

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНИХ ТЕХНОЛОГІЙ, СПОРТУ
ТА РЕАБІЛІТАЦІЇ
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: Механізм взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин

Здобувача вищої освіти ІІ курсу, МПА-22-1 групи,
спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування,
освітня програма «Регіональне управління та самоврядування».

[підпис]
(підпис)

Жабровця Дениса Сергійовича
(прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник [підпис] Близнюк Андрій Станіславович,
д.н.держ.упр., доцент, професор кафедри

Керівник освітньо-професійної програми [підпис] Близнюк Андрій Станіславович, д.н.держ.упр.,
доцент, професор кафедри

Допущено до захисту за рішенням кафедри менеджменту та публічного управління

протокол від «25» січня 2024 № 4

Т.в.о. завідувача кафедри менеджменту та публічного управління [підпис] Близнюк Андрій Станіславович,
д.н.держ.упр., доцент, професор кафедри

Реєстрація № 17

05.02.2024

(дата)

[підпис]
(підпис відповідальної особи)

Результати перевірки

(до захисту, на доопрацювання)

19.01.2024

(дата)

[підпис]

(підпис)

Результат захисту

4/доп/1/14 балів
(оцінка)

15.02.2024

(дата)

[підпис]
(підпис)

Голова комісії:

[підпис]
(підпис)

А. І. Варшавець
(ініціали, прізвище)

Члени комісії:

[підпис]
(підпис)

А. С. Руднюк
(ініціали, прізвище)

[підпис]
(підпис)

Н. В. Грабовенко
(ініціали, прізвище)

[підпис]
(підпис)

М. В. Гречиско
(ініціали, прізвище)

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ ВИПУСКНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: керівника, голови комісії членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ ДИПЛОМНОЇ РОБОТИ КЕРІВНИКОМ ТА РЕЦЕНЗЕНТОМ				
1. Зміст випускної роботи (якість теоретичного матеріалу, його зв'язок з практичним, вміння представляти матеріал в логічній послідовності, наявність висновків та пропозицій)	від 0 до 30			
2. Дотримання вимог щодо оформлення	від 0 до 10			
3. Вчасне виконання роботи на всіх етапах у встановлені кафедрою терміни	від 0 до 5			
4. Рецензент	від 0 до 5			
РАЗОМ БАЛІВ*	від 0 до 50			
ОЦІНЮВАННЯ ДИПЛОМНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1. Доповідь	від 0 до 10	8		
2. Роздатковий матеріал	від 0 до 5	4		
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	від 0 до 25	23		
5. Апробація (участь у конференціях)	від 0 до 10	9		
РАЗОМ БАЛІВ	від 0 до 50	44		
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	від 0 до 100	84		

І.В. Варшавець
 А.С. Близник
 Н.В. Яковенко
 М.В. Тараненко
 Ю.І. Сидорко

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ

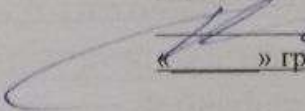
Оцінка за 100- бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
84	B	4	15.02.2024	І.В. Варшавець А.С. Близник Н.В. Яковенко М.В. Тараненко Ю.І. Сидорко

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЕКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
80-89	B	4 (добре)
70-79	C	3 (задовільно)
60-69	B	3 (задовільно)
50-59	E	3 (задовільно)
35-49	EX	2 (незадовільно)

Затверджую

Завідувач кафедри соціальної філософії та управління

 Л.В. Чупрій
« _____ » грудня 2022 р.

Завдання на кваліфікаційну роботу
здобувачу вищої освіти
Жабровцю Денису Сергійовичу
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема випускної кваліфікаційної (дипломної) роботи

Механізм взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин

Затверджена наказом ректора від « 13 » 02. 2023 № 198

2. Строк здачі закінченої роботи 05. 02. 2024

3. Цільова установка

Мета роботи є прикладний аналіз і розгляд механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування й органів державної влади в реалізації міжбюджетних відносин.

Об'єкт дослідження є суспільні відносини в умовах реформи децентралізації влади в Україні.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади в процесі міжбюджетних відносин.

4. Вихідні дані до роботи

Перелік графічного матеріалу рисунки, таблиці, діаграми: Рис.2.1. Схема процесу утворення ресурсної бази місцевих бюджетів на основі поєднання дій влади усіх рівнів, Рис. 2.2.. Напрями реалізації трансфертної політики, Рис. 2.3. Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, Рис. 2.4. Динаміка і структура міжбюджетних трансфертів у 2018–2022 рр., Рис. 2.5. Частка трансфертів з державного бюджету в доходах місцевих бюджетів у 2020–2022 рр., %, Рис. 2.6. Структура трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам на 2023 р Таблиця 2.1., Трансфери з державного бюджету місцевим бюджетам у 2023 р.

Зміст кваліфікаційної роботи (перелік питань за кожним розділом)

1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Теорія взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, 1.2. Методи, критерії розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; РОЗДІЛ 2. РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

2.1. Формування та реалізація місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин в Україні, 2.2. Аналіз стану міжбюджетної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин; РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Календарний план виконання роботи

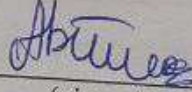
№ п/п	Назва етапів виконання кваліфікаційної роботи	Строк виконання		Підпис
		За планом	Фактично	
1.	Вибір теми, вивчення літературних джерел, постановка проблеми та складання плану роботи	28.11.2022	28.11.2022	
2.	Підготовка першого розділу роботи та подання його керівнику	26.06.2023	26.06.2023	
3.	Підготовка другого розділу роботи та подання його керівнику	20.12.2023	20.12.2023	
4.	Підготовка третього розділу роботи та подання його керівнику	25.12.2023	25.12.2023	
5.	Підготовка вступу та формування висновків, списку літературних джерел. Оформлення роботи згідно вимог ДПУ та подання її керівнику	28.12.2023	28.12.2023	
6.	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника	до 15.01.2024	15.01.2024	
7.	Отримання відгуку керівника	25.01.2024	25.01.2024	
8.	Отримання зовнішньої рецензії	29.01.2024	29.01.2024	
9.	Попередній захист роботи	18.01.2024	22.01.2024	
10.	Перевірка роботи на унікальність	19.01.2024	22.01.2024	
11.	Допуск кваліфікаційної роботи до захисту зав.каф.	22.01.2024	22.01.2024	
12.	Захист роботи	до 05.02.2024	14.02.2024	
			15.02.2024	

5. Дата видачі завдання « 14 » 02. 2023 р.

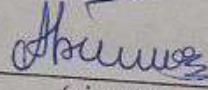
6. Керівник випускної кваліфікаційної роботи

10. Керівник освітньо-професійної програми

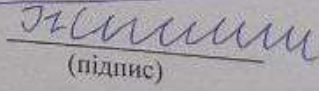
11. Завдання до виконання отримав здобувач вищої освіти


(підпис)

А.С. Близнюк
(прізвище, ініціали)


(підпис)

А.С. Близнюк
(прізвище, ініціали)


(підпис)

Д.С. Жабровець
(прізвище, ініціали)

ANNOTATION

The mechanism of interaction between state authorities and local self-government bodies in the implementation of budgetary relations

The purpose of the qualification work is applied analysis and consideration of the mechanisms of interaction of local self-government bodies and state authorities in the implementation of inter-budgetary relations.

The tasks of the qualification work are defined as:

- reveal the theories of interaction of state authorities and local self-government;
- to outline the methods, forms and criteria for delimiting the powers of state authorities and local self-government bodies;
- to determine the peculiarities of the formation and implementation of local budgets in the conditions of the reform of inter-budgetary relations in Ukraine;
- to analyze the state of inter-budget interaction of state authorities and local self-government in the implementation of budgetary relations;
- highlight the problems of interaction between state authorities and local self-government and ways to solve them.

The object of the study is social relations in the conditions of the reform of power decentralization in Ukraine.

The subject of the study is the mechanisms of interaction between local self-government bodies and state authorities in the process of inter-budgetary relations.

Based on the results of the research, conclusions were formulated and reasonable proposals were made.

Obtained results. The theoretical provisions developed in the research have been brought to the level of concrete proposals that can be implemented in the domestic practice of state administration regarding the cooperation of authorities, as well as to ensure the teaching of the educational discipline "Public administration and administration", "State and regional administration".

The qualification work contains __56__ pages, _1_ table, __6__ figures, a list of used sources with _42_ titles.

Key words: budget, inter-budgetary relations, interaction, separation of powers, financial independence.

The year of completion of the thesis is 2022-2024.

The year of job protection is 2024..

АНОТАЦІЯ

Механізм взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин

Метою кваліфікаційної роботи є прикладний аналіз і розгляд механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування й органів державної влади в реалізації міжбюджетних відносин.

Завданнями кваліфікаційної роботи визначено:

- розкрити теорії взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування;
- окреслити методи, форми та критерії розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- визначити особливості формування та реалізації місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин в Україні;
- проаналізувати стан міжбюджетної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин;
- висвітлити проблеми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини в умовах реформи децентралізації влади в Україні.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади в процесі міжбюджетних відносин.

За результатами дослідження сформульовано висновки та зроблено обґрунтовані пропозиції.

Одержані результати Розроблені в дослідженні теоретичні положення доведені до рівня конкретних пропозицій можуть бути реалізовані у вітчизняній практиці державного управління щодо співпраці органів влади, також для забезпечення викладання навчальної дисципліни «Публічне управління та адміністрування», «Державне та регіональне управління».

Кваліфікаційна робота містить __56__ сторінок, __1__ таблицю, __6__ рисунків, список використаних джерел з __42__ найменування.

Ключові слова: бюджет, міжбюджетні відносини, взаємодія, розмежування повноважень, фінансова незалежність..

Рік виконання дипломної роботи 2022-2024.

Рік захисту роботи 2024.

ЗМІСТ

ВСТУП	9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	13
1.1. Теорія взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування	13
1.2. Методи, форми та критерії розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування	21
РОЗДІЛ 2. РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	28
2.1. Формування та реалізація місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин в Україні	28
2.2. Аналіз стану міжбюджетної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин	36
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	46
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52

ВСТУП

Актуальність теми визначається тим, що політичні зміни, які відбулися в Україні, мали значний вплив на розвиток адміністративної системи. Створення нової демократичної та децентралізованої системи державного управління (далі - СДУ) є основою для просування української держави шляхом демократичного розвитку. Однак створення нової децентралізованої адміністративної системи є досить складним процесом через роль, яку відіграє місцеве самоврядування (далі - ОМС) у взаємодії з органами державної влади (далі - ОВ).

У контексті децентралізації це включає відсутність ефективних механізмів взаємодії, чіткого розподілу повноважень і відповідальності між ОМС та ОДА, а також неефективність адміністративних функцій.

Пояснюючи важливість ОМС у національному розвитку України, слід підкреслити, що їх становлення та розвиток можливий лише через запровадження європейських стандартів ОМС, задекларованих Європейською хартією місцевого самоврядування (далі - ЄХМС) та європейську інтеграцію України. Водночас, слід зазначити, що Україна має власний шлях розвитку ІСУ, а також потребує врахування історичних та національних особливостей. Тому питання створення нової моделі взаємодії ОДВ та ОМС та їх конституційно-правового закріплення залишається актуальним для України.

З огляду на реформи децентралізації та створення ОМС в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ), можемо стверджувати, що сучасна демократична модель ОМС в Україні можлива лише в контексті загальнонаціональної децентралізації. Тому дослідження взаємодії ОМС та ОДВ в умовах децентралізації української системи освіти видається вкрай актуальним і, безумовно, становить науковий і практичний інтерес.

Сучасна вітчизняна та зарубіжна наука вже тривалий час вивчає взаємодію ЗСО і ОДВ та питання їх регулювання в різних країнах світу.

У процесі дослідження автори висловлюють подяку П. Ешлі, В. Безобразова, А. Васильчикову, Р. Гнейсту, А. Гладовському, П. Гронському, М. Драгоманову, Г. Еллінеку, Н. Коркунову, М. Лазаревському, М. Лазерсону, В. Решкову, Д. Міру, Б. Нольде, Ю. Е. Піменова, В. Погоський, М. Свешніков, А. Токвіль, І. Франко, Б. Чичерін, Л. Штейн та інші досліджували питання функціонування малих і середніх підприємств.

Окремі аспекти дослідження форм, методів та критеріїв розмежування повноважень ОБВ та ОМС стали предметом вивчення сучасних вітчизняних та зарубіжних науковців: В. Авер'янова, Д. Барнса, В. Болденюка, Ф. Блоу, О. Бориславської, Г. Бублика, В. Васильєва, Я. Веделя, Х. Вольман, М. Воронов та В. Скрипнічук, О. Євтушенко, В. Ємельянов, Ю. Крестева, О. Крупчан, Я. Ленгер, Т. Лушагіна, С. Майстро, Я. Малик, В. Погорілко, М. Профіру, Ж. Руано, С. Саханенко, С. Телешун, Ю. Тихомиров, Ю. Торохтій, Е. Тоффлер, Л. Чихладзе та інші.

Питанням теорії і практики місцевого самоврядування та ролі місцевого самоврядування в державі присвячено праці низки вітчизняних науковців, серед яких В. Андріяш, М. Багмет, М. Баймуратов, О. Батанов, В. Борденюк, О. Бориславська, В. Гладій Гладій, В. Гладій, В. Гладій, В. Григор'єв, О. Євтушенко, В. Ємельянов, В. Кампо, М. Ковалів, В. Івах, Ю. Ковбасюк, В. Куйбіда, П. Любченко, О. Лисенко, Р. Максакова, Г. Музиченко, А. Некряч, В. Погорілко, О. Прієшкін, М. Пухтинський, С. Сорока, О. Сушинський, Ю. Тодика та інші.

Однак, незважаючи на наявність численних публікацій з питання взаємодії ОМС та ОДВ, у вітчизняній науці наразі відсутня системна та комплексна наукова праця, присвячена розгляду цього питання в контексті децентралізації.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є прикладний аналіз і розгляд механізмів взаємодії органів місцевого

самоврядування й органів державної влади в реалізації міжбюджетних відносин.

Завданнями кваліфікаційної роботи визначено:

- розкрити теорії взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування;
- окреслити методи, форми та критерії розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- визначити особливості формування та реалізації місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин в Україні;
- проаналізувати стан міжбюджетної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин;
- висвітлити проблеми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини в умовах реформи децентралізації влади в Україні.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади в процесі міжбюджетних відносин.

Методи дослідження. У дослідженні використано загальнонаукові методи пізнання (аналіз, синтез, дедукція та індукція) та спеціальні наукові методи пізнання, такі як діалектичний, структурно-функціональний, системно-логічний, порівняльно-правовий та історичний. Ці методи були використані для розуміння та пояснення основних закономірностей становлення і розвитку взаємодії системи місцевого самоврядування та ОДВ.

Інформаційну базу дослідження становлять аналітична інформація нормативно-правових та науково-дослідних установ, статистичні матеріали та звіти Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Світового банку та Міжнародного валютного фонду, монографії та наукові публікації провідних вітчизняних і зарубіжних учених і практиків у

досліджуваній сфері, матеріали інформаційно-аналітичних бюлетенів, інтернет-ресурси тощо.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Теорія взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування

Однією з необхідних умов демократизації політичної системи України є підвищення ефективності державного управління шляхом подальшого реформування різних державних інституцій та органів місцевого самоврядування, наближення їх до європейських стандартів та поступового розширення самостійності органів місцевого самоврядування.

«У Конституції України закріплено принцип, відповідно до якого органи місцевого самоврядування є самостійним елементом системи управління громадськими справами на територіальному рівні та не входять до системи державної влади» [17]. «Закріплення зазначеного принципу на законодавчому рівні, а також прийняття 24 травня 1997 р. Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”» [29], «ратифікація Європейської Хартії місцевого самоврядування 15 липня 1997 р.» [13] значним досягненням українського суспільства на шляху демократизації і наближення окресленої галузі законодавства до європейських стандартів.

«Слід зазначити, що проблема взаємодії державної влади та органів місцевого самоврядування виникла майже одночасно з появою системи місцевого самоврядування. Спроби вирішити цю проблему призвели до прояву місцевої влади як впливу на суспільство поза системою державної влади і незалежного від держави, або до погляду на місцеву владу як на елемент державних інститутів, який лише виконує функції державних інститутів» [25] та до формування теорій державної влади і місцевої автономії.

«Однією з перших теорій місцевого самоврядування була теорія вільних громад, яка ґрунтувалася на нормах французького та бельгійського права кінця 18 - початку 19 століть та ідеї природних прав, згідно з якою громади самостійно вирішують свої проблеми» [22].

«Органи місцевого самоврядування, таким чином, є не органами державної влади, а місцевими асоціаціями, які обираються місцевим населенням» [19]. Виходячи з цих положень, взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування відбувається у формі управління органами державної влади громадою та її органами і контролю за тим, щоб вони не виходили за межі своєї компетенції, а органи державної влади не втручалися в компетенцію громади та її органів.

«На зміну теорії вільних громад прийшла теорія автономії (публічної) громади. Хоча ця теорія автономії ґрунтується на тих самих засадах, що й теорія вільних громад, вона вже не наголошує на природному та невід'ємному характері комунальних прав, а радше обґрунтовує недержавний, по суті, майновий характер місцевої автономної діяльності» [36].

В основу цієї теорії було покладено положення про те, що громада як територіальна цілісність, яка здійснює самоврядування, є такою ж незалежною, як і сама держава, враховуючи, що вона сформувалась раніше за державу.

У зв'язку з обмеженими можливостями державних інституцій вирішувати місцеві проблеми, органи державної влади потребують підтримки населення і, так би мовити, виникає співробітництво між органами державної влади та органами місцевого самоврядування для спільного вирішення проблем певної території. Ця ідея вплинула на розвиток теорії державної автономії, яка є найбільш поширеною в Європі. Згідно з цією теорією, місцева влада повинна бути повністю підпорядкована державі. Місцева влада є гілкою державної влади, яка не має власних прав і повноважень.

Ця точка зору поширена в США, де місцеве самоврядування та самоврядні механізми перебувають у віданні держави, а в багатьох штатах місцеві органи влади мають лише ті повноваження, які чітко визначені державою і безпосередньо впливають з цих повноважень.

Відповідно до теорії держави, місцеве самоврядування - це насамперед форма адміністративної організації на місцевому рівні, яка є частиною загальної державної системи.

Місцеве самоврядування - це делегування державних справ місцевим органам влади, які краще розуміють і краще задовольняють інтереси місцевих громад.

«Виходячи з цієї теорії, органи місцевого самоврядування є специфічними органами державної влади, організованими на принципах самоврядування. Таким чином, якщо органи держави виражають її волю й повністю підлеглі уряду, внаслідок чого між ними неможливе співвідношення взаємних прав й обов'язків, то органи місцевого самоврядування мають принципово інший статус, вони є юридичними особами, що вступають із державою в юридичні відносини і мають щодо неї відповідні права і обов'язки» [33].

Спроби компромісу і примирення між "натуралістами" і "статистами" були виражені в теорії держави-громади (муніципального дуалізму). Згідно з цією теорією, автономні організації є незалежними лише в неполітичній сфері. Ця теорія передбачає одночасне співіснування муніципалітетів і державних органів на місцевому рівні. При застосуванні цієї теорії на практиці можуть проявитися недоліки як теорії громади, так і теорії держави з тим недоліком, що вона порушує принцип поділу влади.

Згідно з теорією громади-держави, органи місцевого самоврядування повинні виконувати відповідні адміністративні функції та функціонувати як інструменти державного, а не лише місцевого управління.

З посиленням правового регулювання місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування все більше інтегруються в державні

структури, а деякі права муніципальної влади стають обов'язками, які повинні здійснюватися під контролем органів державної влади. Запровадження цієї теорії посилює державний характер органів місцевого самоврядування і не відокремлює місцеві справи від державних.

«Л.Кириченко вважає, що для України найбільш оптимальною є громадівсько-державницька концепція. По-перше, вона забезпечує формування системи місцевого самоврядування як інститутів громадянського суспільства, тобто незалежних щодо держави самоврядних утворень. А по-друге, саме така модель сприяє активному залученню органів і посадових осіб місцевого самоврядування до реалізації функцій та завдань державного управління» [15].

У науці існують й інші теорії місцевого самоврядування, а саме:

«теорія самоврядних одиниць, згідно з якою місцеве самоврядування є “продуктом самообмеження держави”, муніципалітети виконують функції державного управління, але залишаються органами не держави, а територіальної громади» [14];

«органічна теорія, яка розглядає громаду як низовий соціальний організм, що має низку публічно-правових повноважень, які не делеговані державою, а належать громаді за власним правом» [33];

«теорія муніципального соціалізму, яка ґрунтується на можливості еволюції буржуазного місцевого самоврядування у соціалістичне; соціальна класова теорія, за якою місцеве самоврядування – це форма державного управління певним, одним із публічних інститутів держави, завдяки якому правлячий клас забезпечує на місцях дотримання своїх інтересів;

теорія соціального обслуговування, згідно з якою муніципалітети здійснюють функції сприяння добробуту мешканців комун» [31].

Окреслені теорії знайшли своє перше втілення в трьох моделях місцевого самоврядування: англосаксонській (англійській, або англо-американській), континентально-європейській (французькій, німецькій), іберійській, радянській.

«Англосаксонська модель місцевого самоврядування виникла і розвивалася в Англії, де існують адміністративно-територіальні утворення (графства й округи), в яких для рішення місцевих питань збирається рада, що діє 4 роки. Всі посадові особи графства (шериф, менеджер і т. ін.) також обираються населенням. Низовою ланкою місцевого управління є приходи. Остання реформа місцевого самоврядування від 16 липня 1985 р. дещо змінила функції деяких місцевих утворень і підсилила вплив уряду (деякі функції місцевих утворень передані відомствам)» [27].

«Континентальна (французька) модель місцевого управління, базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоуправління. Згідно з цією моделлю місцеві органи влади підпорядковуються вищим державним органам, які здійснюють безпосередній контроль за їхньою діяльністю. Французька модель допускає контроль центральної влади через спеціально призначених представників. Для Франції характерна ієрархічна підпорядкованість структур влади. Виборні органи є не в усіх підрозділах, а лише в комунах, департаментах і регіонах. Основою адміністративно-територіальної одиниці є комуна, населення якої обирає муніципальну раду й мера. До функцій ради належить розпорядження майном, керівництво необхідними службами, розпорядження бюджетом» [25].

Континентальна модель місцевого самоврядування нагадує ієрархічну піраміду, по якій передаються різні директиви та інформація. Тому вона характеризується підпорядкуванням нижчого рівня вищому.

Змішані моделі територіальної організації влади прийняті в Австрії, Німеччині та Японії. Вони нагадують як англосаксонську, так і континентальну моделі. Однак у цій групі виділяється Німеччина, яка поєднує принципи обох моделей і розвиває власні особливості. Відмінність німецької моделі від французької полягає в тому, що місцева влада діє від імені держави, тоді як місцеві громади вирішують проблеми на своєму рівні, на основі законів і під власну відповідальність.

«Існують й інші моделі взаємодії державної та місцевої влади, однією з яких є класифікація трьох моделей.

1. “Модель партнерства” запропонована в ХІХ столітті у працях Дж. Ст. Миля. Згідно з цією моделлю відносини місцевої й центральної влади – це відносини партнерів і рівноправних товаришів, які мають спільні цілі й надають необхідні послуги населенню. Місцеве управління – це “органічний елемент самовираження відповідного місцевого співтовариства”.

2. “Агентська модель” – в якій місцеві органи вважаються своєрідним інструментом, за допомогою якого державна влада реалізує свій політичний курс на місцях. Місцеве управління є “лише адміністративним засобом здійснення управлінських функцій на місцях, спрямованим не стільки на забезпечення місцевого представництва, скільки на надання послуг”. Державна влада як гарант ефективності соціально-економічного й громадського життя покликана забезпечувати розумні стандарти послуг, наданих громадянам.

3. “Модель взаємозалежності” ґрунтується на тому, що відносини центральних і місцевих органів характеризуються як і деяким ступенем їхньої незалежності, так і взаємозалежністю та визначаються реальним владним потенціалом сторін, а також наявними в їхньому розпорядженні ресурсами (особливо фінансовими) і засобами тиску» [41].

Уряд контролює ради і має право приймати закони, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. З іншого боку, місцеві представницькі органи мають незалежний мандат від своїх виборців, володіють власними фінансовими ресурсами і наділені законом відповідними повноваженнями.

Таким чином, не тільки місцеві органи влади залежать від уряду (загальна підтримка, фінансова допомога, правове регулювання тощо), але й уряд покладається на місцеві органи влади в реалізації своєї політичної та економічної політики на місцях. Коротше кажучи, ця модель схожа на модель партнерства, але їй бракує рівності державної та місцевої влади.

Вищезазначена модель базується на провідній світовій теорії державної влади та місцевого самоврядування. Так, "модель партнерства" базується на теорії громади, "агентська модель" - на теорії держави, а "модель взаємозалежності" - на теорії громади/держави (муніципального дуалізму).

«Державна влада і місцеве самоврядування – це інституції, які покликані надавати послуги населенню. Зрозуміло, що держава не може брати все це на себе. Однак, надаючи більше повноважень і самостійності органам місцевого самоврядування, як того вимагають європейські стандарти, держава несе відповідальність за збалансований розвиток усіх територіальних утворень, за територіальну цілісність країни. Тому є сенс в тому, коли дослідники визнають місцеве самоврядування децентралізованою формою державного управління» [35].

Таким чином, закріплена в Конституції України недержавна природа органів місцевого самоврядування не є достатньою підставою для виключення місцевого самоврядування з системи державних структур, хоча очевидно, що відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування дуже відрізняються з точки зору механізмів функціонування. Більше того, місцеве самоврядування є необхідною складовою громадянського суспільства, а громадянське суспільство має майже всі основні структурні елементи.

Все це підтверджує думку про те, що природа державної влади та місцевого самоврядування однакова, але їхні характеристики як інститутів влади різні. Зрозуміло, що в більшості випадків неможливо провести чітке розмежування між питаннями, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, і питаннями, що належать до компетенції органів державної влади. Однак там, де це можливо, не може бути конфлікту.

Тому конфлікт між органами державної влади та органами місцевого самоврядування не має під собою ні теоретичного, ні практичного підґрунтя.

"Тому що в законодавстві України має бути представлена дуалістична концепція як найбільш раціональна концепція. "Тому що в законодавстві України має бути представлена дуалістична концепція як найбільш раціональна концепція, яка більше відповідає вимогам державної стратегії розвитку та формування системи управління, спрямовує розвиток місцевого самоврядування з метою підтримання державної стабільності та побудови громадянського суспільства". Сьогодні "неприпустимо намагатися шукати шляхи вирішення цих місцевих проблем на основі конфлікту між державною владою і місцевою автономією" [15].

Однак для забезпечення ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і відповідальності при здійсненні ними своїх повноважень на законодавчому рівні має бути закріплений принцип взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, щоб органи державної влади не прагнули підпорядкувати собі органи місцевого самоврядування.

Таким чином, місцеве самоврядування є політичним інститутом у цілій системі політичних структур, відносин і взаємозв'язків. Сьогодні місцеве самоврядування є не лише інститутом громадянського суспільства (виконує функцію внутрішньої самоорганізації територіальних громад для вирішення господарських проблем, пов'язаних з функціонуванням публічних служб, муніципальних підприємств тощо), але й політичним інститутом, якому притаманні політичні ознаки, включаючи відповідні владні відносини, різні форми узгодження інтересів і діяльності місцевого населення.

Воно також заслуговує на визнання як інститут, що виконує цю функцію. Місцеве самоврядування є елементом політичної системи суспільства. Існування місцевого самоврядування в державі означає, що в державі визначаються і гарантуються інтереси особи і держави, а також інтереси місцевого (муніципального) самоврядування.

1.2. Методи, форми та критерії розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Розмежування повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є ключовим напрямком адміністративної реформи, що триває.

Однак, незважаючи на заплановані та анонсовані урядом заходи, чіткого та обґрунтованого розмежування повноважень між державними адміністративними органами та органами місцевого самоврядування так і не було досягнуто. Однією з причин цього є відсутність комплексного підходу до розмежування повноважень, який вимагає поміркованого і доцільного використання комплексу сучасних форм, методів і критеріїв.

Слід зазначити, що розподіл повноважень між державою та місцевими органами влади реалізується за допомогою низки методів, форм та критеріїв. Вважаємо за доцільне більш детально розглянути форми розмежування повноважень між адміністративними органами та органами місцевого самоврядування, які наразі є менш проаналізованими.

Взаємодія між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування розглядається в діалектичному взаємозв'язку форм і методів реалізації.

«Кожне явище має свій зміст і форму, а тому взаємодія між цими суб'єктами відбувається певним чином. Водночас одним із найважливіших напрямів адміністративної реформи є вдосконалення функціонування місцевого самоврядування та адаптація до існуючого стану речей, використання сучасної, науково обґрунтованої методологічної бази взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» [40].

«О.Д. Крупчан розглядає такі «типові форми встановлення повноважень»:

- 1) на рівні Конституції України;

2) на рівні законів, а також підзаконних актів виконавчої влади; 3) на договірному рівні;

4) на рівні делегування повноважень одним органом публічної влади іншому» [21].

Однак, на нашу думку, запропонована "форма" по суті відображає розподіл повноважень між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням.

«Ю.З. Торохтій натомість виокремлює такі форми:

1) субординація (підпорядкованість) органів місцевого самоврядування державним адміністраціям;

2) координація (відсутність підпорядкованості органів місцевого самоврядування державним адміністраціям);

3) реординація (наявність в органів місцевого самоврядування виключної компетенції в окремих випадках за загального верховенства органів державного управління)» [40].

Однак ми не згодні з цим твердженням, вважаючи субординацію та співпрацю принципами поділу влади.

«Проте у висновках до свого дослідження автор зазначає зовсім інші форми взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування:

1) інституційні – створення спільних органів (координаційних, консультативних, дорадчих);

2) правові – прийняття спільних актів, участь у розробленні певних правових актів;

3) організаційні – проведення спільних заходів, участь посадових осіб місцевих держадміністрацій у засіданнях органів місцевого самоврядування чи депутатів і муніципальних службовців у роботі державних адміністрацій;

4) інформаційні – обмін інформацією з питань місцевого значення;

5) матеріально-фінансові – спільне фінансування проектів регіонального значення, створення спільних підприємств та організацій» [40].

Як бачимо, бракує ясності в розумінні як форм взаємодії між аналізованими органами влади, так і способів обмеження влади.

«Основною причиною цього, як видається, є різне розуміння авторами сутності понять "метод" і "форма". Так, у загальному розумінні метод - це спосіб практичного здійснення чого-небудь, шлях до мети, спосіб досягнення мети, сукупність прийомів або способів (засобів), за допомогою яких суб'єкт впливає на об'єкт для досягнення поставленої організацією мети» [9].

Потім методи виражаються у певній формі, яка є зовнішнім представленням (зовнішнім образом) змісту того чи іншого методу.

«Зокрема, у різних галузях юридичної науки форма розуміється як зовнішній прояв практичного виконання суб'єктом своїх обов'язків і функцій та характеризується певною сукупністю способів організації та здійснення» [18]; «законність і режим управління, що здійснюється в межах можливостей формулювання та реалізації управлінських завдань і функцій, є зовнішнім, безперервним і типовим вираженням волі суб'єкта» [23]; взаємозв'язок - безпосередній атрибут управлінської діяльності, що гарантує оптимальну залежність елементів діяльності та забезпечує їх координацію.

Таким чином, підсумовуючи, можемо виокремити такі методи (способи) розмежування компетенції між органами державної влади та органами місцевого самоврядування

1) Нормативно-правовий: розмежування повноважень на рівні Конституції, законів та указів Президента України (первинне розмежування, при створенні нових органів тощо), перерозподіл (вторинне розмежування), делегування повноважень тощо;

2) судовий: розподіл компетенції в результаті судових спорів, розподіл компетенції в результаті тлумачення нормативних актів

Конституційним Судом України, перевірка на відповідність Конституції України;

3) договірний: укладення адміністративних договорів, угод про розмежування компетенції між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, основними формами розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування є

1) прийняття законодавства (наприклад, закріплення, децентралізація та перерозподіл повноважень у Конституції України, законах "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації" та інших профільних законах)

2) імплементація законодавства (делегування повноважень, угоди, спільні дії, участь у спільних заходах, узгодження прийняття рішень, взаємне інформування тощо).

Водночас для ефективної реалізації комплексу форм і методів обмеження повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування необхідно визначити критерії такого обмеження.

Дослідження критеріїв розмежування повноважень органів державного управління та органів місцевого самоврядування дозволить не лише сформулювати єдиний підхід до визначення механізмів внесення змін до чинного законодавства і, відповідно, вдосконалити практику його застосування, а й забезпечити співвідношення повноважень цих органів управління на певних територіальних рівнях.

«У зв'язку з цим запропоновано наступні критерії:

1) визначеність конституційно-правового статусу систем органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

2) відтворення правової природи органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час визначення цілей їхньої діяльності, завдань функціонування, компетенції й обсягів повноважень;

3) дотримання принципу адміністративно-територіального устрою, одиницею формування якого є громада;

4) закріплена на законодавчому рівні територіальна визначеність предмета реалізації компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

5) недопущення дублювання повноважень органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, тобто усунення можливості наділення їх однаковими функціями в одній і тій самій сфері чи під час вирішення однакових питань;

6) установлення відповідальності органів державної виконавчої влади за забезпечення виконання функцій держави, а органів місцевого самоврядування – за реалізацію інтересів населення, котре спільно проживає на відповідній території» [10].

Однак, цей перелік не є вичерпним, на нашу думку це підтверджено нашими дослідженням.

Зокрема, до критеріїв обмеження повноважень адміністративних органів та органів місцевого самоврядування слід віднести доцільність делегування повноважень, передбачених законом, фінансову спроможність адміністративно-територіальних одиниць, достатність податкової бази для забезпечення виконання повноважень місцевого самоврядування, а також достатність матеріально-технічних та організаційних умов для забезпечення виконання повноважень місцевого самоврядування.

«Розмежування владних і наданих повноважень має відбуватися відповідно до:

1) об'єктів власності, управління якими здійснюють органи місцевого самоврядування;

2) функцій, для реалізації яких передбачається застосування відповідних повноважень;

3) матеріального й фінансового забезпечення;

4) організації надійного й ефективного контролю за виконанням повноважень з боку відповідних органів державної влади, що повинен передбачати можливість органів виконавчої влади проводити рішення, обов'язкові для органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються реалізації наданих повноважень; право цих органів оцінювати рішення, які приймаються органами місцевого самоврядування, з питань реалізації наданих повноважень з погляду їх законності й доцільності, скасовувати та припиняти дію відповідних актів; захист органів і посадових осіб місцевого самоврядування від надмірної опіки з боку відповідних органів виконавчої влади під час здійснення наданих повноважень» [5].

Підсумовуючи, ми вважаємо, що критеріями розмежування повноважень між адміністративними органами та органами місцевого самоврядування мають бути

1) правова природа адміністративних органів та органів місцевого самоврядування

2) визначеність адміністративно-правового статусу адміністративних органів та органів місцевого самоврядування та їх законодавчого закріплення (компетенція, питання підвідомчості, повноваження, обов'язки, функції, права, відповідальність тощо)

3) Адміністративно-територіальна визначеність відповідно до національного адміністративно-територіального устрою.

4) Соціально-економічна обґрунтованість та доцільність передачі повноважень, передбачених законом.

5) фінансова спроможність адміністративно-територіальних одиниць та достатність податкової бази для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;

6) достатність матеріальних, організаційних, методичних, інформаційних та інших умов для здійснення органом місцевого самоврядування своїх повноважень і делегованих повноважень

7) повноваження та відповідальність адміністративного органу та органу місцевого самоврядування не дублюються

8) адміністративні органи та органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за здійснення окремих повноважень з метою забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць та задоволення потреб населення; та

9) делеговані повноваження не повинні перешкоджати органам місцевого самоврядування здійснювати власну компетенцію;

10) заборона юридичній особі делегувати законом або адміністративно-правовим договором повноваження, делеговані їй іншою юридичною особою.

Таким чином, методи, форми та критерії обмеження повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування є важливими як з теоретичної та з практичної точки зору, а Закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про місцеві державні адміністрації" потребують удосконалення та змін в частині внесення змін, у відповідності до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, особливо в контексті делегування повноважень, причому в процесі їх імплементації необхідно досягти їх оптимального поєднання.

РОЗДІЛ 2. РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

2.1. Формування та реалізація місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин в Україні

Суспільство є основним результатом історично сформованої взаємодії та спільної діяльності людей. Суспільство має певні риси, що характеризують його основний елемент - людину, а також безліч об'єктивно зумовлених потреб та інтересів, що перебувають у спадкоємній єдності.

У суспільних відносинах важливе місце посідає держава, яка надає суспільству цілісності та системності, спрямовує його на виконання важливих завдань.

Система реалізації економічних і соціальних функцій держави у бюджетному процесі складається з підсистем, які синергетично взаємодіють і мають певний потенціал розвитку. Сенс процесу управління системою полягає у цілеспрямованому впливі на фінансовий апарат суспільства, спрямованому на формування дохідної частини бюджету, правильне використання видаткової частини та практичну реалізацію стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни.

«Підхід до управління бюджетом на різних рівнях має значний вплив на ефективність соціально-економічного розвитку країни та виконання покладених на неї функцій. Ефективна система управління бюджетом дозволяє формувати високі темпи зростання доходів бюджету, своєчасно покривати видатки та забезпечувати стабільний економічний розвиток зі стратегічної точки зору розвитку України та її регіонів» [8].

Спираючись на досвід інших країн, зокрема країн ОЕСР, щодо дохідної частини місцевих бюджетів, можна визначити основні вектори

зміцнення дохідної бази за рахунок ресурсів місцевого самоврядування. Реформи у цій сфері мають базуватися на органічному поєднанні зусиль центральних та місцевих органів влади (рис. 2.1).

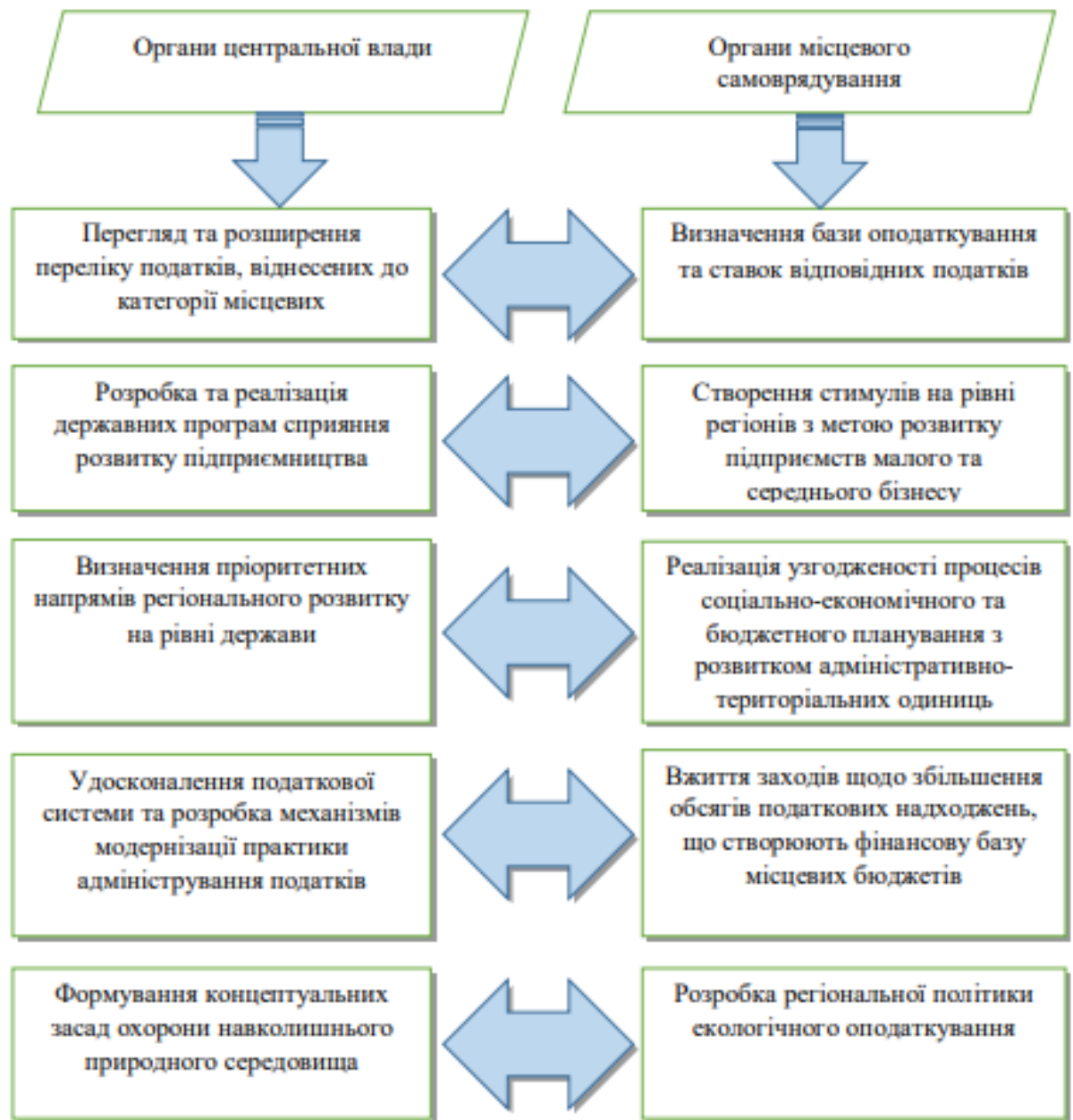


Рис.2.1. Схема процесу утворення ресурсної бази місцевих бюджетів на основі поєднання дій влади усіх рівнів

Джерело: [34.]

«Відповідно до наведеної вище структурно-логічної схеми, для створення міцної фінансової бази місцевого самоврядування за рахунок власних фінансових ресурсів пропонуються наступні напрями дій

1. податкові надходження від місцевих податків наразі не забезпечують стабільної фінансової бази для органів місцевого самоврядування. 2. переглянути та розширити перелік об'єктів оподаткування, що відносяться до місцевих податків визначення бази оподаткування та ставок оподаткування для відповідних об'єктів оподаткування

Центральний уряд Місцеві органи влади Розробка та реалізація загальнодержавних програм сприяння розвитку підприємництва Створення стимулів для розвитку малого та середнього бізнесу на регіональному рівні Визначення пріоритетних напрямів регіонального розвитку на обласному рівні Координація процесів соціально-економічного та бюджетного планування з розвитком адміністративно-територіальних одиниць

Розробка механізмів удосконалення податкової системи та модернізації практики адміністрування податків Вжиття заходів щодо збільшення обсягу податкових надходжень, які формують фіскальну базу місцевих бюджетів Розробка концептуальних засад охорони навколишнього природного середовища Розробка регіональної політики щодо екологічних податків Таким чином, на базі місцевого самоврядування можна розширити перелік податків, що відносяться до місцевих, або переглянути механізм їх розподілу як першочергове завдання.

Звичайно, це завдання належить до компетенції центральних органів влади, але його комплексний характер зумовлює необхідність вирішення проблем, пов'язаних з визначенням податкових ставок та баз оподаткування, врахуванням адміністративних особливостей окремих регіонів, створенням сучасних інформаційних систем обліку баз оподаткування окремих податків (особливо податків на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) тощо.

Це пов'язано з необхідністю надання місцевим органам влади повноважень щодо

Місцеві податки мають відігравати важливу роль у створенні реальної фінансової бази місцевого самоврядування, що є одним із пріоритетних напрямів бюджетної політики на місцевому рівні.

2. розробка та реалізація програм стимулювання підприємництва на рівні центральних органів влади та створення стимулів для розвитку малого та середнього бізнесу місцевими органами влади на рівні окремих регіонів має призвести до збільшення кількості суб'єктів господарювання-платників податків, що, у свою чергу, повинно призвести до відповідного збільшення податкових надходжень до бюджету

3. визначення та прийняття пріоритетних напрямів регіонального розвитку на національному рівні, впровадження відповідного процесу бюджетного планування та забезпечення узгодженості з розвитком окремих адміністративно-територіальних одиниць, запровадження механізмів середньо- та довгострокового планування місцевих бюджетів має сприяти не лише зміцненню фінансової бази місцевих органів влади, а й ефективному їх використанню

4. удосконалення податкової системи та запровадження механізмів модернізації податкового адміністрування, включаючи більш ефективне планування, прогнозування, регулювання, аналіз та адміністрування податкових надходжень

5. процес формування концептуальних засад охорони навколишнього природного середовища на національному рівні логічно пов'язаний з необхідністю розробки регіональної політики екологічного оподаткування на регіональному рівні.

Практика країн світу свідчить, що розбудова ефективної системи адміністрування екологічних податків не лише суттєво збільшує податкові надходження, але й слугує стимулом для економічних суб'єктів до впровадження інновацій у своїй господарській діяльності, таких як

енергозбереження, врахування екологічних аспектів у виробництві тощо. Як наслідок, загальна прибутковість виробничої діяльності зростатиме. Тому інші види податків, особливо непрямі податки та податки на прибуток, повинні неухильно зростати" [34].

Трансфертну політику слід розуміти як невід'ємну частину бюджетної політики. Бюджетна політика - це комплекс заходів, спрямованих на ефективну організацію та функціонування системи міжбюджетних трансфертів з метою вирівнювання рівнів фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів і, таким чином, забезпечення рівного доступу до суспільних благ для мешканців усіх регіонів.

Ефективна трансфертна політика спрямована на досягнення головної мети - надання суспільних послуг належної якості громадянам незалежно від того, в якій адміністративно-територіальній одиниці вони проживають. На нашу думку, запорукою ефективної та результативної трансфертної політики є створення стимулів для місцевої влади до оптимізації економічного потенціалу своїх громад.

Іншими словами, ефективна трансфертна політика повинна стимулювати розвиток органів місцевого самоврядування шляхом створення необхідних умов для підвищення їх бюджетної забезпеченості. Практична реалізація трансфертної політики складається з комплексу довгострокових (стратегічних) і короткострокових (тактичних) заходів, які реалізуються центральними та місцевими органами влади через систему міжбюджетних трансфертів. Отже, зміст трансфертної політики полягає у визначенні політики, основних завдань та напрямів діяльності у сфері спрямування та використання міжбюджетних трансфертів. Основними та найважливішими напрямками застосування трансфертної політики є (рис. 2.2)

- розробка науково обґрунтованої концепції організації системи міжбюджетних трансфертів на основі диференційованого підходу до детального аналізу реальних потреб соціального розвитку суспільства, його

соціально-економічного стану та вивчення стратегічних пріоритетів, визначених державою

- визначення основних векторів міжбюджетних трансфертів на поточний момент та на перспективу, виходячи з наявності можливих варіантів досягнення поставлених цілей (процес формування та постійного перегляду переліку програм і заходів, що підлягають трансферту, з точки зору їх доцільності та перспективності).

При цьому слід враховувати вплив внутрішніх та зовнішніх факторів, таких як загальний стан економічного та соціального розвитку країни, зміни в податковій системі, відносини з міжнародними фінансово-кредитними організаціями та тенденції у світовій економіці;

- здійснення комплексу практичних дій для досягнення поставлених цілей.

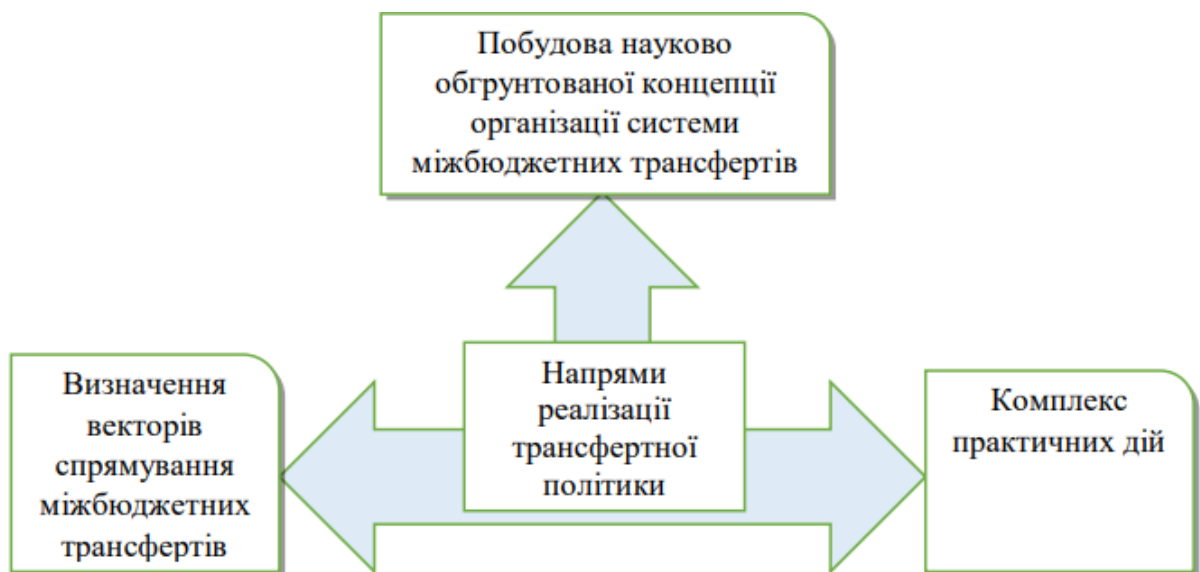


Рис. 2.2.. Напрями реалізації трансфертної політики

Джерело: [34]

«Трансфертна політика має об’єктивний та суб’єктивний вектори започаткування. Об’єктивний вектор визначає той факт, що трансфертна політика здійснюється в межах загальної бюджетної політики держави, яка, в свою чергу, зумовлена об’єктивними фінансовими відносинами.

Суб'єктивний вектор трансфертної політики зумовлений необхідністю формулювання завдань, пріоритетних напрямків та засобів практичної реалізації міжбюджетних відносин. Об'єктивний та суб'єктивний вектори є взаємопов'язаними складовими елементами цілісного явища – трансфертної політики, та водночас є самостійними частинами» [35].

«Трансфертна політика спрямована на вирішення наступних завдань:

- створення належних фінансових умов для розвитку пріоритетних напрямків соціально-економічної сфери;
- забезпечення надання гарантованих державою суспільних послуг населенню незалежно від території проживання;
- пошук нових і постійне удосконалення існуючих форм та методів надання, отримання та використання офіційних трансфертів;
- забезпечення за допомогою методів та засобів трансфертного механізму раціонального використання природних ресурсів» [35].

Підсумовуючи, можна відзначити наступні моменти:

Основним завданням реформи у бюджетній сфері є дотримання обраного курсу на децентралізацію бюджетної системи за умови відповідності закріплених за місцевими бюджетами видаткових повноважень фінансовим ресурсам, що гарантують виконання цих повноважень.

Подальша реалізація трансформації має ґрунтуватися на подоланні існуючих проблем, сприяти стабілізації соціально-економічного розвитку регіону, забезпеченню значної фінансової самостійності місцевих органів влади у вирішенні суспільно важливих питань на регіональному рівні та досягненню позитивних соціальних ефектів.

Як свідчить аналіз, пошук основних напрямів удосконалення та раціоналізації організаційних механізмів системи міжбюджетних відносин має ґрунтуватися на спільній відповідальності центральних і місцевих органів влади за фінансову спроможність і самодостатність розвитку окремих регіонів.

Запропоновано алгоритм моніторингу міжбюджетних фінансових відносин на основі показників бюджетної асиметрії, збалансованості, автономності та ефективності. Моніторинг міжбюджетних відносин пропонується здійснювати за такими трьома напрямками

1) Попередній аналіз факторів, що впливають на процес формування міжбюджетних відносин;

2) Моніторинг доходів та видатків місцевих бюджетів

3) Моніторинг міжбюджетних трансфертів. Це дослідження знайомить з інструментами координації міжбюджетних відносин та допомагає визначити ефективні шляхи узгодження регіонального соціально-економічного розвитку та бюджетних дисбалансів.

Основним інструментом координації міжбюджетних відносин є міжбюджетні трансфери, що зумовило розробку концептуальної моделі трансфертної політики.

Ця модель орієнтована на вирішення таких питань створення належних фінансових умов для розвитку пріоритетних галузей соціально-економічної сфери; забезпечення надання гарантованих державою суспільних послуг населенню незалежно від регіону його проживання; нові та постійне вдосконалення існуючих форм і методів надання, отримання та використання державних трансфертів; нові та постійне вдосконалення державних трансфертів; нові та постійне вдосконалення державних трансфертів.

2.2. Аналіз стану міжбюджетної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації бюджетних відносин

Складний воєнний 2022 рік продемонстрував здатність органів місцевого самоврядування протистояти різного роду викликам, у тому числі пов'язаним з бюджетним забезпеченням. Оскільки стійкість бюджетної системи загалом і місцевих фінансів зокрема значною мірою залежить від якості міжбюджетних відносин, питання про те, як найкраще побудувати місцеву систему міжбюджетних відносин, має велике значення.

«Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України. Метою регулювання таких відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які мають забезпечувати виконання цих повноважень» [6].

«Натепер перед державою у сфері міжбюджетних відносин стоять такі завдання: скорочення розриву між регіонами на рівні бюджетної забезпеченості, стабілізація дохідної бази місцевих бюджетів, створення стимулів із нарощування доходного потенціалу регіональними органами влади, підвищення ефективності та результативності бюджетних видатків на розвиток територіальних громад» [27].

«Об'єднані територіальні громади перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом і стали повноцінними суб'єктами бюджетного процесу. Це дозволило органам місцевого самоврядування отримувати такі міжбюджетні трансферти, передбачені Бюджетним кодексом, як:

1) базова дотація;

3) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;

4) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою;

4-2) додаткова дотація на здійснення переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти й охорони здоров'я;

5) субвенція на виконання інвестиційних проєктів;

6) освітня субвенція;

6-1) субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;

10) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;

11-1) субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах;

12) інші додаткові дотації й інші субвенції» [42].

Аналіз даних Міністерства фінансів показує, що обсяг власних доходів місцевих бюджетів постійно зростає, тоді як зміни обсягу міжбюджетних трансфертів є нестабільними (Рис.2.3.).

Базова дотація - це трансферт з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності регіонів.

Відповідно до механізму горизонтального вирівнювання, місцеві бюджети з індексом податкоспроможності нижче 0,9 від середнього показника по Україні отримують базову дотацію для підвищення їхньої податкоспроможності, тоді як місцеві бюджети з індексом податкоспроможності вище 1,1 отримують частину свого бюджету (реверсну дотацію) для підтримки регіонів з нижчою податкоспроможністю. Горизонтальне вирівнювання бюджетів місцевого самоврядування застосовується лише щодо податку на доходи фізичних осіб.

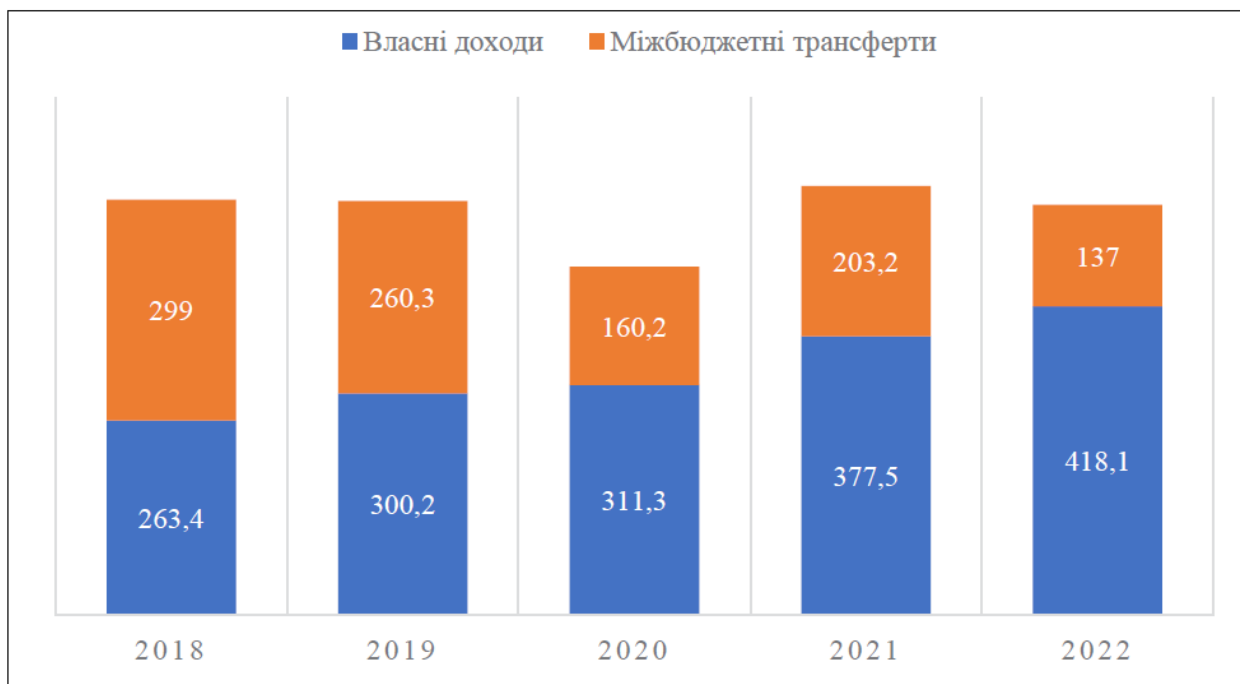


Рис. 2.3. Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів

Джерело: побудовано автором на основі даних [12; 24]

Більшість трансфертів (понад 80%) - це цільові трансферти (субсидії) (рис. 2.4).

Це свідчить про низький ступінь автономії в управлінні коштами з державного бюджету.

У 2022 році горизонтальне вирівнювання на основі доходів від ПДФО було застосовано до 1 438 бюджетів місцевого самоврядування. У розрахунках бралися до уваги такі параметри. Чисельність наявного населення, кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб, надходження податку на доходи фізичних осіб, зараховані до обласних бюджетів, надходження податку на прибуток підприємств, зараховані до обласних бюджетів, надходження податку на доходи фізичних осіб,

зараховані до бюджетів об'єднаних територіальних громад, та відповідні коригування податкових надходжень (бюджет м. Києва, без урахування населених пунктів Донецької та Луганської областей).

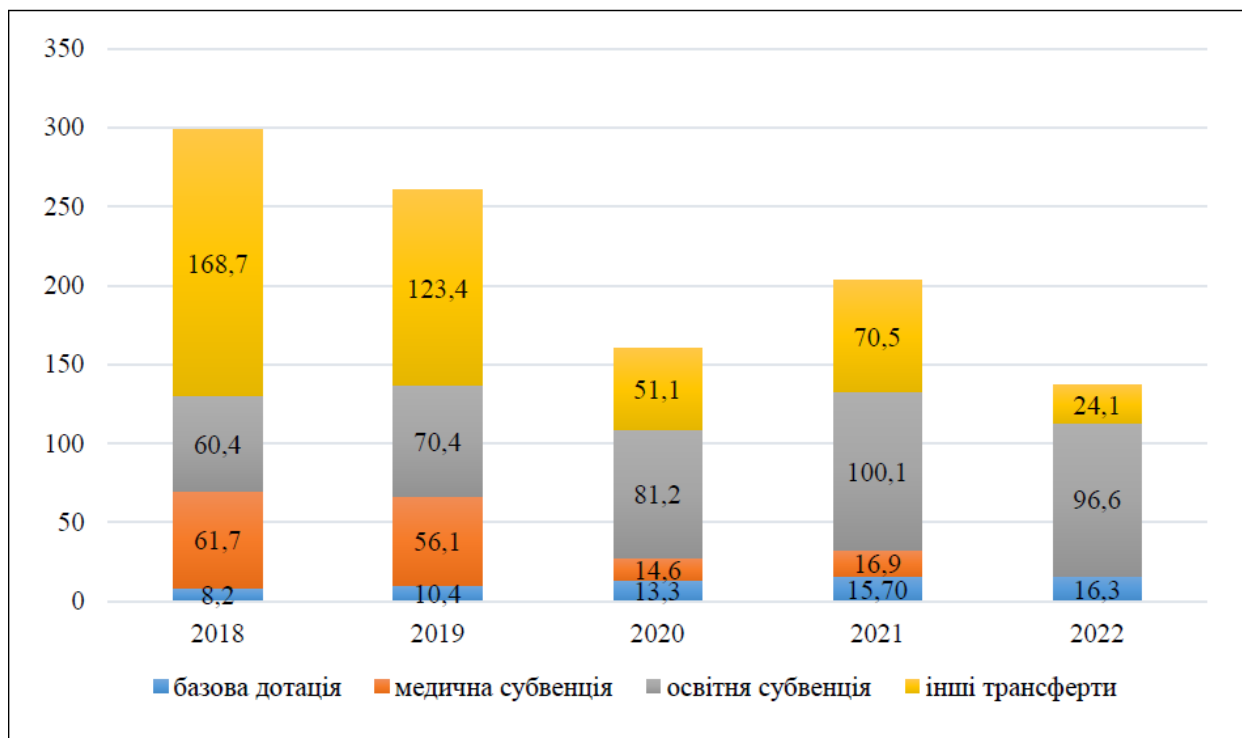


Рис. 2.4. Динаміка і структура міжбюджетних трансфертів у 2018–2022 рр.

Джерело: [37]

«З урахуванням зазначених параметрів середній рівень надходжень на 1 жителя, який використано в розрахунку базової/реверсної дотації на 2022 р., для бюджетів територіальних громад за податком на доходи фізичних осіб становить 3 391,91 грн» [4].

Надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів у січні-грудні 2022 року були стабільно позитивними. Це відбулося завдяки збільшенню відрахувань із заробітної плати військовослужбовців та підвищенню ставки ПДФО до місцевих бюджетів (з 60% до 64% з початку 2022 року).

«Субвенція – це форма грошової допомоги місцевим бюджетам із державного бюджету, яка призначена для конкретно визначеної цілі/цілей» [6].

Якщо грант надається із загального фонду бюджету, невитрачений залишок повертається в кінці бюджетного року. Якщо грант надається зі спеціального фонду, залишок цього міжбюджетного трансферту переноситься на наступний рік.

Найбільшою складовою міжбюджетних трансфертів в Україні є освітня субвенція. Згідно зі статтею 103² Бюджетного кодексу, вони використовуються для виплати заробітної плати з нарахуваннями педагогічним працівникам спеціальних шкіл, гімназій та інших перелічених закладів.

«У 2022 р. був запланований розмір освітньої субвенції для кожної громади. Але під час дії воєнного стану освітня субвенція була зменшена на 10 % – на понад 10,8 млрд гривень із червня по грудень 2022 р. У грудні 2022 р. відбувся перерозподіл обсягу та розподіл резерву освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у 2022 р. для того, щоб виплатити заробітну плату педагогічним працівникам закладів загальної середньої освіти та запобігти кредиторській заборгованості» [39].

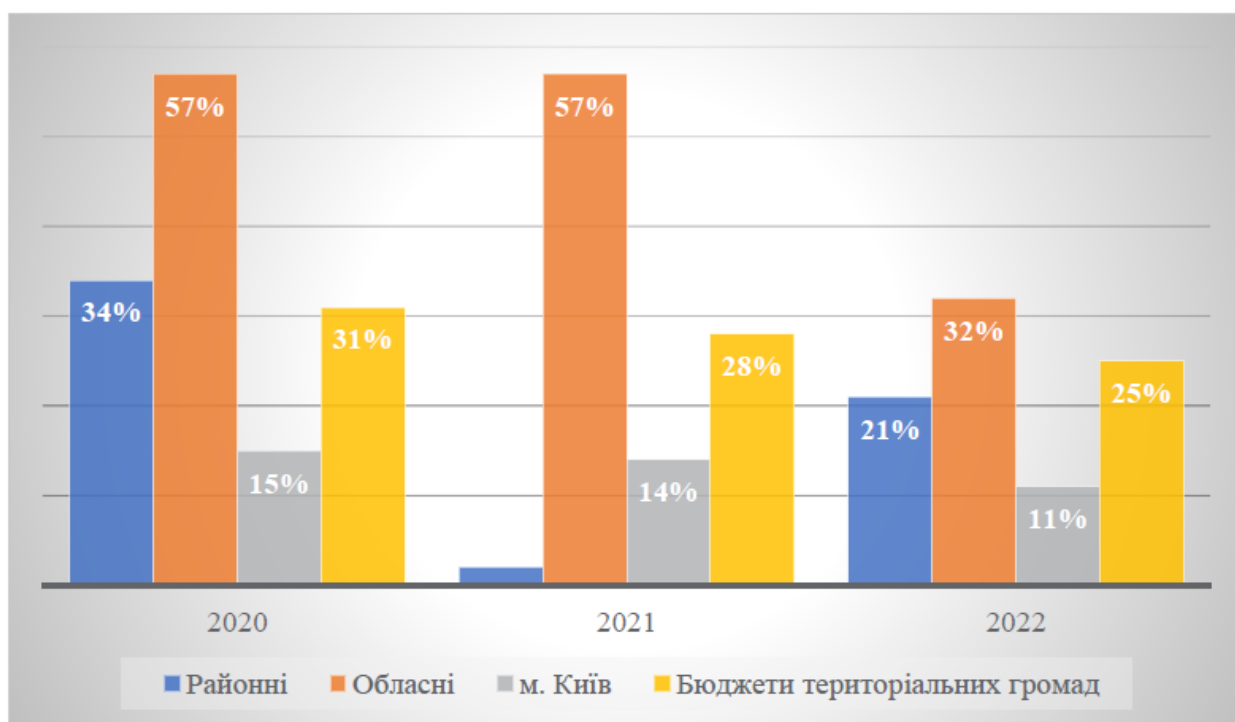


Рис. 2.5. Частка трансфертів з державного бюджету в доходах місцевих бюджетів у 2020–2022 рр., %

Джерело: [3]

Право на отримання міжбюджетних трансфертів мають місцеві, державні та районні бюджети. Більшість коштів перерозподіляється через державний бюджет. Іншими словами, значна частина державного бюджету виконує свої функції за рахунок дотацій з державного бюджету. На діаграмі нижче показано, що органи місцевого самоврядування різних рівнів покладаються на трансферти з державного бюджету для виконання своїх повноважень.

Проектом державного бюджету України на 2023 р. передбачено такі трансферти (табл. 2.1.).

Серед особливостей міжбюджетних відносин у 2023 році - запровадження кількох нових міжбюджетних трансфертів. Зокрема, з метою фінансової підтримки місцевих бюджетів в умовах нестабільності пропонується надати додаткову дотацію в обсязі 23 934,1 млн грн на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в неокупованих,

тимчасово окупованих та інших регіонах України, що зазнали негативного впливу внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Кабінет Міністрів України розподілить цю субвенцію у два етапи.



Рис. 2.6. Структура трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам на 2023 р. (план)

Джерело: [28]

«На першому етапі розподіл здійснювався з урахуванням:

- кількості ВПО, що перемістилися після 24 лютого 2022 р., для 13 обласних бюджетів і 517 бюджетів територіальних громад обсягом 2,2 млрд грн;
- фактичних надходжень до місцевих бюджетів ПДФО для 4 обласних бюджетів та 502 бюджетів територіальних громад у розмірі 7,9 млрд грн.

Таблиця 2.1.

Трансфери з державного бюджету місцевим бюджетам у 2023 р.

Вид трансферту	Сума, млн грн
1	2
Дотації всього, у т. ч.	56 625,7
базова дотація	28 958,1
додаткові дотації, з них:	3733,6
– на утримання закладів освіти й охорони здоров'я	2950,0
– на компенсацію втрат унаслідок пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування	753,6
– на утримання закладів освіти й охорони здоров'я	2950,0
– на компенсацію втрат унаслідок пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування	753,6
– міському бюджету міста Славутича	30,0
– додаткова дотація на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації	23 934,1
Субвенції за загальним фондом державного бюджету всього, у т. ч.	97 939
на освіту, у тому числі:	90 320,1
– освітня	87 515,5
– на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	304,6
– на облаштування безпечних умов у закладах середньої освіти	1500
– на придбання шкільних автобусів	1000
– на здійснення підтримки окремих закладів і заходів у системі охорони здоров'я	1571,1
інші субвенції з державного бюджету, у тому числі на:	6047,8
– житло для сімей учасників АТО	1733,9
– житло для ВПО	3264,7
– житло для сімей учасників бойових дій в інших державах	499,3
– житло для учасників Революції гідності	3,9
– розвиток сімейних та інших форм виховання	10
– створення служб підтримки осіб, які постраждали від насильства	175,4
– соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	200

1	2
– забезпечення окремих видатків районних рад	152,9
– проведення виборів депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів	7,6
Субвенції за загальним фондом державного бюджету всього, у т. ч.	27 116,2
– проєкт «Поліпшення охорони здоров'я на службі в людей»	463,3
– надзвичайну кредитну програму відновлення України	1703,4
– програму з відновлення України	5292
– дороги загального користування місцевого значення, комунальні дороги	13 558,4
– метрополітен у місті Харкові	1517,3
– метрополітен у місті Дніпрі	4581,7

Джерело: укладено на основі [28]

На другому етапі розподіл додаткової дотації буде здійснюватися щокварталу між місцевими бюджетами з урахуванням фактичних надходжень до місцевих бюджетів ПДФО. Це дасть можливість спрямувати кошти тим громадам, у яких надходження в поточному році будуть менші порівняно з минулим роком» [24].

У зв'язку зі значним вимушеним переміщенням студентів цього року та неможливістю достовірно оцінити кількість студентів у необхідному розподілі для всіх регіональних громад, Міністерство освіти і науки України, відповідальний орган за надання гранту, не розподілило гранти в розрізі регіональних громад на 2023 рік. Гранти будуть розподілені на основі переглянутих розподілів станом на 5 вересня 2022 року.

Міністерство освіти і науки України надає субвенції на розвиток безпечного середовища в загальноосвітніх навчальних закладах, придбання шкільних автобусів, підтримку окремих закладів та заходів у сфері охорони здоров'я, інші субвенції з державного бюджету (забезпечення житлом сімей учасників АТО, забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, забезпечення житлом сімей учасників бойових дій з інших держав, забезпечення житлом учасників Революції Гідності, забезпечення житлом членів сімей та розвиток інших форм здобуття освіти, створення служб підтримки осіб, які постраждали від насильства, соціально-економічна компенсація ризику населення, яке проживає на території України станом на 5 вересня 2022 року).

За результатами розрахунків, 224 місцеві бюджети перераховуватимуть реверсну дотацію до державного бюджету у 2023 році: 1172 місцеві бюджети отримають базову дотацію з державного бюджету у 2023 році: 7 державних бюджетів та 1155 бюджетів громад.

Міжбюджетні трансферти мають велике значення на практиці, але для підвищення їхньої ефективності необхідні подальші реформи. Зокрема, дані про чисельність населення громад потребують постійного оновлення, оскільки Міністерство фінансів не враховує кількість зареєстрованих ВПО при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів через відсутність відповідної інформації від центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах соціальної політики та соціального захисту населення.

Формула горизонтального вирівнювання потребує вдосконалення, в тому числі в частині можливості врахування всіх (або значної частини) податкових надходжень, особливо з огляду на те, що деякі громади мають фінансові ресурси, а також отримують дотації вирівнювання.

Однак у процесі збалансування бюджету не слід ставити за мету досягнення ідеальної збалансованості бюджету. Це може зменшити стимули для органів місцевого самоврядування покращувати свої фінанси.

РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Загалом слід зазначити, що повноваження та функції органів державної влади та органів місцевого самоврядування суттєво відрізняються. Органи державної влади - це спеціальні органи, що діють на основі публічної влади. Обов'язки та функції держави реалізуються через діяльність органу державної влади і лише орган державної влади та його службовці, які діють від імені держави, виражають волю держави в цілому. [32]

Місцеве самоврядування є особливою формою публічної влади, яка, на відміну від державної влади та громадянського суспільства, втілює локальні інтереси територіальних громад та залучає до свого функціонування громадян України. Основним завданням і метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб та вирішення конкретних проблем, що виникають на певній території, власними силами. [26]

Основним принципом місцевого самоврядування є автономія, що означає право самостійно вирішувати важливі місцеві проблеми, самостійно розвиватися, управляти процесами суспільного життя та свободу здійснення самоврядування на відповідній території в межах, встановлених державними структурами.

Перш за все, необхідно вирішити проблеми, що виникають у взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. Основна проблема полягає в тому, що автономія в Україні суттєво обмежена як право і можливість регіональних громад.

Наступною проблемою є подвійний статус місцевого самоврядування як вертикальної складової державної виконавчої влади і як виконавчого органу місцевих зборів. Дослідники звертають увагу на недоліки в системі регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.

Важливим аспектом у цьому контексті є відсутність правових механізмів контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування Конституції України та інших нормативно-правових актів через неформальний вплив державних адміністрацій, зумовлений їх фінансовою залежністю від органів місцевого самоврядування.

По-друге, потребує вдосконалення взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Для ефективного вирішення важливих питань місцевого значення потрібна модель, яка б одночасно забезпечувала необхідну єдність державної влади та самостійність місцевих громад.

У науковій літературі існують різні моделі організації місцевого самоврядування. Основними з них є модель партнерства, представницька модель та модель взаємозалежності. Модель взаємозалежності є найбільш прийнятною для України, оскільки вона не протиставляє державну владу та місцеве самоврядування, а враховує інтереси обох і дозволяє досягти балансу між ними.

Водночас ця модель означає, що відносини між центральним урядом і місцевою владою будуються на основі переговорів, компромісів та обміну інформацією, які є базовими складовими демократичної держави.

У цьому випадку уряд контролює ради і певною мірою сприяє прийняттю законів, що регулюють і спрямовують діяльність муніципальних інституцій.

З іншого боку, місцеві ради мають незалежний від своїх виборців мандат, володіють власними фінансовими ресурсами та повноваженнями, що дозволяє їм працювати незалежно та ефективно. [16]

Важливо також враховувати досвід ЄС. Ідея полягає у вирішенні проблем у взаємовідносинах між місцевою владою та державою в особі органів місцевого самоврядування на основі принципу субсидіарності. [16]

Таким чином, необхідно розробити цілісну концепцію взаємовідносин між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого

самоврядування як представниками різних підсистем публічної влади, що здійснюють управління публічними справами в адміністративно-територіальних одиницях України на сучасному етапі. Принцип поєднання державних і місцевих інтересів у місцевому самоврядуванні може бути найбільш ефективно реалізований шляхом удосконалення відносин між органами державної влади та представницькими органами місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи викладене, можемо зазначити наступне:

1. Місцеве самоврядування — це політична система, яка базується на загальній системі політичних структур, відносин і відносин. Сьогодні це не лише інститут громадянського суспільства (виконує функції самоорганізації в межах територіальних громад для вирішення відповідних економічних завдань, наприклад, забезпечення роботи комунальних служб, комунальних підприємств тощо)., але також включає той факт, що він відіграє політичну роль, властиві йому політичні атрибути, зокрема пов'язані з ними владні відносини, різні форми координації інтересів і діяльності мешканців територіальної одиниці. Місцева автономія є складовою частиною суспільно-політичного ладу. Воно існує в країні, тобто місцеві (муніципальні) інтереси, як і особисті інтереси, і національні інтереси, визначаються і захищаються в країні.

2. Методи, форми та норми розподілу повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають важливе теоретичне та практичне значення та потребують перегляду Закону України «Про місцеве самоврядування» та Закону України «Про місцеве самоврядування». Державне управління», зокрема в частині делегування, приведення його у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування та оптимізації його складу для практичного використання.

3. Основним завданням реформи у бюджетній сфері залишається дотримання встановлених орієнтирів децентралізації бюджетної системи за умови відповідності між видатковими повноваженнями місцевих бюджетів та фінансовими ресурсами для забезпечення реалізації цих повноважень.

Подальше здійснення перетворень і модернізації має базуватися на подоланні існуючих проблем, що сприятиме стабільному економічному і соціальному розвитку регіонів, забезпеченню реальної фінансової

самодостатності органів місцевого самоврядування у вирішенні основних соціальних завдань регіонального рівня. , та досягнуто позитивних соціальних ефектів.

Проведений аналіз показує, що основні напрями дослідження, удосконалення та раціоналізації організаційного механізму міжбюджетних відносин мають ґрунтуватися на співвідповідності центрального та місцевого фінансового потенціалу та власних можливостей. - повний розвиток окремих ділянок.

Алгоритм моніторингу міжбюджетних відносин, реалізований за показниками бюджетної асиметрії, збалансованості, самостійності та ефективності. Моніторинг міжбюджетних відносин рекомендується здійснювати за трьома напрямками:

1) Провести попередній моніторинг факторів, що впливають на процес формування міжбюджетних відносин;

2) контроль за доходами та видатками місцевих бюджетів;

3) Моніторинг міжбюджетних трансфертів. Запропоновано інструментарій регулювання міжбюджетних відносин, який допоможе визначити ефективні шляхи розвитку соціально-економічного розвитку регіонів та регулювання бюджетних дисбалансів.

4. Основним інструментом регулювання міжбюджетних відносин є міжбюджетні трансфери, що призвело до розробки концептуальної моделі трансфертної політики, яка орієнтована на вирішення таких завдань: Створення належних фінансових умов для пріоритетних напрямів соціального розвитку. Економічна сфера; забезпечення надання населенню гарантованих державою публічних послуг незалежно від місця його проживання; пошук нових і постійних удосконалень існуючих форм і методів надання, отримання та використання офіційних трансфертів; методи та засоби застосування трансфертних механізмів. забезпечувати раціональне використання природних ресурсів.

5. Міжбюджетні трансфerti мають велике практичне значення, але для підвищення їх ефективності необхідні подальші реформи. Зокрема, дані про чисельність населення громад потребують постійного оновлення, оскільки Міністерство фінансів не враховує кількість зареєстрованих ВПО при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів через відсутність відповідної інформації від центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах соціальної політики та соціального захисту населення. Дані потребують постійного оновлення, оскільки не враховують кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб.

Формула горизонтального вирівнювання потребує вдосконалення, зокрема можливості врахування всіх податкових надходжень (або значної їх частини), особливо з огляду на те, що деякі громади мають фінансові ресурси і одночасно отримують дотації вирівнювання. Однак у процесі збалансування бюджету не слід ставити за мету досягнення ідеальної збалансованості бюджету.

6. Сьогодні необхідно розробити цілісну концепцію взаємовідносин між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування як представниками різних підсистем публічної влади, що здійснюють управління публічними справами в адміністративно-територіальних одиницях України. Принцип поєднання державних і місцевих інтересів у місцевому самоврядуванні може бути найбільш ефективно реалізований шляхом удосконалення взаємовідносин між органами державної влади та представницькими органами місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафошина М.П. Європейський досвід упорядкування міжбюджетних відносин та можливості його імплементації в Україні. Науковий вісник Полісся. 2019. № 3(19). С. 84.
2. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2009. 217 с.
3. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16105>.
4. Аналіз вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів в умовах воєнного стану: сучасний стан та оцінювання нових підходів. URL: <https://decentralization.gov.ua/>.
5. Бобровська О. Ю. Політика комплексного економічного розвитку регіону: механізми формування і реалізації : монографія / О. Ю. Бобровська, С. В. Корнієвський. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 185 с.
6. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456–VI (із змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (
7. Бюджетний федералізм: світовий досвід теорії та практики. URL: https://pidruchniki.com/72339/ekonomika/byudzhetniy_federalizm_svitoviy_dosvid_teoriyi_praktiki
8. Вінниченко Н.В. Трансформація бюджетного менеджменту в умовах реформування сектору публічних фінансів в Україні: дис. ...докт. екон. наук: 08.00.08. Суми, 2018. 471 с.

9. Возняк Г. В. Особливості міжбюджетних відносин в контексті досягнення фінансової спроможності територіальних громад. *Світ фінансів*. 2017. Вип. 2(51). С. 17–28.
10. Георгієвський Ю.В. До питання визначення критеріїв розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Віче. 2014. № 14. URL: <http://www.viche.info/journal/4279/>.
11. Гринько О. І. Регіональна політика Європейського Союзу: автореф. дис. . канд. політ. наук : 23.00.02 / Маріуполь/ 2019. - 22 с
12. Державний вебпортал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2022&budgetType=LOCAL>
13. Закон України “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” // Уряд. кур’єр. – 1997. – 24 липня.
14. Іщенко О. Актуальні питання розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі / Іщенко О. // Вісник НАДУ. – С.333-338.
15. Кириченко Л. Народовладдя і місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / Кириченко Л. // Право України. – 2001. – №6: <http://pravoznavec.com.ua/period/chapter/2/21/695>.
16. Ковтун Ю.Є. «Оптимізація взаємовідносин органів державної влади та органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації». Одеса: 2022.- 232 с.
17. Конституція України. Прийнята 28.06.1996 // ВВР. – 1996. – №30. – Ст. 141.
18. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2006. 209 с.
19. Кравченко В. Місцеве самоврядування в історії України / Кравченко В. // Місцеве самоврядування в Україні: історія, проблеми, пропозиції. – К., 1994. – С.8- 17.

- 20.Крупка М. І., Кульчицький М. І., Коваленко В. М. Трансформація ролі доходів місцевих бюджетів як інструменту бюджетного механізму в контексті децентралізації. Світ фінансів. 2018. № 3(56). С. 7-18.
- 21.Крупчан О.Д. Організація виконавчої влади: монографія. Київ: Видавництво УАДУ, 2001. 132 с.
- 22.Місьцеве самоврядування в Україні. Історія, проблеми, пропозиції. – К., 1994. – 368 с.
- 23.Організація роботи управління в органах прокуратури: навчальний посібник у запитаннях і відповідях / за загальною редакцією М.К. Якимчука, І.В. Європіної. Київ: Національна академія прокуратури України, 2009. 207 с.
- 24.Офіційний вебсайт Міністерства фінансів України. URL: <http://www.minfin.gov.ua/>.
- 25.Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Панейко Ю. – Мюнхен, 1963. – 160 с.
- 26.Парламентські процедури: посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад/Інститут політичної освіти; Волинський ресурсний центр.-134 с.
- 27.Польова О.Л. Міжбюджетні відносини як інструмент механізму розвитку територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2022. № 39.
- 28.Про Державний бюджет України на 2023 р. : Закон України від 3 листопада 2022 р. № 2710–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text.>
- 29.Про місьцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.997 № 280/97-ВР // ВВРУ. – 1997. – №24. – Ст. 170.
30. Проблеми реформи місцевого самоврядування: зарубіжний досвід та українські реалії URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/2_2020/part_1/19.pdf

- 31.Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей V Всеукраїнської науково-практичної конференції з дистанційною участю, 24 березня 2021 р. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2021. 271 с.
- 32.Равлюк А.Г. «Зміст поняття органу державної влади» Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v84/10.pdf>
- 33.Роль держави і права в суспільстві – основні теорії походження та сутності держави і права // Основи правознавства: навч. посіб. – К., 2003. – С.5-16.
- 34.Савастєєва О. М. Теоретико-методологічне забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин: дис. ... док. ек. наук: спец. 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. – Чернігівський національний технологічний університет МОН України. – Чернігів, 2020. - 508 с.
- 35.Савастєєва О.М. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика [монографія] / О.М. Савастєєва. Чернігів: ЧНТУ, 2020. – 322 с.
- 36.Саханенко С.А. Організаційно-правовий механізм публічного управління на територіальному рівні [Електронний ресурс] / Саханенко С.А. – ОРІДУ НАДУ, 2003: http://center.uct.ua/distants/courses/pu01/htm/p04_04.htm.
- 37.Сенищ П.М., Фугело П.М. Фінансово-бюджетна підтримка соціально-економічного розвитку територіальних громад в умовах війни. *Економіка та суспільство*. 2022. № 39.
- 38.Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії : монографія / Л. Л. Приходченко та ін. ; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

39. Субвенція місцевим бюджетам. URL: https://oblikbudget.com.ua/article/216-subventsya-mstsevim-byudjetam-2021-pro-golovne#anc_5».
40. Торохтій Ю.З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005.
41. Шаповал В. Сутність місцевого самоврядування (питання теорії) [Електронний ресурс] / Шаповал В: http://www.municipal.gov.ua/data/loads/7slyhanna_zbirnik_mynryh_statta_shapoval.doc.
42. Financial support of territorial communities of Ukraine in the context of decentralization / P. Fuhelo et al. *Independent Journal of Management & Production*. 2022. № 3 (13). P. S291–S309.