлянні даного податку.

На 1 січня 2014 року мінімальна заробітна плата дорівнює 1218 грн., тому, якщо пропозиції будуть впроваджені в життя, то середня сільська сім'я (2,71 особи), маючи у власності 75,2 м<sup>2</sup> житла, буде змушена сплатити до місцевого бюджету 457,97 грн за рік ( $1218 \times 0,005 \times 75,2$ ), тобто 38,16 грн за місяць. Необхідно також зважити на те, що ці кошти має сплачувати не одна особа, а домогосподарство, в якому може бути дві чи три працездатні особи. Звичайно навіть таку незначну суму податку сплачувати добровільно забажають не всі селяни. Тому місцева влада має пояснити сільському населенню, що ці кошти залишаться саме у сільському бюджеті, а, отже, будуть використані на першочергові потреби розвитку села: ремонт доріг, освітлення та прибирання вулиць, утримання дитячих садків, фельдшерсько-акушерських пунктів та інших об'єктів сільської соціальної інфраструктури.

Якщо розрахувати можливі надходження податків та зборів до бюджету описаної нами адміністративно-територіальної одиниці

(Чижиків, Підберізці, Гаї, Глуховичі, Миколаїв, Підсоснівка та Городиславичі), отримуємо надходження, подані в табл. 3.3.

Зазначене дозволяє говорити, що кошти, необхідні для розвитку адміністративно-територіальної одиниці за умови проведення адміністративно-територіальної реформи та фінансовій децентралізації можуть забезпечуватись власними доходами місцевого бюджету.

### **3.4.**

#### **АЛЬТЕРНАТИВНІ НАПРЯМИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ДЖЕРЕЛО НАРОЩЕННЯ ЇХ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ (на прикладі сіл Чижиків, Підберізці, Явора, Шегині та Чорнушовичі Львівської області)**

Економічний розвиток сільської територіальної громади передбачає зовсім новий погляд на роль та місце територіальної громади в системі розвитку українського села та формування нового типу селянства зокрема. Так, економічний розвиток громади – це безперервний процес залучення громади до вирішення питань місцевого розвитку, до використання місцевих ресурсів і факторів для розширення та активізації діяльності на локальному рівні задля її соціального спрямування та покращення добробуту населення.<sup>122</sup>

Оскільки розгляд можливостей економічного розвитку сільських громад проводиться нами на основі аналізу соціально-економічної ситуації в конкретних населених пунктах, в трьох з них було проведено анкетне опитування, зокрема в селах Підберізці, Чижиків та Чорнушовичі Пустомитівського району Львівської області. В процесі дослідження здійснено опитування 197 респондентів, з них 182 опитаних є мешканцями відповідної сільської території, а 15 осіб – експертами з проблемних питань розвитку відповідного населеного пункту (в даному випадку мова йде про депутатів місцевих рад,

<sup>122</sup> Кочеткова О. Аналіз економічного розвитку громади в Україні / Кочеткова О. // Економічний розвиток громади. - №2, червень. - 2006. - С. 27-28.

сільських голів, підприємців, які провадять свою діяльність на даній території тощо). Основними структурними елементами анкети стали питання стосовно ставлення респондентів до сучасного стану відповідної території, стосовно основних перешкод у розвитку території та першочергових завдань вирішення цих проблем.

Завданням проведеного опитування було визначення ставлення населення до відповідного сільського населеного пункту. Адже залучення громади села до його економічного розвитку будується, в першу чергу, на зацікавленості його мешканців в прогресивному формуванні території та їх патріотичному ставленні до рідної землі. Розподіл думок респондентів стосовно цього питання показано на рис. 3.12.

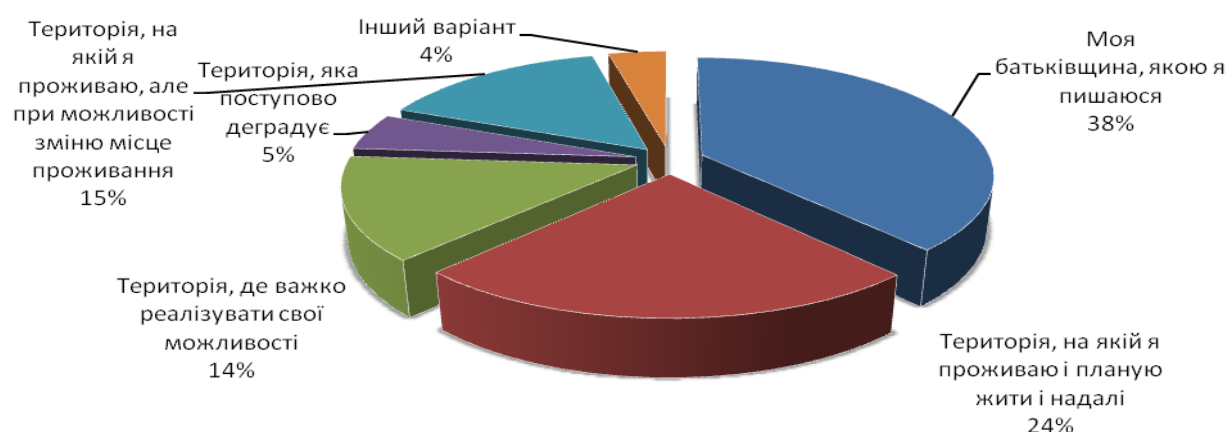


Рис. 3.12. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Що для Вас означає територія на якій Ви проживаєте?»

Результати засвідчують, що найбільший відсоток опитаних вважають відповідний населений пункт рідною землею, якою вони пишаються, а 24 % планують жити тут і надалі. Поруч з цим 14 % опитаних вважають населений пункт, в якому проживають, таким, де важко само реалізуватися, а 5% - таким, який постійно деградує. А 15% бажають змінити місце проживання. Отож, третина опитаних в силу певних причин вважають територію, на якій проживають, такою, яка не має перспектив для свого соціально-економічного розвитку. Тому наступним етапом опитування стало визначення рівня задоволеності респондентів тими умовами їх життя, які спрямовані на забезпечення комфортного проживання та діяльності людей.

Задля проведення оцінки умов життєдіяльності мешканців сіл Чижиків, Підберізіці та Чорнушовичі Пустомитівського району



Львівської області респондентам було запропоновано перелік з 14-ти показників і п'яти можливих варіантів відповідей на ці питання, а саме: «повністю задоволений», «більше задоволений, ніж незадоволений», «більше незадоволений, ніж задоволений», «цілком незадоволений», «важко визначитися». Результати анкетування показано на рис. 3.13. та 3.14.

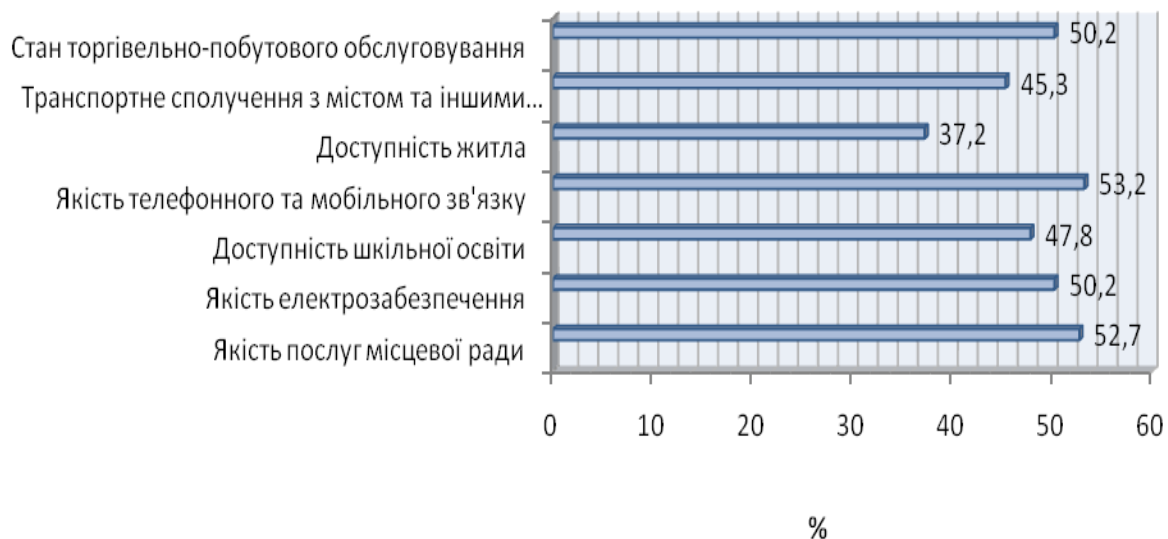


Рис. 3.13. Перелік умов життєдіяльності, якими цілком задоволені опитані респонденти<sup>123</sup>

З поданих діаграм бачимо, що переважна більшість опитаних, які проживають в зазначених селах, задоволені якістю телефонного та мобільного зв'язку, якістю послуг місцевої ради (52,7%), якістю електрозабезпечення та станом торгівельно-побутового обслуговування, доступністю шкільної освіти, транспортним сполученням з іншими населеними пунктами та доступністю житла.

Проте, переважно незадоволеними респонденти є щодо доступності бібліотечних фондів, які навіть при наявності бібліотек є дуже обмеженими, а також повною відсутністю гуртків та секцій для дітей. Оскільки в цих селах проживає велика кількість молодих сімей, проблема забезпечення дозвілля дітей є досить важливою. Незадоволеними респонденти є також станом благоустрою та ремонтом доріг у селах, центральні дороги яких належать до відомства районної автодорожньої служби, і ремонт на яких не

<sup>123</sup> За результатами проведеного соціологічного опитування

проводився вже більше десяти років. Скаржаться респонденти також на відсутність можливості збуту сільськогосподарської продукції на місцях, на недостатню доступність і якість медичного обслуговування, забезпечення закладами дошкільної освіти, так, для прикладу, у селі Чижиків, де діє дитячий садок, на одне місце припадає близько чотирьох дітей), низьку якість роботи правоохоронних органів та доступ до мережі Інтернет.

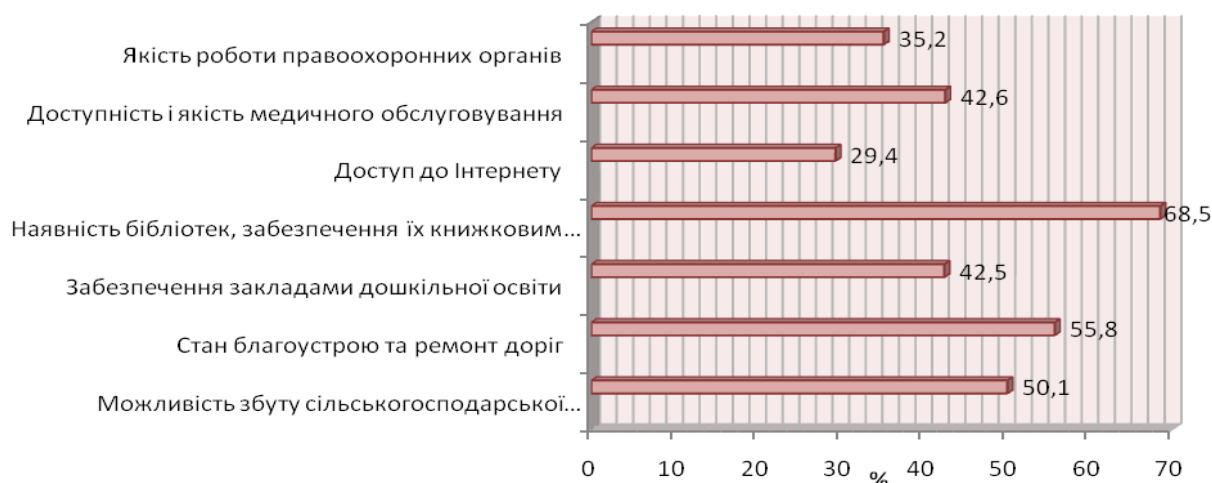
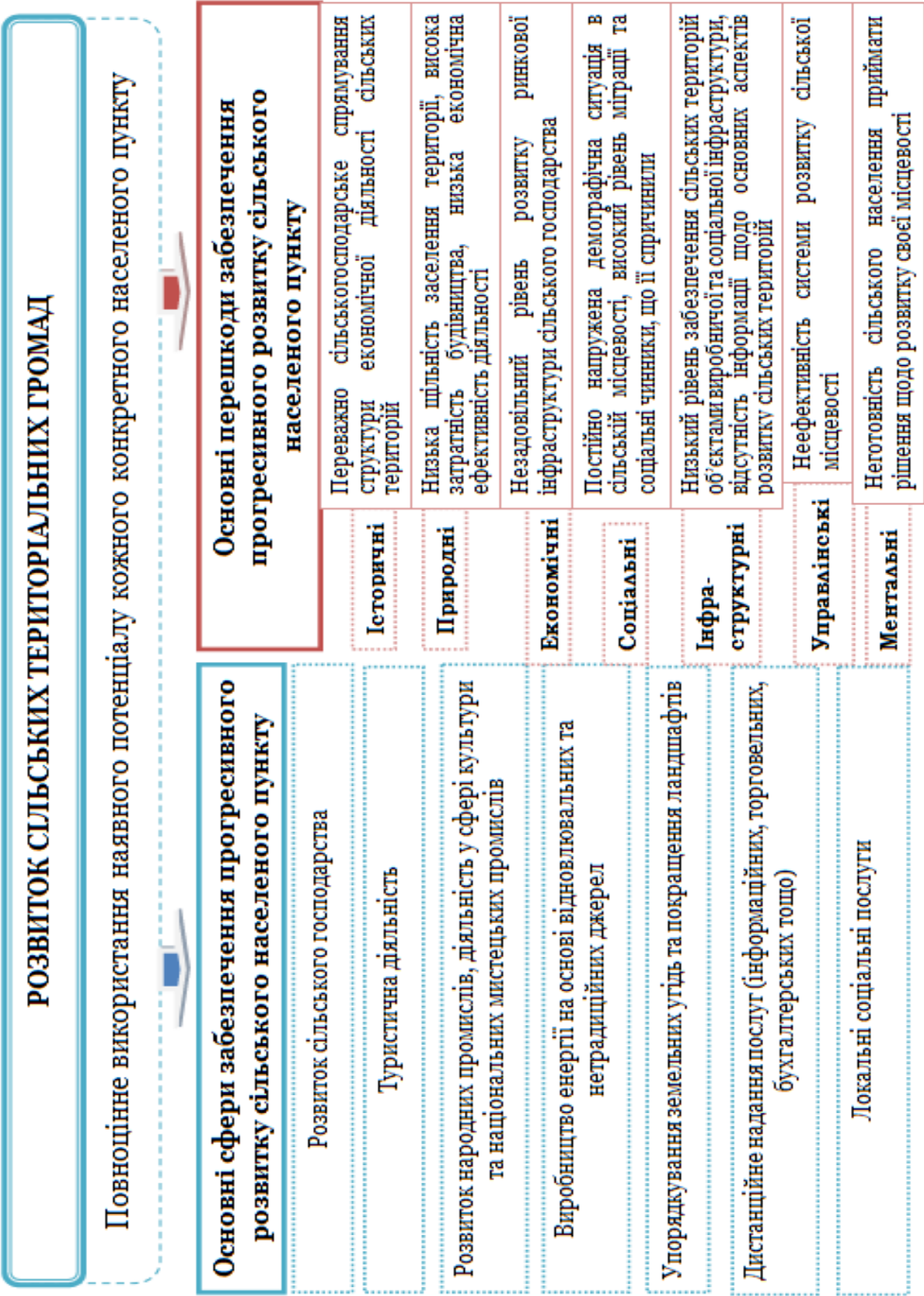


Рис. 3.14. Перелік умов життєдіяльності, якими цілком незадоволені опитані респонденти<sup>124</sup>

Проведене опитування дозволило виявити слабкі сторони розвитку сільських населених пунктів. Це стане підставою для визначення напрямків удосконалення механізму фінансового забезпечення сільської територіальної громади. Зробити це передусім потрібно шляхом аналізу конкретних населених пунктів, які досліджувались у підрозділі 2.4. Це є важливим, з огляду на те, що кожен сільський населений пункт – це особливий об'єкт вивчення зі своєрідним розміщенням природних та соціально-економічних ресурсів, суб'єктів інфраструктури з самобутнім духовним розвитком та історичними закономірностями поступу в часі. Поряд з цим, більшість проблем у селах збігаються. Ними є: вода, звалище, дорога, каналізація, соціальна інфраструктура та вкрай незадовільне управління земельними ресурсами. Це основні проблеми українських сіл (рис. 3.15.). Розглянемо сукупність означених проблем на прикладі конкретних сіл Львівщини.

<sup>124</sup> Власне опитування авторів



**Розвиток сільського господарства.** Сільське господарство в сучасних умовах значно втратило свої позиції, як єдиної можливої рушійної сили розвитку сільських територій, що обумовлено як занепадом переважної більшості великих сільськогосподарських підприємств (залишених в спадок від СРСР), так і диверсифікацією економічної діяльності в межах сільських населених пунктів.

Спершу варто розглянути та порівняти можливість розвитку двох населених пунктів, географічне розташування яких практично однакове, але в силу різних факторів одне село розвивається досить успішно, розвиток іншого дещо призупинився. Це села Чижиків та Підберізці Пустомитівського району Львівської області.

Села Підберізці, Чижиків і Чорнушовичі входять до приміської зони навколо Львова – економічного, соціального та наукового центру Західної України. Тому розглядати способи ведення в цих населених пунктах сільського господарства неможливо без врахування особливостей розвитку приміської території, до якої вони належать.

На приміську зону міста Львова припадає всього лише 23,2% сільськогосподарських угідь області, проте виробляється 27,6% валової продукції сільського господарства. В загальній мірі це обумовлено тим, що продукція сільського господарства, яка виробляється в приміській зоні збувається у м. Львові, що дозволяє її продавати за вищими цінами та отримувати вищі доходи ніж при збуті у віддалених селах. Це дозволяє отримувати в приміській зоні більшу вартість продукції на одиницю площі угідь та на одну особу. Це зрозумілий результат – наслідок близького розташування великого міста з відповідними потребами міського населення. Такі потреби визначені передусім необхідністю отримання продуктів харчування, які споживаються у свіжому вигляді. Тому досить поширеним способом заробітку у даних селах є вирощуванням жителями в приміських населених пунктах городини, продуктів садівництва, а також вирощуванням худоби в особистих господарствах з метою реалізації продукції на ринках міста. Проте, важливою і виключною особливістю ведення особистого господарства в приміській зоні, яке спрямоване на отримання доходу з реалізації отриманих від нього продуктів, є переважне визначення селянами такого доходу як додаткового заробітку. Основним доходом, отримуваним власниками таких господарств, є заробітна

плата.<sup>125</sup> Адже більшість з них працюють на постійній роботі в містах Львів чи Винники. В приміській зоні переважно розвивається овочівництво та картоплярство, виробництво молока та молочних продуктів для продажу на ринках, а свинарство та птахівництво жителі займаються виключно для власного споживання. На території Чижиківської сільської ради зареєстровано 13 фермерських господарств, на території Підберізіцівської – 4, а в Чорнушовичах - 3. Серед них визначені такі основні типи діяльності:

- вирощування картоплі та баштанних культур – 2 господарства;
- вирощування зернових та технічних культур – 3 господарства;
- змішане сільське господарство – 3 фермерські господарства;
- вирощування зернових культур – 12 господарств.

Варто зазначити суттєве переважання питомої ваги зернових культур у структурі посівних площ при аналізі фермерських господарств сіл Львівської області. Це характерно для всіх населених пунктів приміської зони та інших населених пунктів (рис. 3.16.).

В приміській зоні відсоток вирощування картоплі та овочів вищий, ніж загалом по області, а кормових культур – нижчий, що є наслідком низького рівня розвитку галузі тваринництва в населених пунктах, розташованих поблизу міста.

Щодо села Явора Турківського району Львівської області та села Шегині Мостиського району, то значення сільського господарства для їх територіальних громад відходить на друге місце зважаючи на наявність малої гідроелектростанції та географічне розташування села Явора в гірській зоні з ускладненими умовами для сільського господарства, а Шегинь біля кордону з Республікою Польща. Це стало основними чинниками визначення напрямків розвитку цих сіл. При цьому, в селі Явора налічується три фермерські господарства, а в Шегині – чотири.

Однак, в жодному з сіл сільськогосподарські підприємства не створюють достатньої кількості робочих місць для забезпечення потреб жителів територіальної громади. Можемо говорити про

<sup>125</sup> Саєнко М. Г. Актуальні проблеми трудового потенціалу села і основні напрямки їх розв'язання [Електронний ресурс] / М. Г. Саєнко // Інноваційна економіка. – 2011. – № 4. – С. 6-9.



недовикористання потенціалу розвитку рослинництва і тваринництва на теренах Львівської області.

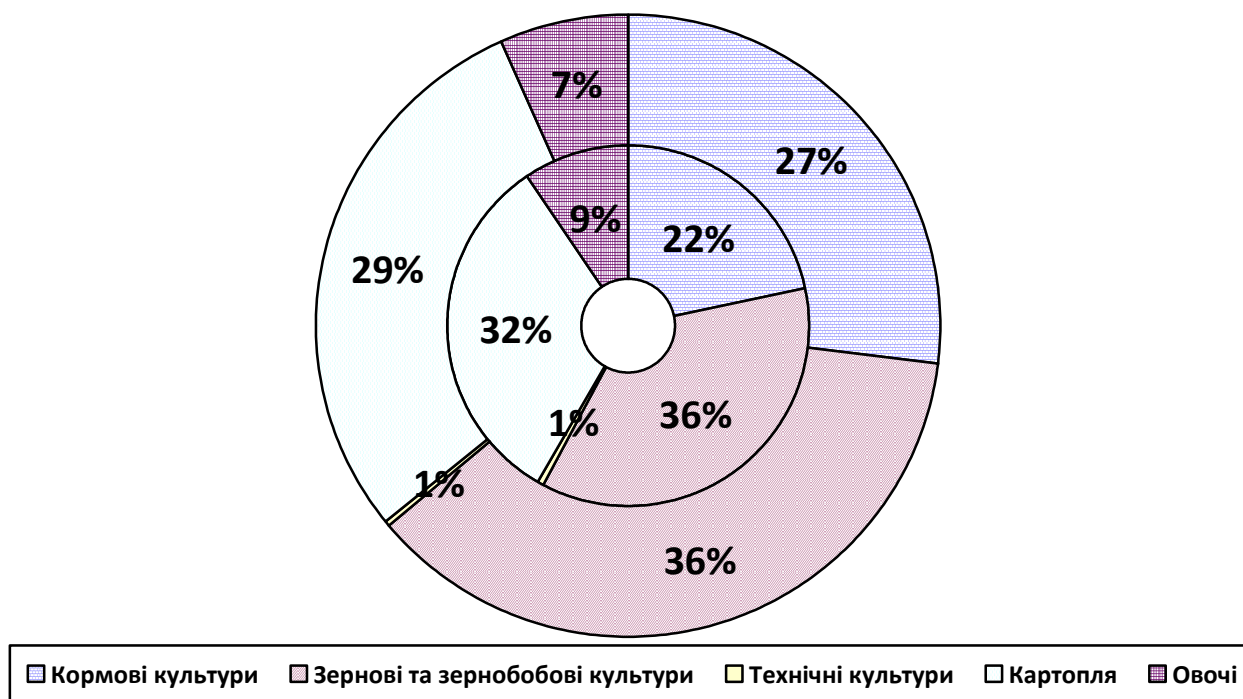


Рис. 3.16. Структура посівних площ сільськогосподарських культур у господарствах населення Львівської області у 2013 році (зовнішнє кільце – усі домогосподарства; внутрішнє кільце – домогосподарства у приміській зоні)

Потребують розгляду і такі види діяльності як туризм і народні промисли, діяльність у сфері культури та національних мистецьких промислів як джерело одержання фінансового ресурсу для функціонування сільської територіальної громади.

Села Чижиків та Підберізіці як населені пункти, які входять в межі приміської зони міста Львова, є чудовими об'єктами для розвитку їх рекреаційно-туристичного потенціалу. Особливо це актуально сьогодні, оскільки «саме рекреаційне освоєння приміської зони великих міст є достатньою альтернативою значно дорожчому виїзному і міжрегіональному внутрішньому туризму»<sup>126</sup>. Знаходячись в 20-тикілометровій зоні від Львова, ці села є чудовими об'єктами для

<sup>126</sup> Голод А. П. Приміська зона великого міста як перспективна рекреаційна територія / Голод А. П., Дрофяк З. Б. //Науковий вісник національного лісотехнічного університету України: збірник науково-технічних праць. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.6. – . С. 72-77



облаштування умов для короткотривалого відпочинку жителів міста. Сьогодні це незаповнена ніша підприємництва.

Село Чижиків вже є досить відомою рекреаційною зоною, оскільки на його території розташоване озеро, яке приваблює жителів міста Львова та прилеглих сіл у літній час на відпочинок та риболовлю. Проте, наявний потенціал розвивається досить повільно. Облаштування тут невеликого туристичного комплексу або рибальського центру дозволило б суттєво збільшити кількість відпочиваючих, а відповідно, і доходи. Враховуючи специфіку відпочинку як короткострокового – це потребує значно менших грошових вкладень. Проте, перешкодою на цьому шляху є, в першу чергу, дорога, яка веде до озера. Чотирьохкілометрова ділянка центральної сільської дороги в незадовільному стані, ремонт якої не проводився вже більше двадцяти років. Зважаючи на критичний стан дороги Львів-Тернопіль можна говорити негативний вплив цього фактора на розвиток не лише туристичного центру навколо озера в селі Чижиків, а й будь-яких рекреаційних об'єктів в населеному пункті.

Що стосується села Підберізці воно також володіє рекреаційним потенціалом для будівництва готельно-відпочинкового комплексу. Село простягається вздовж траси Львів-Тернопіль і безпосередньо межує зі Львовом.

Щодо села Чорнушовичі, то це населений пункт, який також вигідно розміщений з точки зору розвитку туристичної діяльності. Відстань від Львова в 30 км, незначна віддаленість від траси Львів-Тернопіль, та, при цьому, постійне транспортне сполучення з містом, а також, наявність великих лісових масивів, зокрема, соснових лісів, створюють передумови для розвитку рекреаційно-туристичного бізнесу в населеному пункті. Проте, на сьогодні ці переваги зовсім не використовуються. В селі немає жодного відпочинкового об'єкту. В мережі Інтернет не фігурує інформація про можливості відпочинку в селі Чорнушовичі, не прокладено туристичні маршрути. Окрім того, на відміну від сіл, більше наближених до міста, Чорнушовичі – село, яке може запропонувати туристу певні етнокультурні особливості розвитку галицького села.

Явора – село Турківського району Львівської області, яке знаходячись в гірській місцевості Українських Карпат, своїм розташуванням сприяє розвитку туризму. Особливості бойківських

етнокультурних традицій та звичаїв селян є ще одним сприятливим фактором до розвитку туризму. Перші кроки щодо розвитку інфраструктури туризму в населеному пункті вже зроблено, але, при цьому, інформація про можливості відпочинку дуже обмежена, немає жодного розробленого і запропонованого туристичного маршруту, пропонується мінімум послуг, що не сприяє повному використанню туристичного потенціалу даної сільської територіальної громади.

Близькість митниці та пішого переходу між Польщею та Україною зумовлює можливості розвитку готельного бізнесу та закладів харчування на території с. Шегині. В селі є озеро, площею 7 га, яке створює передумови для організації риболовлі та відпочинку.

У світі сільський зелений туризм трактується як діяльність супутня сільському господарству, як додаткова можливість для розвитку. Українське село має усі передумови для розвитку цього виду діяльності, проте «головною перепорою, що стримує багатьох селян узятися за відпочинковий бізнес, є психологічна налаштованість, яка не завжди дозволяє їм спробувати заробляти гроші нетрадиційним, несільськогосподарським способом»<sup>127</sup>. Проте нині це підприємництво, яке може бути прибутковим, екологічно безпечним та ефективним для розвитку села та збереження етнічних та культурних коренів, відродження традицій та звичаїв.

Різні країни обирали різні способи сільського зеленого туризму, тому українським селам всього лише варто обрати ту модель, яка буде найефективнішою для кожного з них (рис. 3.17.).

**Виробництво енергії на основі відновлювальних та нетрадиційних джерел.** Велика кількість українських сіл не мають газопостачання, а також відчувають гострі проблеми з електропостачанням. Тому ефективним способом вирішення цих проблем є використання нетрадиційних джерел енергії. Сьогодні це вітрова енергетика, геліоенергетика, біоенергетика та мала гідроенергетика. Звичайно це досить затратні для реалізації проекти. Тому говорити про можливість їх реалізації в населених пунктах, які нами розглядаються, на даному етапі досить важко. Поряд з цим дуже потрібно. Про це ж свідчить досвід Європейських країн.

<sup>127</sup> Сушик І. В. Розвиток сільського зеленого туризму як фактор відродження українського села / Сушик І. В., Сушик О. Г. // Економічний форум. – 2012. – №4. – С. 30-35.

## НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ ЗАВДАНЬ АТР

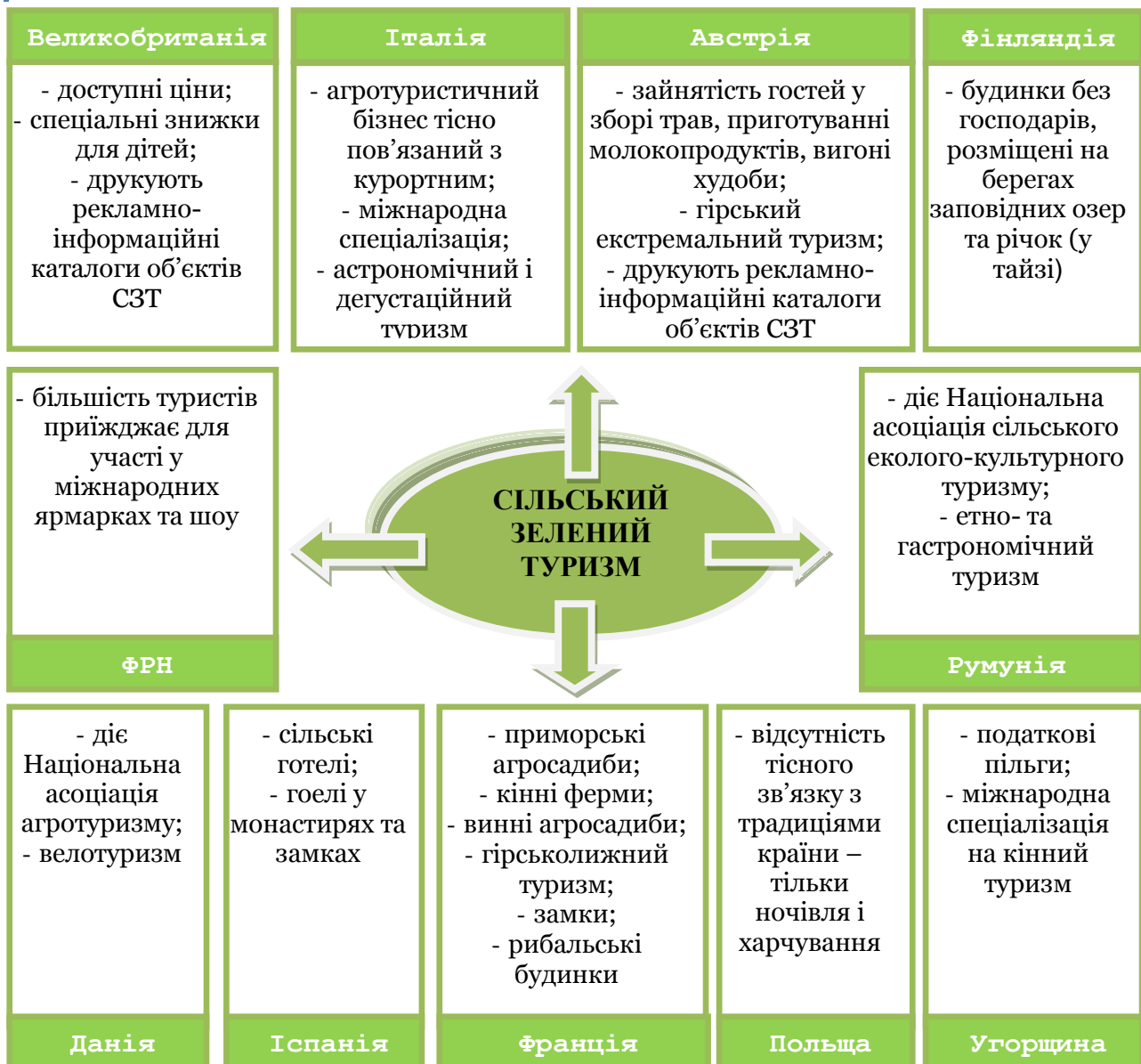


Рис. 3.17. Особливості організації сільського зеленого туризму у різних країнах світу<sup>128</sup>

Прикладом використання нетрадиційних джерел енергії слугує село Явора, в якому розташована мала гідроелектростанція. Головною перевагою малої гідроенергетики є дешевизна електроенергії, генерованої на гідроелектростанції, а відсутність паливної складової в процесі отримання електроенергії при впровадженні малих гідроелектростанцій дає позитивний

<sup>128</sup> Складено з використанням: Європейський досвід організації сільського зеленого туризму [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://tourlib.net>

економічний та екологічний ефект.<sup>129</sup> При використанні гідропотенціалу малих річок України можна досягти значної економії паливно-енергетичних ресурсів; окрім того, розвиток малої гідроенергетики сприяє децентралізації загальної енергетичної системи, чим знімає ряд проблем як в енергопостачанні віддалених і важкодоступних районів сільської місцевості, так і в керуванні гігантськими енергетичними системами; при цьому вирішується цілий комплекс проблем в економічній, екологічній та соціальній сферах життєдіяльності та господарювання в сільській місцевості, в тому числі і районних центрів.<sup>130</sup>

Функціонування в селі Явора на річці Стрий Явірської малої гідроелектростанції вирішує багато проблем розвитку села.

**Упорядкування земельних угідь та покращення ландшафтів** – це також важливий етап розвитку сільських населених пунктів, досягнутий і пройдений в Європі і ще не пройдений в Україні. Він стане можливим лише при запуску в дію проектів туристичного напрямку.

**Дистанційне надання послуг та надання соціальних послуг** – слід розглядати як потенційне джерело прогресивного розвитку села. Однак це вимагає від мешканців села високого рівня кваліфікованості та відповідно, від держави проведення тренінгів і навчань для реалізації своїх навиків на місцях.

**Створення комунальних підприємств як складова зміцнення фінансової стабільності сільської територіальної громади.** В контексті забезпечення ефективного розвитку села варто виділити необхідність створення комунальних підприємств в кожному сільському населеному пункті. Згідно із законодавством України, комунальне підприємство є юридичною особою, яка заснована на власності відповідної громади і є самостійним господарюючим статутним суб'єктом, який може здійснювати виробничу, науково-дослідну і комерційну діяльність з метою одержання відповідного прибутку (доходу). Відносини органів місцевого самоврядування з

<sup>129</sup> Тищенко О. М. Формування стратегічних напрямків розвитку електроенергетики регіонів України / О. М. Тищенко, Н. Б. Петрова // Теоретичні та прикладні питання економіки . – 01/2011 . – Вип.24 . – С. 170-178.

<sup>130</sup> Атлас енергетичного потенціалу відновлюваних та нетрадиційних джерел енергії України: енергія вітру, сонячна енергія, енергія малих рік, енергія біомаси, геотермальна енергія, енергія доквілля, енергія скидного енерготехнологічного потенціалу, енергія нетрадиційного палива. НАН України. Ін-т електродинаміки. Державний комітет України з енергозбереження. К., 2001.

комунальними підприємствами будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності першим. Найважливішим є те, що виконавчі органи сільських, селищних і міських рад згідно з їх повноваженнями по управлінню комунальною власністю забезпечують встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків комунальних підприємств, розташованих на їх території. Як бачимо, це, в першу чергу, можливість покращення надання низки соціальних та інших послуг населенню сіл, що є дуже важливим в силу незадовільної оцінки якості надання таких послуг у сільській місцевості, а, по-друге, це пряме джерело наповнення бюджету сільського населеного пункту та використання отриманих коштів на потреби розвитку населеного пункту.

## ПІСЛЯМОВА

Проведені дослідження проблем фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад, реалізації адміністративно-територіальної реформи, децентралізації влади та фінансових ресурсів, які знайшли відображення у запропонованій монографії, підтверджують актуальність обраної тематики. Сучасна політична, економічна та соціальна ситуація в Україні не лише актуалізує проблематику забезпечення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, а й вимагає пошуку небюджетних джерел фінансового забезпечення сільських територіальних громад.

Ефективне фінансування сільських населених пунктів можливе лише при врахуванні типу сільських територій (типові сільські (аграрні) території, перехідні території, території зі спеціальним режимом функціонування), а, отже, їх особливостей. Тип території суттєво впливає на рівень фінансового потенціалу сільських територіальних громад, можливості розвитку за рахунок власних та залучених джерел.

Обґрунтовано доцільність формування механізму фінансового забезпечення розвитку сільської територіальної громади із врахуванням досвіду європейських країн та на основі принципів бюджетного федералізму, концепції сталого сільського розвитку, а також теорій поліфункціонального та соціально спрямованого розвитку, що надасть державі можливість децентралізувати систему державних фінансів у відповідності до європейських вимог; підвищити фінансову спроможність сільських територіальних громад, чітко розподілити повноваження між рівнями місцевого самоврядування на засадах субсидіарності; ефективно використовувати власний фінансовий потенціал територій.

Основними векторами удосконалення фінансового механізму забезпечення сільських територіальних громад є відмова від патерналістської моделі фінансування територіального розвитку, підвищення фінансової самодостатності територіальних громад та частки власних ресурсів у доходах бюджетів місцевого самоврядування, підвищення ефективності використання бюджетних



коштів за рахунок оптимізації мережі бюджетних установ, активізація фінансування проектів соціально-економічного розвитку територій.

Наголошено на необхідності поступового розширення джерел та нарощення обсягів небюджетних фінансових ресурсів в структурі фінансового забезпечення розвитку сільських територіальних громад, що впливають на підвищення інвестиційної активності територіальної громади на сільських територіях. У структурі небюджетних джерел виокремлено зовнішні та внутрішні по відношенню до територіальної громади джерела фінансових ресурсів, серед яких вагоме місце відведено фінансам бізнесу та мешканців села, які можуть бути залучені для реалізації проектів його розвитку.

Вагомим позитивним чинником підвищення фінансової спроможності сільських територіальних громад має стати реформування адміністративно-територіального устрою України. При цьому основними напрямками реформи мають стати: укрупнення територіальних громад базового рівня та розширення повноважень органів місцевої влади; корегування системи функцій, які покладаються на сільські територіальні громади, відповідно до принципів субсидіарності; розширення фінансової бази сільських територіальних громад шляхом передачі низки податків та зборів (чи їх частин) на місцевий рівень. В монографії визначено необхідність розширення функцій, які реалізуються на рівні сільських територіальних громад, та конкретизовано їх перелік.

---

## БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Аранчій В. І. Фінансова підтримка розвитку сільських територій / В. І. Аранчій, В. А. Балюк // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Вип. 1. – Т. 1. Економічні науки. – Полтава : ПДАА. – 2010. – С. 8 – 11.
2. Атаманюк Д. Місце галузі туризму в економіці Львівської області / Дмитро Атаманюк, Ірина Дмитрів, Надія Пилипенко // Молода спортивна наука України : зб. наук. пр. з галузі фіз. виховання, спорту і здоров'я людини / за заг. ред. Євгена Приступи. – Л., 2011. – Вип. 15, т. 4. – С. 6 – 11.
3. Атлас енергетичного потенціалу відновлюваних та нетрадиційних джерел енергії України: енергія вітру, сонячна енергія, енергія малих рік, енергія біомаси, геотермальна енергія, енергія доквілля, енергія скидного енерготехнологічного потенціалу, енергія нетрадиційного палива / НАН України. Ін-т електродинаміки. Державний комітет України з енергозбереження. К., 2001. – 85 с.
4. Бабінова О. О. Соціальна економіка як фактор місцевого та регіонального розвитку: досвід країн-членів ОЕСР [Електронний ресурс] / О. О. Бабінова. - Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/November/17.htm>.
5. Балдинюк В. М. Методичні підходи до оцінки комплексного розвитку сільських територій / В. М. Балдинюк // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2011. – № 9. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua>.
6. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : моногр. / О. В. Батанов. – К. : Ін Юре, 2003. – 423 с.
7. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні / О. В. Батанов // Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : моногр. / О. В. Батанов ; [відп. ред. М. О. Баймуратов]. – К.: Юридична думка, 2010. – С. 29-41.
8. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. / Батанов О. // Вісник Центральної виборчої комісії . – 2008. – № 2 (12) . – С. 51-57.

9. Баймуратов М. О. Місцеве самоврядування як загальний спадок людської цивілізації та феномен сучасного світового конституціоналізму / М. О. Баймуратов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 4–5. – С. 38–47.
10. Береговий К. В. Соціально-економічний розвиток села в умовах європейської інтеграції/К. В. Береговий // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2011. – Вип. 163. Ч. 2. - С.233-239.
11. Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. /Н. О. Бикадорова // Економічний вісник Донбасу. – 2010. - №2(20). – С. 145-151.
12. Бліщук К. Інструменти державного впливу на регіональний економічний розвиток [Електронний ресурс] / К. Бліщук // Науковий вісник “Демократичне врядування”. – 2010. - Вип. 5. - Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2010\\_5/fail/Blishc.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2010_5/fail/Blishc.pdf).
13. Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад / Т. М. Боголіб // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького університету. - 2012. - №19/1. - С.175-178.
14. Бойко С. О. Фінансовий механізм стимулювання регіонального розвитку : автореф. дис. канд. економ. наук : спец. 08.04.01 - фінанси, грошовий обіг і кредит / С. О. Бойко ; УАБС НБУ. - Суми, 2001. - 18 с.
15. Боровик П. М. Посилення ролі податкових джерел фінансування сільських соціально-культурних закладів / П. М. Боровик, О. С. Тригубенко, О. В. Пересунько // Сталий розвиток економіки. – 2011. – № 7. – С. 259-263.
16. Бородій О. В. Розвиток теорії взаємодії громадянського суспільства і держави у філософській науці / О. Бородій // Вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2010. – Вип. 20.3. – С. 305-313.
17. Бородіна О. М. Трансформації в аграрному розвитку України та Росії у напрямі європейської інституційної практики / О. М. Бородіна // Європейський вектор економічного розвитку 2012. - №2(13). - С. 481-484.
18. Бутурлакiна Т. О. Бюджетний федералiзм як концепцiя органiзацiї мiжурядових фiнансових вiдносин / Т. О. Бутурлакiна, В. Т. Мiнкович // Науковий вiсник Ужгородського унiверситету: [зб. наук. ст.]. - Серiя Економiка Спец. вип. 28, Ч. 3 / М-во освiти i науки України, Ужгородський нац. ун-т. – Ужгород, 2009. – С. 93-99.

19. Бюджетний кодекс України. Прийнятий ВРУ 8 липня 2010 року. – К.: Істина, 2010. – 126 с.
20. Василенко О. В. Основні підходи до формування ефективних механізмів фінансового забезпечення інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / О. В. Василенко. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/npkntu\\_e/2009\\_15/stat\\_09/25.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/npkntu_e/2009_15/stat_09/25.pdf).
21. Вахович І. М. Дослідження ендогенної складової в еволюції концептуальних засад територіального розвитку / І. М. Вахович, М. Забедюк // Економічний форум. - 2011. - №2. - С.96-102.
22. Велентейчик Н.Ю. Аналітична оцінка стійкості місцевих бюджетів в системі регулювання міжбюджетних відносин / Н.Ю. Велентейчик // Інноваційна економіка. - 2012. - №8(34). - С. 305-311.
23. Ганущак Ю. І. Територіальна організація влади. Стан та напрямки змін. / Юрій Ганущак. – К.: Легальний статус, 2012. – 348 с.
24. Ганущак Ю. І. Реформа територіальної організації влади / Ю. І. Ганущак // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А», 2013. – 160 с.
25. Гнейст Р.Е. История государственных учреждений Англии / Р. Е. Гнейст // монографія под ред. С. А. Венгерова. – М.: Типо-литогр. В. Ріхтера, 1885. – 887 с.
26. Гоголь Т. В. Економічний механізм сталого розвитку сільських територій. / Т. В. Гоголь// Сталий розвиток економіки. – 2010. – №1. – С. 15 – 19.
27. Гоголь Т. В. Становлення Спільної аграрної політики Європейського Союзу та регулювання розвитку сільських територій / Т. В. Гоголь // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – Вип. 1. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GTVRST.pdf>.
28. Голод А. П. Приміська зона великого міста як перспективна рекреаційна територія / А. П. Голод, З. Б. Дрофяк // Науковий вісник національного лісотехнічного університету України: збірник науково-технічних праць. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.6. – С. 72-77.
29. Городенко С. В. Розвиток українського села і сільських територій: проблеми і перспективи / С. В. Городенко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. - 2011. - Вип. 163. Ч. 1. - С. 146-152.

30. Гречана С. І. Управління бюджетним чинником розвитку міста. / Гречана С. І. // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 211-214.
31. Грица Ю. І. Громадянське суспільство як атрибутивна умова соціального оптимуму / Ю. І. Грица // Гілея: науковий вісник Збірник наукових праць 2011 [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Gileya/2011\\_SV/Gileyasp/F15\\_doc.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_SV/Gileyasp/F15_doc.pdf).
32. Губені Ю. Е. Комплексний підхід до стійкого розвитку сільських територій / Ю. Е. Губені, П. О. Олігощук // Економіка АПК. – 2009. - №10. – С. 127-131.
33. Губенко А. В. Розрахунок коефіцієнта відносної податкоспроможності району / Губенко А. В. // Управління розвитком. - № 3(124). - 2012. - С. 50-51.
34. Деева Н. М. Оцінка змін соціалізаційних можливостей регіонів / Н. М. Деева // Демографія та соціальна економіка. – 2012. – № 1. – С. 32-42.
35. Демедюк Л. В. Проблеми сталого розвитку особистих селянських господарств приміської зони / Л. В. Демедюк // Науковий вісник національного лісотехнічного університету України : Україна: Схід-Захід – проблеми сталого розвитку. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.19. – С.102-105.
36. Демиденко С. В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку / С. В. Демиденко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vddfa/2009\\_2/Demidenko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2009_2/Demidenko.pdf).
37. Демків О. Механізми фінансування Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку на 2011 – 2015 роки / О. Демків // Зміцнення сталого регіонального розвитку через співробітництво органів влади і місцевих громад Львівської області: Збірник/За заг. ред. Н. Гмурковської, І. Каспрука, І. Шимківа; переклад В. Хім'яка - Львів, 2012 – 177 с.
38. Дем'янишина О. А. Міжнародний досвід розвитку сільських територій: уроки для України / О. А. Дем'янишина // Економіка АПК. - 2010. - № 9. - С. 114-120.
39. Дем'янишина О. А. Шляхи фінансування розвитку та підвищення конкурентоспроможності сільських територіальних громад / О. А. Дем'янишина // [Електронний ресурс] – Режим доступу:

[http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem\\_biol/nppdaa/econ/2011\\_2\\_3/352.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/nppdaa/econ/2011_2_3/352.pdf)

40. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року затверджена постановою КМУ від 15.09.2007 р. №1158. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/>

41. Деркач М. І. Децентралізація фіскальних функцій держави у країнах з транзитними економіками / М. І. Деркач // Наукові записки. Серія “Економіка”. – 2011. - Випуск 16. – С. 32-37.

42. Диба О. М. Механізм залучення зовнішніх ресурсів формування інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів // О. М. Диба, В. В. Крук // Вісник ДНУЕТ ім. М. Туган-Барановського. Економічні науки. – 2010. - №3. – С.306-314.

43. Дмитровська В. С. Практика збалансування місцевих бюджетів / В. С. Дмитровська // Інноваційна економіка. – 2012. - №10(36). - С. 231-234.

44. Дмитрук І. М. Місце бюджетних відносин у процесі розбудови держави, органів представницької влади / І. М. Дмитрук // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 296–304.

45. Долецький В. В. Територіальна громада як суб'єкт правовідносин щодо охорони пам'яток культурної спадщини / В. В. Долецький // Кримський юридичний вісник. – Сімферополь. - 2009. - Вип. 3 (7). - С.342–350.

46. Дорошенко С. Аналіз стану фінансування галузі «соціальний захист та соціальне забезпечення» у Львівській області / С. Дорошенко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.5. – С. 183-187.

47. Жихор О. Б. Модель інноваційної політики розвитку регіонів / О. Б. Жихор // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.9. - С. 161-166.

48. Заброцька О. В. Бюджетний федералізм у економічній системі з унітарним державним устроєм / О. В. Заброцька // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.9. - С. 167-170.

49. Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України / О. В. Заброцька // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (серія економічна) : зб. наук. праць. – Львів, 2009. – Вип. 2. – С. 154-162.



50. Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 року. № 400-XII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/400-12>
51. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
52. Законотворча діяльність: слов. термінів і понять / [за ред. В. М. Литвина]. – К. : Парламентське вид-во, 2004. – 319 с.
53. Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства / А. А. Замотаев // Российская юстиция. – 1996. – № 6. – С. 16-19.
54. Зінчук Т. О. Принади сільських територій: новий теоретико-методологічний підхід чи забута потреба сільського розвитку? / Т. О. Зінчук, М. С. Куцмус // Сталий розвиток економіки . – 2012. – Вип.11. – С. 155-161.
55. Ільченко Н. В. Економічний розвиток громади: контекст та практика (досвід Канади). / Н. В. Ільченко, Р. В. Жиленко // Економічний розвиток громади. - №2 червень. - 2006. – 31 с.
56. Ільченко Н. В. Канадський досвід економічного розвитку громади: Контекст та практика/ Н. В. Ільченко, Р. В. Жиленко // Наук. Вісник УЖНУ. – сер. Педагогіка. Соціальна робота. – 2008. – Випуск 15. – с.72-76.
57. Ільченко Н. В. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади [Електронний ресурс] / Н. В. Ільченко // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2010. – №7. – Режим доступу до журналу : <http://www.dy.nayka.com.ua>.
58. Казюк Я. М. Нова редакція Бюджетного кодексу України – позитивні та негативні моменти для підвищення самодостатності місцевих бюджетів [Електронний ресурс]: / Я. М. Казюк, В. В. Корецька // Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Apdup/2010\\_2/2-3-14.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2010_2/2-3-14.pdf).
59. Карбовник Л. П. Регулювання діяльності природних монополій через призму економічної теорії бюджетного федералізму / Карбовник Л. П. // Збірник науково-технічних праць Національного Лісотехнічного університету України. – 2005. – Вип. 15.5. – С. 258-262
60. Карлова О. А. Концепція та стратегія соціально-економічного розвитку міста / О. А. Карлова // Економічний форум. – Вип.3. – 2012.

- Режим доступу:  
[http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ekfor/2012\\_3/27.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekfor/2012_3/27.pdf)
61. Карпенко В. В. Впровадження концепції демократичного врядування на рівні сільських територіальних громад: модель фонду розвитку громади / В. В. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. ОРІДУ при Президентіві України. – Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – 2009. – Вип.1(35). – С. 56-65
62. Карпенко В. В. Особливості застосування системного підходу при дослідженні комплексного розвитку сільських територіальних громад / В. В. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління. – 2010. – №1(37). – Режим доступу:  
[http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Arpu/2010\\_1/doc/4/02.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Arpu/2010_1/doc/4/02.pdf)
63. Кізима, Т. О. Заощадження домогосподарств: світовий досвід і вітчизняні реалії / Т. О. Кізима // Інноваційна економіка. – 2013. – № 7. – С. 171-176.
64. Клименко М. О. Особливості оцінки соціо-економіко-екологічного розвитку сільських населених пунктів / М. О. Клименко, О. М. Клименко, А. М. Прищеп, Л. В. Клименко // Збірник матеріалів II-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю. Збірник матеріалів II-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю. – Режим доступу: [http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/2vze/zb\\_m/0165\\_zb\\_m\\_2VZE.pdf](http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/2vze/zb_m/0165_zb_m_2VZE.pdf)
65. Клівіденко Л. М. Місцеві фінансові ресурси – основа самостійності місцевих органів влади / Л. М. Клівіденко // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2009. – Випуск 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_gum/aprer/2009\\_5\\_2/47.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2009_5_2/47.pdf)
66. Козир Т. О. Практичні аспекти стратегічного планування розвитку сільських територій [Електронний ресурс] / Т. О. Козир // Теорія та практика державного управління. — 2009. — № 3 (26). — Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-3/index.html>
67. Козій І. С. Місце і значення фінансового забезпечення в структурі фінансового механізму / І. С. Козій // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.9. – С. 223-229.
68. Козоріз М. А. Бюджетний федералізм як напрям реструктуризації фінансових відносин «держава-регіон» / М. А. Козоріз, Г. В. Возняк // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Економічний простір України:

регіоналізація та інтеграція в умовах суспільних трансформацій: [зб. наук. пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень ; Ред. кол. : Відп. ред. Є. І. Бойко. - Львів, 2011.- Вип. 1(87). - С. 61-67.

69. Конституція України. Затверджена ВРУ 28.06.1996 р. №254/95-ВР// Відомості ВРУ. – 1996. - №30.

70. Концепція загальнодержавної програми сталого розвитку сільських територій до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3.02.2010 року № 121-р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1095.6085.0>

71. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року №333-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/>

72. Корнєєв М. В. Удосконалення теоретико-методологічного забезпечення узагальнюючої оцінки рівня фінансової автономії / М. В. Корнєєв // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 7 (97). – С. 229-235.

73. Котенко Н. М. Формування джерел інвестиційної діяльності на сільських територіях / Н. М. Котенко // Інноваційна економіка. – 2012. – №9 (35). – С. 255-258.

74. Кочеткова О. Аналіз економічного розвитку громади в Україні / О. Кочеткова // Економічний розвиток громади. - №2, червень. - 2006. - С. 27-28.

75. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 295 с.

76. Кудінова І. П. Перспективи розвитку сільського зеленого туризму в Україні / І. П. Кудінова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія "Економіка, аграрний менеджмент, бізнес". - Вип. 163. Ч. 1. : Збірник наукових праць / редкол. Д. О. Мельничук. - К. : НУБІПУ, 2011. - С. 51-57.

77. Кудінова І. П. Сільськогосподарські кооперативи - інструмент розвитку сільських територій [Текст] / І. П. Кудінова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія "Економіка, аграрний менеджмент та бізнес". - 2010. - Вип.154. Ч.2. - С. 133-138.

78. Кузьмінов С. В. Розвиток місцевого самоврядування як необхідний елемент еволюції ринкової економіки / С. В. Кузьмінов, О.

О. Бондаренко // Європейський вектор економічного розвитку. – 2011. – №1. – С. 97-103.

79. Кульчицька Н. Є. Механізм удосконалення розрахунку нецільових бюджетних грантів / Н. Є. Кульчицька // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2009. - Вип 5. - С.293-298.

80. Лазепко І. М. Інноваційний шлях створення фінансової бази місцевого самоврядування / І. М. Лазепко // Фінанси України. – 2008. – № 8. – С. 27 – 34.

81. Лазор О. Д. Еволюція сутності територіальної громади: аксіологічний вимір / О. Д. Лазор // Держава та регіони. Сер. Держ. упр. . - 2010. - Вип. 3. - С. 178-187.

82. Лексин В. Бюджетный федерализм: диалектика централизации и децентрализации / В. Лексин, А. Швецов // Российский экономический журнал. – 2002. – № 7. – С. 53–77.

83. Ливдар М. Формування структури видатків для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави / М. Ливдар // Збірник наукових праць. «Ефективність державного управління». – 2010. – Вип. 25. – С. 442 - 449.

84. Лисенко Л. До визначення поняття «сільська територія» / Л. Лисенко // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 2 (38). – С. 12–15.

85. Лисенко Л. Ефективність місцевого самоврядування як чинник сталого розвитку сільських територій / Л. Лисенко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип.1 (4). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_1/10llvrst.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/10llvrst.pdf).

86. Лисяк Л. В. Міжбюджетні трансферти як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів / Л. В. Лисяк, М. К. Дяченко. // Науковий вісник ЧДІЕУ – 2012. – № 2 (14). – С. 55-59.

87. Лопушняк Г. С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки / Г. С. Лопушняк // Фінанси України. — 2010. - №4. - С. 38-46.

88. Макаренко П. М. Фінансування соціальної сфери сільських територій [Електронний ресурс] / П. М. Макаренко // – Режим доступу:[http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/inek/2010\\_3/231.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/inek/2010_3/231.pdf).

89. Малош Б. В. Мала гідроенергетика як перспективний напрямок розвитку альтернативної енергетики на регіональному

рівні / Б. В. Малош // Науковий вісник Ужгородського університету: [зб. наук. ст.]. Серія Економіка Вип. 30 / МОН України, Ужгородський нац. ун-т. - Ужгород : Видавництво УжНУ, 2010. - С. 123-132

90. Мальчикова Д. С. Територіальне планування сільської місцевості в контексті сучасних суспільних трансформацій / Д. С. Мальчикова // Культура народів Причорномор'я. — 2009. — № 162. — С.20-23.

91. Маргарет Мендель. Соціальна економіка Квебеку / М. Мандель // Економічний розвиток громади. - №2, червень. - 2006. - С. 43-49

92. Муркович Л. Територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні: теоретичні аспекти // Л. Муркович / Державне управління та місцеве самоврядування. - 2010. - №2(5). - С. 34-45

93. Нікітін В. В. Бюджетний федералізм як чинник формування громадянського суспільства / В. В. Нікітін // Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання. - 2009. - №1. - С. 76-83

94. Оленковська Л. П. Практика мультиюрисдикційної співпраці органів місцевого самоврядування / Л. П. Оленковська // Херсонської області. ХНТУ Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: Збірник наукових праць. - №2(3). - 2010. - С. 139-144.

95. Організаційно-економічні та правові механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади: монографія / кол. авт.; за заг. ред. П. І. Шевчука, І. Р. Залуцького. - Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. - 348 с.

96. Орзіх М. П. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування / М. П. Орзіх // Місцеве та регіональне самоврядування України. - Вип. 4 (9). - К., 1994. - С. 87-94

97. Орлатий М. К. Зарубіжний досвід управління розвитком соціальної інфраструктури / М. К. Орлатий, Т. В. Гоголь // Науковий вісник Академії муніципального управління. - Серія "Управління". - Випуск 3(13) / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. - К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2011. - С.44-50.

98. Павлов О. І. Деградація сільських територій як прояв цивілізаційної кризи. // Економіка і управління. - 2010. - №5. - С.21-30.



99. Павлов О. І. Ендогенні та екзогенні фактори розвитку сільських територій України / О. І. Павлов // Вісник Дніпропетровського державного аграрного університету. - №2. - 2010. - С. 117-122.
100. Павлов О. І. Модель сільського розвитку в Україні та її відповідність стандартам Європейського Союзу / О. І. Павлов // Статистика України : Щоквартальний науково-інформаційний журнал. - 2006. - №3. - С. 96-100.
101. Павлов О. І. Різновиди сільських територій як специфічні об'єкти управління / О. І. Павлов // Теоретичні та прикладні питання державотворення. - 2011. - Випуск 8. - Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/tppd/2011\\_8/zmist/R\\_2/13Pavlov.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/tppd/2011_8/zmist/R_2/13Pavlov.pdf).
102. Павлов О. І. Українське селянство як дзеркало процесу державотворення / О. І. Павлов // Актуальні проблеми державного управління. - 2011. - № 1(39). - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/4/01.pdf>.
103. Павлов О. І. Формування системи управління розвитком сільських територій / О. І. Павлов // Економіка АПК. - 2009. - № 12. - С. 109-115.
104. Панейко Ю. Л. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Л. Панейко. - Л.: Літопис, 2002. - 196 с.
105. Панухник О. Муніципальні фінансові ресурси як чинник економічного розвитку території / О. Панухник // Галицький економічний вісник. — 2010. — №3(28).— С.145-153
106. Панухник. О. Місцеві бюджети у фінансуванні соціально-культурного розвитку регіонів / О.Панухник // Галицький економічний вісник. — 2012. — №1(34). — с.89-94.
107. Пелехатий А. О. Зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування як чинник самостійності територіальної громади / А. О. Пелехатий // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. - 2011. - №2 (11). - С. 22-25.
108. Пелехатий А. О. Розвиток сільських територіальних громад крізь призму концепції бюджетного федералізму / А. О. Пелехатий // Наука й економіка. - 2012. - Випуск 4(28). - С.9-13.
109. Податковий кодекс України: чинне законодавство станом на 10 грудня 2010 року: (Відповідає офіційному текстові) \_ К.: Алеута; Центр учбової літератури, --2011. - 488 с.



110. Постанова Кабінету міністрів України «Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів» від 8.12.2010 р. № 1149 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

111. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження програми надання громадянам гарантованої державної безоплатної медичної допомоги» від 11 липня 2002 р. № 955 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

112. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження правил побутового обслуговування населення» від 16 травня 1994 року №313 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

113. Правознавство: слов. термінів / [за ред. В.Г. Гончаренка]. – К. : Юрисконсульт, КНТ. – 2007. – 556 с.

114. Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону): науково-аналітична доповідь / В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. Є. Крупін, І. М. Куліш // НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.

115. Програма проведення обласного конкурсу мікро проектів місцевого розвитку на 2011-2015 роки. - рішення Львівської обласної ради від 24.05.2011 р. № 170 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oblrada.lviv.ua>

116. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.06.2009 р. № 557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

117. Проект Закону України «Про планування територіальної інфраструктури сільської місцевості» від 7.04.2005 року. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

118. Проект Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі, поглиблення принципів місцевого самоврядування у сільській місцевості та сприяння деурбанізації народонаселення» внесений народним депутатом Одарченко Ю. В. Реєстраційний № 4028 від 5.02.2009 року. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

119. Проект Закону України «Про упорядкування сільської поселенської мережі» Реєстраційний № 4028 від 10.03.2010. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

120. Проект Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2025 оприлюднено Стратегічною дорадчою групою з питань реформування системи охорони здоров'я 27 листопада 2014 р. – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/315522>

121. Пухтинський М. О. Проблеми реалізації конституційно-правових засад місцевого самоврядування / М. О. Пухтинський // Зб. наук. пр. УАДУ. – 1999. – Вип. 1. – С. 257.

122. Ранця І. І. Суспільно-географічні особливості сільського адміністративного устрою України в контексті територіальної реформи / І. І. Ранця // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. – 2007. – №2. – С.140-147.

123. Розвиток сільських територій (стан, проблеми, перспективи) / Є. І. Бойко І. Р. Залуцький, Х. М. Притула та ін., НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [науковий редактор Є.І. Бойко]. – Львів, 2011. – 61 с.

124. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України: [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с.

125. Роменська К. М. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання / К. М. Роменська // Фінанси України. – 2010. – №6. – С. 48-53.

126. Рошило В. І. Шляхи реформування фінансової бази місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / Рошило В. І. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vchtei/2009\\_2/NV-2009-V2\\_41.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchtei/2009_2/NV-2009-V2_41.pdf).

127. Руда Н. І. Територіальна громада – суб'єкт конституційно-правових відносин: теоретичний та історичний аспекти / Н. І. Руда // Правова держава : щорічник наук. пр. Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2001. – Вип. 12. – С. 134-143.

128. Руда Н. І. Формування соціального статусу територіального колективу в період переходу до ринкових відносин / Н. І. Руда // Правова система України: теорія і практика : тези доп. І наук. повід. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 жовтня 1993 р.). – К., 1993. – С. 96-104.

129. Русанова С. Ю. Муніципальні права членів територіальної громади: поняття та класифікація / С. Ю. Русанова // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 369–374 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09rcjptk.pdf>.

130. Саєнко М. Г. Актуальні проблеми трудового потенціалу села і основні напрямки їх розв'язання [Електронний ресурс] / М. Г. Саєнко // Інноваційна економіка. – 2011. – № 4. – С. 6-9.

131. Семенюк Д. Соціально-економічні проблеми розвитку сільських територій / Семенюк Д. // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво : науково-виробничий журнал. - 2010. - № 2. - С. 112-117.

132. Сенюк Г. А. Забезпеченість місцевих бюджетів фінансовими ресурсами в умовах нового бюджетного законодавства / Г. А. Сенюк // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. - №1(4). - 2011. – С. 32-42.

133. Сидор І. П. Виконання місцевих бюджетів в Україні: практика і проблематика./ І. П.Сидор // Вісник «Економіка» — Рівне, 2009. — Вип. 2 (46). – С.277 – 287.

134. Сітніченко А. В. Створення “української моделі” побудови міжбюджетних відносин / А. Сітніченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президенті України. – 2010. – № 1. – С. 58-65

135. Снісаренко О. Б. Оптимізація трансфертної політики на рівні місцевих бюджетів / О. Б. Снісаренко, Е. В. Котеленець // Економіка та упр. п-вами машинобуд. галузі: пробл. теорії та практики . - 2011. - № 1. - С. 39-49.

136. Соціальна спрямованість видатків місцевих бюджетів / О. А. Ковтун // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво : науково-виробничий журнал. - 2011. - № 3. - С. 212-216

137. Страшун Б. А. Социализм и демократия / Б. А. Страшун. – М., 1976. – 24 с.

138. Сушик І. В. Розвиток сільського зеленого туризму як фактор відродження українського села / І. В. Сушик, О. Г. Сушик // Економічний форум. – 2012. – №4. – С. 30-35.

139. Талавирия М. П. Фінансовий механізм поліпшення розвитку сільських територій / М. П. Талавирия // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. - 2011. - Вип. 168, ч. 2. - С. 330-337. - Библиогр. в конце ст.

140. Терес Н. Розвиток сільського зеленого туризму та його вплив на збереження етнокультурної самобутності українського народу.

Етнічна історія народів Європи: Збірник наукових праць. Випуск 37. – К.: УНІСЕРВ, 2012. – С. 18-27.

141. Ткачук А. Ф. Про децентралізацію, федералізацію, сепаратистів та ультиматуми (запитання та відповіді) / Анатолій Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2014. – 56 с.

142. Тичковська Л. Механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку / Л. Тичковська // Схід. – 2010. - №6 (106). – С. 72-75.

143. Тищенко О. М. Формування стратегічних напрямків розвитку електроенергетики регіонів України / О. М. Тищенко, Н. Б. Петрова // Теоретичні та прикладні питання економіки. – 01/2011. – Вип.24. – С. 170-178.

144. Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про самооподаткування сільського населення» №6853-10 від 23.04.1984 р.

145. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія / Л. Ф. Кондусова, І. І. Нескородева, О. Б. Жихор, А. О. Пелехатий та ін. – Х.: Вид. ХНЕУ, 2011. – 289 с.

146. Унгурян В. Я. Організаційні заходи розробки та реалізації стратегій сільського розвитку / В. Я. Унгурян // Сталий розвиток економіки. – 2010. – Вип. 3. – С. 44-49.

147. Форкун І. В. Формування дохідної частини місцевих бюджетів у контексті реформи адміністративно-територіального устрою / І. В. Форкун Д.Л. Ковтун. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>.

148. Хобзей М. К. Медико-організаційні заходи оптимізації амбулаторно-поліклінічної допомоги у Львівській області / М. К. Хобзей // Архив клинической и экспериментальной медицины. - 2009. - Т.18, №2. - С. 2-6.

149. Чеглей В. М. Світовий досвід розвитку сільського зеленого туризму / В. М. Чеглей // Науковий вісник Ужгородського університету: Серія Економіка. — Спецвипуск 33. (Ч. 3.). — 2011. – С. 98-105

150. Черечон О. Особливості та детермінанти розвитку приміського сільського господарства / О. Черечон // [Електронний ресурс]. - Вісник Львівського аграрного національного університету. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Chem\\_biol/Vldau/Zem/2009/files/09coisad.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Chem_biol/Vldau/Zem/2009/files/09coisad.pdf).

151. Шевченко О. В. Ефективність інструментарію бюджетного та податкового кодексів стосовно фінансового забезпечення регіонів / О. В. Шевченко // Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». – Вип. 7 (25). – Ч. 5. – Луцьк: ЛНТУ, 2010. – С. 1–14.
152. Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии (Перевод с нем. Под ред. И.Е. Андреевского.). – СПб.: Типография В.В. Пратцъ, 1987. – 594 с.
153. Барбашова Н. В. Об экологической безопасности региона в контексте реализации идеи бюджетного федерализма. / Барбашова Н. В. // Социальноэкономические проблемы регионального развития. – 2010. – №1. – С. 30-35.
154. Иванцова Г. Л. Теоретико-правовые проблемы развития местного самоуправления : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 “Теория права и государства. История права и государства. История полит. и правовых учений” / Г. А. Иванцова ; Башк. гос. ун-т. – Уфа, 2000. – 20 с.
155. Советский энциклопедический словарь / [гл. ред. А. М. Прохоров]. – 4-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1986. – 914 с.
156. Pelehatyy A. Development of territorial rural communities through the concept of fiscal federalism / I. Storonyanska, A. Pelehatyy // Development of financial systems in eastern European countries current state and problems. – Cracow, 2013. Vol. 3. – P. 319-326.

# ДОДАТКИ



Додаток А  
Еволюція становлення сутності поняття “територіальна громада”

№ з/п	Автор, джерело	Рік опублікування	Сутність поняття “територіальна громада”
1	Бажан М.,	1966	Сільське поземельне об’єднання жителів села (на Україні і в Білорусії). До XVII ст. громади на Україні існували під назвою “копа”, “купа”.
2	Попович С.,	1967	Місцеве співтовариство, самоврядна, відокремлена від державних органів співдружність громадян
3	Бойцов В.,	1976	Колектив трударів, об’єднаних територіальною спільністю.
4	Страшун Б.,	1976	Самоврядне об’єднання громадян за місцем проживання.
5	Ильинський І.,	1981	Об’єднання людей, яке складається в результаті об’єктивно необхідного поділу території держави на складові, у кожній з яких забезпечується функціонування єдиної державної влади, а також партійних та громадських організацій.
6	Прохоров А.,	1986	1) форма об’єднання людей, властива, насамперед первісному ладу. Характеризується сильним володінням засобами виробництва, повним або частковим самоврядуванням; 2) низова адміністративно-територіальна одиниця; 3) ланка суспільно-політичної організації суспільства, самостійний колектив громадян.
7	Іванов С.,	1988	Соціально організована група людей, які відносно компактно проживають на певному просторі та об’єднані вирішенням завдань за місцем мешкання.
8	Руда Н.,	1993	Спільність, що здійснює свої функції в різних сферах життєдіяльності, яка об’єднана спільними інтересами і формується в межах спільного проживання громадян.
9	Орзіх М.,	1994	Як первинний суб’єкт місцевого самоврядування, до складу якого входять громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають або працюють на даній території, або володіють на території нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори.
10	Замотаєв А.,	1996	Місцева спільнота – населення муніципального утворення, об’єднане метою здійснення місцевого самоврядування у відповідному поселенні або території.
11	Пухтинський М.,	1999	Свідомо сформована, соціально і політична активна людська спільнота, самодостатня у своєму існуванні і розвитку з погляду забезпечення фінансовими, економічними, природними ресурсами
12	Кравченко В.,	1999	Сукупність громадян України, котрі спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус; територіальну громаду можна розглядати як: базову адміністративно-територіальну одиницю; форму організації місцевої влади; суб’єкт цивільно-правових відносин (господарюючий суб’єкт).
13	Іванцова Г.,	2000	Сукупність громадян, між якими виникає певний соціальний зв’язок внаслідок однорідності об’єктивних умов їх

			життєдіяльності та яка є виразником певних громадських відносин й інтересів. Громадяни об'єднані у місцеві спільноти не лише фактом мешкання в спільних умовах, а й насамперед як суб'єкти способу життя, управлінської та політичної діяльності.
14	Руда Н.,	2001	Визнана законом група людей, яка володіє правом на місцеве самоврядування і виражає свою волю в самостійному вирішенні місцевих справ, єдиному зверненні до державних органів і посадових осіб місцевого самоврядування.
15	Батанов О.,	2003	Територіальна спільність, що складається з фізичних осіб – жителів, що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру.
16	Литвин В.,	2004	Спільнота мешканців певної території, жителів населених пунктів (сіл, селищ, міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, у межах законів, вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.
17	Гончаренко В.,	2007	Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.
18	Ботанов О.	2010	За сутністю – такий колектив людей, у якому міжособистісні відносини зумовлені громадсько ціннісним та особистісно значущим змістом спільної діяльності – вирішенням питань місцевого значення; за змістом – це первинний суб'єкт муніципальної влади, основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування; за формою – це вид територіальної спільності, утвореної з-поміж жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців) відповідних адміністративно-територіальних одиниць (сіл, добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл, селищ, міст), які постійно або переважно мешкають у їх межах, володіють у них певною нерухомістю, сплачують комунальні податки тощо.

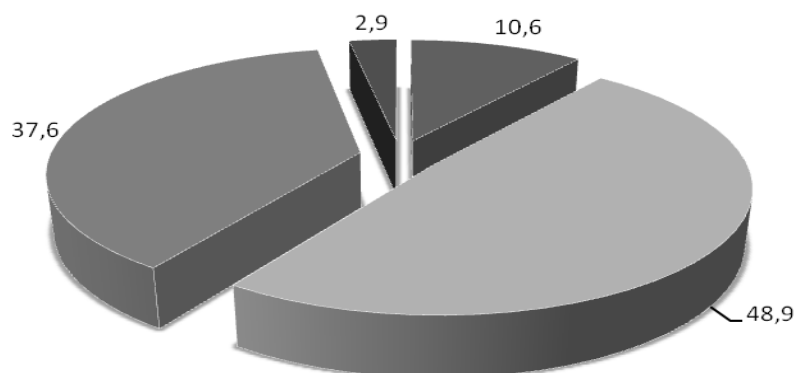
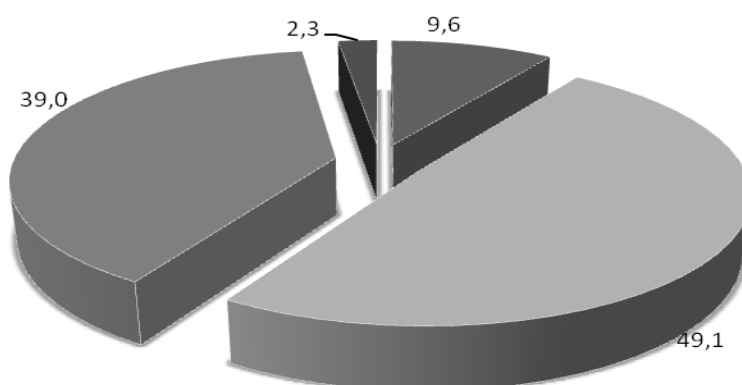
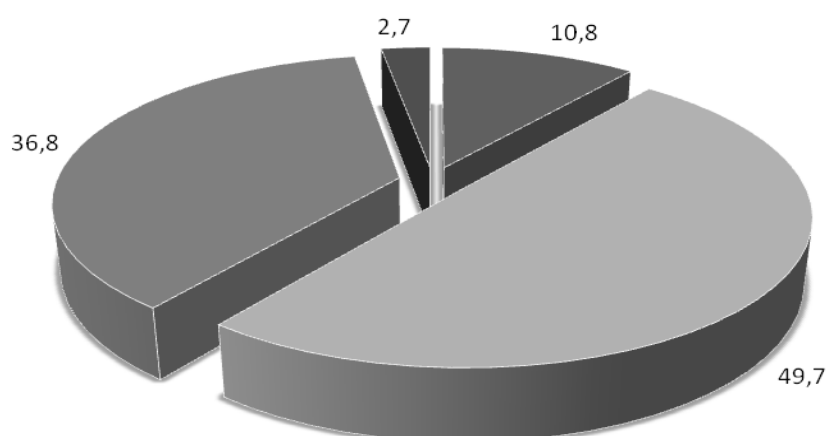
## Додаток Б

## Еволюція концептуальних засад ендегенного розвитку територіальних систем

Період	Представники	Еволюція теорій	Територіальні ознаки	Ендегенні особливості
IV - III ст. до н.е.	Платон, Аристотель	Моделі «ідеальної держави»	Дослідження економічного розвитку у просторовому вимірі	Господарська самостійність сімейних хазяйств
XV - XVII ст.	Т. Мор, Т. Кампанелла	Соціальні утопії		Моделювання ідеального суспільного устрою на основі самозабезпечення
XVII - XVIII ст.	Дж. Стюарт, А. Сміт, Д. Рікардо	Теорія «абсолютних переваг» теорія «відносних переваг»	Дослідження спеціалізації регіонів у територіальному розподілі праці	Спеціалізація регіонів на виробництві товарів з мінімальними витратами
XIX - перша половина XX ст.	I. Тюнен	Теорія сільськогосподарського стандарту, «ідеальний об'єкт», «ізолювана держава»	Зародження регіональної економіки. Розробляються теорії розміщення господарської діяльності	Пошук шляхів оптимальної структурної будови господарських систем. Обґрунтування руйшійної ролі інновацій та підприємництва у економічному розвитку
	А. Вебер	Теорія стандарту промисловості		
	В. Кристаллер, А. Льош	Теорія центральних місць		
	Й. Шумпетер	Інновації та підприємництво		
Друга половина XX ст.	У. Айзард	Концепція регіональної науки	Сформувався напрям регіональної науки, що вивчає регіони як цілісні системи.	Спроба формування самодостатніх територіальних систем. Розробляються засади ендегенного розвитку. Головною метою соціально-економічного розвитку виступає забезпечення потреб людини
	Ф. Бродель, І. Валлерстайн	Парадигма світ-системного підходу	Досліджується просторова організація економічного розвитку, зосереджується увага на розвитку людського капіталу	
	Ф. Перру	Теорія «центрів росту»		
	М. Портер	Теорія кластерів		
	Р. Лукас, П. Ромер	Концепція ендегенного зростання		
	П. Берг, Р. Десмон	Теорія біорегіоналізму		
Початок XXI ст.		Концепція сталого розвитку Парадигма регіонального саморозвитку, теорія «нового регіоналізму»	В основу розвитку покладені інтереси регіонів, відповідальність лягає на місцеву владу	

## Додаток В

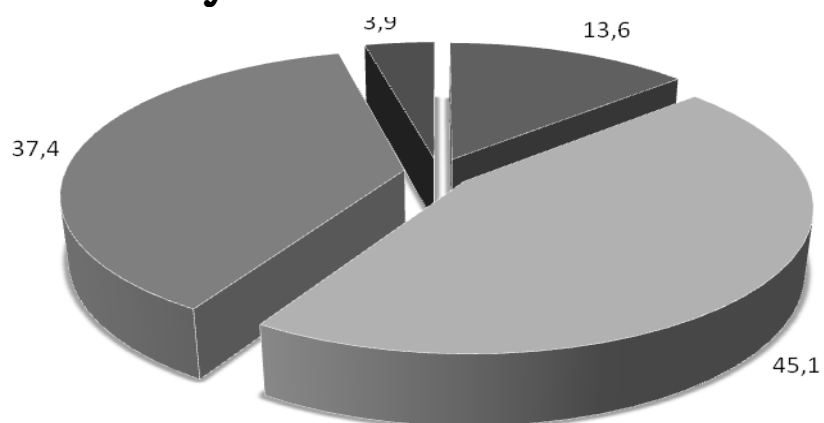
Розподіл домогосподарств за самооцінкою рівня їх доходів у 2010-2012 роках,  
%

**у міських поселеннях****2010****2011****2012**

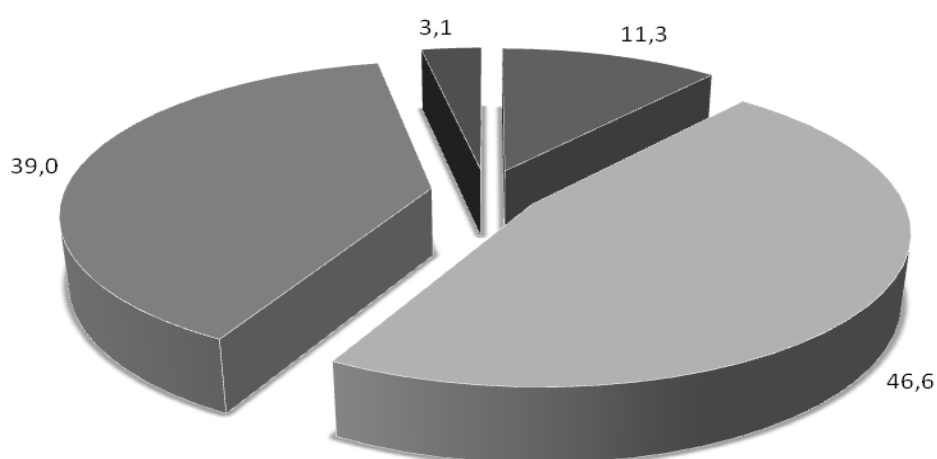
- було достатньо і робили заощадження
- було достатньо, але заощаджень не робили
- постійно відмовляли у найнеобхіднішому, крім харчування
- не вдавалося забезпечити навіть достатнє харчування

**у сільських поселеннях**

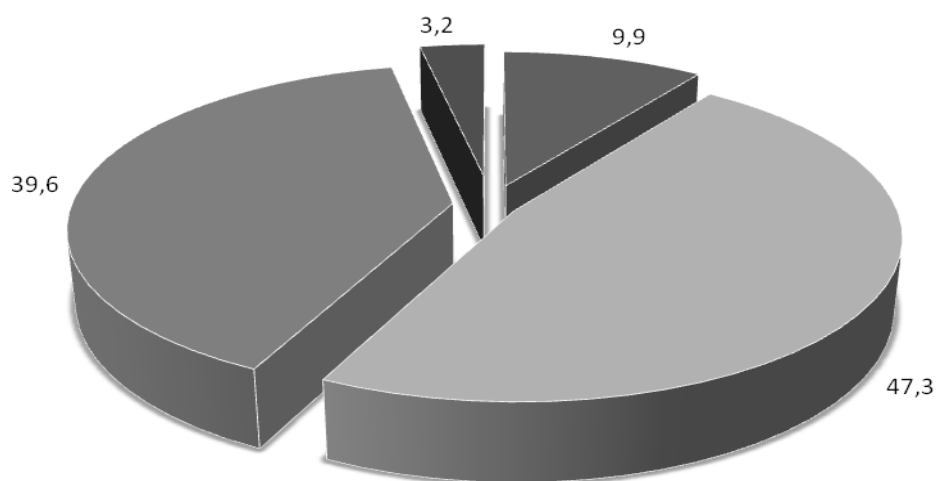
**2010**



**2011**



**2012**



- було достатньо і робили заощадження
- було достатньо, але заощаджень не робили
- постійно відмовляли у найнеобхіднішому, крім харчування
- не вдавалося забезпечити навіть достатнє харчування

## Додаток Д

Розподіл населення за рівнем грошових доходів на 1 особу за 2007-2012 роки, %

	2007				2008				2009			
	Усі домогосподарства	у тому числі в		Усі домогосподарства	у тому числі в		Усі домогосподарства	у тому числі в		Усі домогосподарства	у тому числі в	
		міських поселення	сільський місцевості		міських поселення	сільський місцевості		міських поселення	сільський місцевості		міських поселення	сільський місцевості
Усе населення	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Із грошовими доходами на 1 особу у місяць, грн.												
до 480,0	30,3	22,6	46	11,1	5,7	22,1	9,5	5,7	9,5	5,7	17,3	17,3
480,1-840,0	45,7	47,2	42,7	38,3	33,5	48,3	36,1	31,4	36,1	31,4	46,3	46,3
840,1-1200,0	24	30,2	11,3	27,3	30,8	20	27,8	30,1	27,8	30,1	23	23
1200,1-1560,0	-	-	-	12,6	15,7	6,2	14	16,3	14	16,3	9	9
1560,1-1920,0	-	-	-	5,3	7	1,9	6,4	8,2	6,4	8,2	2,6	2,6
понад 1920,0	-	-	-	5,4	7,3	1,5	6,2	8,3	6,2	8,3	1,8	1,8
Частка населення із грошовими доходами на 1 особу у місяць нижче прожиткового мінімуму	37,6	39,2	54,7	23,1	14,9	39,9	23	16,4	23	16,4	36,9	36,9
Прожитковий мінімум	518,5				607,5				638,5			



## Продовження додатку Д

	2010				2011				2013			
	Усі домогосподарств а	у тому числі в		Усі домогосподарств а	у тому числі в		Усі домогосподарств а	міських поселення х	сільський міцевост і	Усі домогосподарств а	міських поселення х	сільський міцевост і
		міських поселення х	сільський міцевост і		міських поселення х	сільський міцевост і						
Усе населення	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Із грошовими доходами на 1 особу у місяць, грн.												
до 480,0	5	2,7	9,9	2,1	1,1	4,5	0,9	0,5	1,5	0,9	0,5	1,5
480,1-840,0	25,4	20,3	36,2	12,2	8,7	19,9	5	2,5	10,2	5	2,5	10,2
840,1-1200,0	33,1	33,3	32,5	31,4	27,9	39,2	15,8	12,5	22,8	15,8	12,5	22,8
1200,1-1560,0	17,2	19,4	12,6	22,4	24,2	18,4	22,9	21,4	26,1	22,9	21,4	26,1
1560,1-1920,0	9	10,9	5,1	13	14,9	8,5	18,9	19,7	17,2	18,9	19,7	17,2
понад 1920,0	10,3	13,4	3,7	18,9	23,2	9,5	36,5	43,4	22,2	36,5	43,4	22,2
Частка населення із грошовими доходами на 1 особу у місяць нижче прожиткового мінімуму	30,7	23,2	46,4	23,2	20,4	44,3	14	9,2	24,2	14	9,2	24,2
Прожитковий мінімум	843,2			940,33			1071,67			1071,67		

*Наукове видання*

ІРИНА СТОРОНЯНСЬКА  
АНДРІЙ ПЕЛЕХАТИЙ

**ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

*Комп'ютерний макет А. О. Пелехатий*

Підписано до друку 5.12.2014. Формат 60х90/16.  
Гарнітура Cambria. Папір офсетний. Друк на різнографі.  
Умовн. друк. арк. 12,76.  
Наклад 300 примірників.

Оригінал-макету виготовлено в  
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»  
79026, Львів, вул. Козельницька, 4.

Видруковано у ТзОВ «ВТС»  
79017, Львів, вул. Родини Крушельницьких, 14