

УДК 334.012

Пиртко М.С.

*аспірант кафедри трудових ресурсів і підприємництва
Національного університету водного господарства та природокористування*

ФІНАНСОВІ ПОТРЕБИ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ТА МЕХАНІЗМ ЇХ ЗАДОВОЛЕННЯ

FINANCIAL NEEDS OF THE UNITED NATIONAL TERRITORIAL COMMUNITY AND THEIR MECHANISM OF SATISFACTION

АНОТАЦІЯ

У статті ідентифіковано зміст поняття «фінансові потреби» та адаптовано його щодо об'єднаних територіальних громад. Виокремлено чинники, що зумовлюють специфіку управління фінансовими потребами об'єднаних територіальних громад. Описано переваги, які отримує об'єднана територіальна громада у сфері управління фінансами на противагу усталеним підходам до управління фінансами органами місцевого самоврядування. Розкрито джерела формування доходів місцевих бюджетів та джерела задоволення потреб об'єднаних територіальних громад відповідно до чинного законодавства. Визначено заходи щодо вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Ключові слова: фінансові потреби, об'єднана територіальна громада, фінансові можливості об'єднаних територіальних громад, конкурентоспроможність об'єднаних територіальних громад

АННОТАЦИЯ

В статье идентифицировано содержание понятия «финансовые потребности» и адаптировано его по отношению к объединенным территориальным общинам. Выделены факторы, обуславливающие специфику управления финансовыми потребностями объединенных территориальных общин. Описаны преимущества, которые получает объединенная территориальная община в сфере управления финансами в противовес существующим подходам к управлению финансами органами местного самоуправления. Раскрыты источники формирования доходов местных бюджетов и источники удовлетворения потребностей объединенных территориальных общин в соответствии с действующим законодательством. Определены меры по совершенствованию системы финансового обеспечения местного самоуправления.

Ключевые слова: финансовые потребности, объединенная территориальная община, финансовые возможности объединенных территориальных общин, конкурентоспособность объединенных территориальных общин.

ANNOTATION

The article identifies the content of the concept of "financial needs" and adapted it in relation to the joint territorial communities. The factors determining the specificity of managing the financial needs of the joint territorial communities are singled out. The advantages that the united territorial community receives in the sphere of financial management as opposed to the introduced approaches to financial management by local self-government bodies are described. The sources of income generation of local budgets and sources of meeting the needs of the united territorial communities are disclosed in accordance with the current legislation. Measures have been defined to improve the system of financial support for local self-government.

Keywords: financial needs, united territorial community, financial opportunities of the united territorial communities, competitiveness of the united territorial communities.

Постановка проблеми. Позитивним моментом проведення адміністративно-територіальної реформи, що сьогодні реалізується в Україні,

є мотивування добровільно об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) ефективно використовувати свій соціальний та економічний потенціал, зокрема і за рахунок посилення контролю ОТГ над власними фінансовими потоками, визначення пріоритетності задоволення їх потреб. Проте одночасно присутні певні об'єктивні обставини, які перешкоджають швидкій на ефективній реалізації такого напрямку державної політики. Саме з огляду на значну суспільну значущість обраної теми дослідження проблем ідентифікування факторів, які перешкоджають ефективному проведенню адміністративно-територіальної реформи в частині фінансового забезпечення діяльності ОТГ, визначення структури фінансових потреб ОТГ та механізму їх задоволення, є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останній період посилилась увага вітчизняних науковців до питань, пов'язаних із діяльністю територіальних громад, зокрема і таких, що стосуються її фінансового забезпечення. Зокрема, І. Строняняська, Л. Бенюк досліджували основні проблеми наповнення місцевих бюджетів та підвищення фінансової спроможності територіальних громад [1], Т. Гургула [2] та Т. Боголіб [3] вивчали теоретичні основи фінансових можливостей територіальної громади, О. Ольшанський визначив методологічний профіль фінансового забезпечення розвитку територіальних громад [4], О. Нездоймиго [5] оцінювала особливості формування бюджету ОТГ в умовах реформування міжбюджетних відносин.

Незважаючи на зростання уваги наукової спільноти до питань, що стосуються проведення адміністративно-територіальної реформи, питання фінансових потреб ОТГ та механізму їх задоволення за таких умов є не досить вивченими.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних питань, пов'язаних із фінансовими потребами та можливостями ОТГ, оцінювання сучасного процесу задоволення потреб ОТГ та механізму використання їх фінансових можливостей.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковій літературі термін «фінансові потреби» об'єкта найчастіше застосовується під час оцінювання, задоволення та контролю його

поточних фінансових потреб, зміст яких у літературі розкривається зазвичай як різниця між наявними та необхідними фінансовими ресурсами, що повинні бути спрямовані на задоволення потреб певного об'єкта (наприклад, підприємства) у поточному періоді (табл. 1).

Таким чином, фінансові потреби ОТГ – це та достатня (мінімальна) кількість грошових коштів, що необхідна для повного фінансового забезпечення безперервної діяльності ОТГ.

У процесі власної діяльності в ОТГ можуть виникати різноманітні потреби, що задовольняються насамперед за рахунок грошових коштів та інших активів. Таким чином, кожна ОТГ має фінансові потреби, що є первинними щодо інших видів її потреб.

Можливість задоволення власних фінансових потреб ОТГ, незалежності виконанні ними певних завдань, що реалізується у межах правового поля, є важливими умовами проведення децентралізації. Об'єкт територіального самоврядування, яким є ОТГ як суб'єкт державної влади, є носієм призначеного йому суб'єктного права. Основна мета діяльності ОТГ полягає у виконанні завдань громадськості, що не закріплені за іншими суб'єктами публічного права, зокрема державою.

Управління фінансовими потребами ОТГ повинно забезпечуватися за допомогою чітко сформованої структури управління ОТГ, цілей її діяльності, що відповідають меті, адекватного методичного забезпечення, використання сучасного інформаційного і програмно-технічного забезпечення, фінансових інструментів для реалізації управлінських рішень тощо.

Виокремлюють такі чинники, що зумовлюють специфіку управління фінансовими потребами ОТГ: 1) оскільки фінанси ОТГ охоплюють територію декількох населених пунктів, залучення до процесу управління ними усіх

представників приводить до посилення контролю за повноцінним наповненням бюджету та активізує змагальність окремих адміністративних одиниць; 2) в Україні відсутній досвід управління фінансами ОТГ, що обмежує підтримання високого темпу реформування місцевих фінансів та спричиняє труднощі у вирішенні поточних проблем управління фінансами ОТГ. З іншого боку, створюється сприятливе середовище для викорінення корупції у сфері місцевих фінансів; 3) запроваджуються прямі міжбюджетні відносини між бюджетом ОТГ та державного бюджету, що гарантує ОТГ обсяг міжбюджетних трансфертів; 4) зростає обсяг фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи управління ОТГ та, відповідно, значення якісного планування розвитку ОТГ; підвищуються ризики несправедливого їх розподілу або неефективного використання; 5) відповідно до вимог чинного законодавства, має бути враховано потреби на належне забезпечення публічних послуг під час планування і здійснення видатків бюджету ОТГ [8, с. 17–18].

Можна виділити позитивні моменти управління фінансами ОТГ, що виникають на противагу уставленим підходам управління фінансами органами місцевого самоврядування (рис. 1).

Рівень задоволення потреб ОТГ буде залежати насамперед від її фінансових можливостей. Т. Гургула пропонує розглядати такі два складники фінансових можливостей територіальної громади, як реальні (визначаються загальним обсягом всіх фінансових ресурсів, які надійшли на встановлений період часу від джерел, що його формують, і знаходяться в розпорядженні місцевих органів влади та можуть бути ними використані для забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади) та потенційні (являють собою розрахункову величину загального обсягу фінансових ресурсів,

Позитивні моменти управління фінансами ОТГ			
зростання спроможності місцевого самоврядування в управлінні фінансовими ресурсами через збільшення можливостей залучати висококваліфікованих фахівців до управлінських структур	зменшення чисельності адміністративного персоналу місцевих рад і обсяг видатків на його утримання	підвищення конкуренції населених пунктів у межах ОТГ, що стимулює детінізацію економіки, зменшення корупції у сфері формування та використання бюджетних коштів, розподіл земельних ресурсів, управління комунальним майном тощо	управлінські рішення щодо надання більшої кількості суспільних послуг ухвалює ОТГ, а не районна рада, що сприяє повнішому забезпеченню пріоритетів населення

Рис. 1. Переваги, які отримує ОТГ у сфері управління фінансами

Джерело: напрацювання власне на підставі [8, с. 17-18]

Таблиця 1

Визначення змісту поняття «поточні фінансові потреби»

Автор	Визначення
З. Пестовська [6]	мінімальна сума грошових коштів, яка необхідна підприємству в поточному періоді для фінансового забезпечення безперервності діяльності за умови дотримання договірної дисципліни і потребує управління з боку фінансових служб підприємства.
В. Бочаров [7]	характеризують різницю між коштами, авансованими в оборотні активи, і величиною кредиторської заборгованості за товарними операціями або загальною її сумою.

які можуть бути одержані в результаті ефективного використання всіх джерел, що його наповнюють, впровадження нових технологій, інноваційних процесів вдосконалення системи управління фінансовими ресурсами територіальної громади) [2]. Таким чином, оцінюючи фінансові можливості ОТГ, варто враховувати і реальні фінансові ресурси, і ті, що можуть бути додатково залучені за рахунок більш ефективного їх використання.

ОТГ використовує зовнішні та внутрішні фінансові ресурси і повертає частину свого власного доходу для громадськості. Різнострамовані взаємодії викликають труднощі у визначенні розвитку і фінансування ОТГ на місцевому рівні.

Наповнення місцевих бюджетів та їх фінансова спроможність забезпечується за рахунок введення нових податків, зміни бази та ставок оподаткування податку на нерухоме майно; зміни у розподілі між різними рівнями бюджетів податків (табл. 2).

Реалізація підходів щодо формування місцевих бюджетів у 2015–2016 р, на думку І. Стронянської, Л. Бенювської, виявилася неефек-

тивною, про що свідчить зменшення частки доходів місцевих бюджетів у структурі консолідованого бюджету, чергове посилення централізації фінансового ресурсу, а також посилення залежності місцевих бюджетів від трансферів із державного бюджету [1]. Проте не можна перекидати всю відповідальність за таку ситуацію лише на рішення державних органів влади у сфері неадекватного розподілу державних ресурсів.

Як зазначають польські науковці, розкриттю негативних явищ у фінансових системах органів місцевого самоврядування, безпосереднім наслідком якого є поглиблення дисбалансу у місцевих бюджетах і систематичне збільшення заборгованості у сфері місцевого самоврядування, можуть сприяти в тому числі і несприятливі світові економічні тенденції. Крім того, на такий стан речей впливають неефективні системні рішення, що визначають відносини між державою та органами місцевого самоврядування, насамперед у сфері розподілу завдань та компетенцій [12].

Варто звертати увагу на досвід поляків, який Україна широко використовує під час прове-

Таблиця 2

Джерела формування доходів місцевих бюджетів згідно з змінами у законодавстві

Вид податку	Внесені зміни у 2017 р.
Акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання	Зараховується до бюджетів ОТГ, міських бюджетів
Єдиний податок	Зараховується до бюджетів місцевого самоврядування
Податок на нерухоме майно	Зараховується до бюджетів місцевого самоврядування
Екологічний податок	Порівняно з діючими у 2016 році збільшені на 12% ставки цього податку
Збір за паркування транспортних засобів	Зараховується до бюджетів місцевого самоврядування
Туристичний збір	Продовжено
Податок на прибуток підприємств	Продовжено
Плата за надання інших адмінпослуг	Продовжено
Державне мито	Продовжено
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	60% до бюджету ОТГ; 40% до бюджету м. Києва; 100% до бюджету м. Севастополя
Дорожній фонд	35% зараховується до місцевих бюджетів у вигляді субвенції
Стабілізаційна дотація	У 2017 році розподіл дотації в обсязі 900 000 тис. грн. здійснюється між обласними бюджетами за формулою, що використовувалась у 2016 році
Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення (крім нафти, газу, газового конденсату)	Продовжено
Рентна плата за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату	До місцевих бюджетів 5%, в. т.ч. 3% до бюджетів об'єднаних територіальних громад
Рентна плата за користування надрами загальнодержавного значення (крім нафти і газу, газового конденсату)	25% до бюджетів м. Києва і м. Севастополя
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, спеціальне використання води	З 1 січня 2017 року збільшено ставки рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; 50% до бюджетів м. Києва і м. Севастополя
Акцизний податок з пального	З 01.01.2017 р. скасований акцизний податок із роздрібного продажу пального. Збільшилися ставки цього податку для виробників, імпортерів та осіб, що реалізують пальне; 13,44% спрямовується до місцевих бюджетів

Джерело: [9; 10; 11]

дення адміністративно-територіальної реформи, адже, незважаючи на активну підтримку ЄС, Польща сьогодні теж має низку проблем у сфері фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Як засвідчують польські науковці, фінансовий стан польських органів місцевого самоврядування на протязі багатьох років систематично погіршується, що зумовлюється збільшенням боргів та падінням власних доходів. Зростання боргів насамперед пов'язане з постійним дефіцитом місцевих бюджетів. Виникає необхідність власних внесків в інвестиційні проекти, що реалізуються із фондів ЄС. Колапс власних доходів є результатом обмеженого втручання місцевих органів влади у процесі оподаткування, адже вони можуть збирати лише податки, що явно передбачені Законом та за ставками, визначеними в Законі, або, як альтернатива, подати питання про самообкладання жителів на референдумі, що трапляється дуже рідко. Польські науковці занепокоєні такою ситуацією, оскільки вва-

жають, що фінансовий крах місцевих органів влади може стати джерелом багатьох проблем і розвитку несприятливих тенденцій. Місцеві органи влади покладаються все більше і більше на трансферти з центрального бюджету у формі субсидій та субвенцій, що підриває їх фінансову незалежність та обмежує можливість реалізації власної політики розвитку. Збільшення боргу може також спонукати до неконтрольованої приватизації, наприклад, лікарень або шкіл. При цьому центральна влада не реагує на погіршення фінансового стану органів місцевого самоврядування, а лише пропонує пошук шляхів виходу з ситуації через приватизацію комунальної власності і підрядних послуг [13].

У табл. 3 наведені результати аналізу активності областей України з погляду їх участі у створенні ОТГ.

Як видно з даних, найбільш активними у створенні ОТГ є мешканці Тернопільської (24,55 ОТГ на кожну тис. населення та ОТГ на 1,88 ОТГ на тис. км²), Хмельницької (відпо-

Таблиця 3
Показники інтенсивності створення та ефективності функціонування ОТГ, 2016 р.

Область	Кількість ОТГ	Чисельність населення, тис. ос.	ОТГ на 1 млн. ос.	Капітальні інвестиції, млн. грн.	Площа, км ²	ОТГ на 1 тис. км ²	Обсяг стабілізаційних дотацій*, тис. грн.	Доходи бюджету на 1 ос., тис. грн.
Вінницька	3	1590,4	1,89	8302	26 513	0,11	10 739,5	9,0
Волинська	7	1041,0	6,72	6384	20 144	0,34	14 807,6	9,16
Дніпропетровська	34	3230,4	10,53	33 169	31 914	1,07	91 029,1	10,02
Донецька	3	4244,0	0,71	11902	26 517	0,11	31 285,6	4,24
Житомирська	10	1240,5	8,06	5573	29 832	0,34	12 952,7	9,01
Закарпатська	2	1258,8	1,59	4663	12 777	0,16	15 506,4	8,06
Запорізька	7	1739,5	4,02	11040	27 180	0,26	15 825,4	9,58
Івано-Франківська	4	1379,9	2,89	7948	13 900	0,29	17 750,7	8,93
Київська	2	1734,5	1,15	33411	28 131	0,07	10 139,9	10,09
Кіровоградська	5	965,8	5,18	6355	24 588	0,20	11 803,7	9,15
Луганська	2	2195,3	0,91	4122	26 684	0,07	6627,5	2,89
Львівська	15	2534,0	5,92	18605	21 833	0,69	43 505,5	9,28
Миколаївська	1	1150,1	0,87	9730	24 598	0,04	3914,1	8,61
Одеська	8	2386,5	3,35	16729	33 310	0,24	29 454,8	8,74
Полтавська	12	1426,8	8,41	15265	28 748	0,42	8086,8	10,32
Рівненська	14	1162,7	12,04	4324	20 047	0,69	34 214,3	8,99
Сумська	15	1104,5	13,58	5763	23 834	0,63	28 454,9	9,37
Тернопільська	26	1059,2	24,55	4888	13 823	1,88	12 420,2	8,83
Харківська	2	2701,2	0,74	16546	31 415	0,06	30 053,6	8,50
Херсонська	1	1055,6	0,95	4591	28 461	0,04	24 150,8	8,09
Хмельницька	22	1285,3	17,12	9123	20 645	1,07	18 237,2	8,96
Черкаська	6	1231,2	4,87	6499	20 900	0,29	13 884,6	9,32
Чернівецька	10	908,1	11,01	2669	8097	1,24	3986,5	8,42
Чернігівська	5	1033,4	4,84	5319	31 865	0,16	11 168,6	8,86
Всього по Україні	216	42 584,5	5,07	35 9216	60 3628	0,36	50 0000	9,47

*Дотація спрямовується на покриття диспропорцій у місцевих бюджетах, які виникли у зв'язку із запровадженням нової моделі взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами.

Джерело: напрацювання власне на підставі [10; 14, с. 24, с. 30, с. 360; 15]

відно 17,12 і 1,07) та Дніпропетровської (відповідно 10,53 і 1,07) областей. Вони не повністю корелюють із показниками фінансової незалежності областей із таблиці 3. Справедливим співвідношення є лише для Дніпропетровської області, яка посідає 4 місце відповідно до показників фінансової незалежності (10,02 тис. грн. на душу населення) і входить у трійку кращих щодо активності створення ОТГ.

Беручи до уваги курс України на бюджетну децентралізацію, важливим питанням сьогодні є забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів. На рисунках 2 і 3 представлені найбільші джерела доходів місцевих бюджетів України у 2016 році та їх структура.

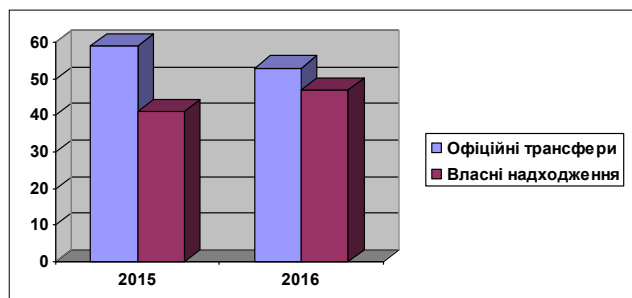


Рис. 2. Структура формування доходів місцевих бюджетів, 2015–2016 рр.

Джерело: напрацювання власне на підставі [15]

Власні надходження місцевих бюджетів у 2016 році перевищили офіційні трансфери, що можна розцінювати позитивно. Найбільшими джерелами податкових надходжень у 2016 році у всіх областях стали податок на доходи фізичних осіб (найбільша частка), податок на майно, єдиний податок та акцизний податок із роздрібною торгівлі.

Як видно з даних, представлених у табл. 4, у 2017 році кількість надходжень від прямих і непрямих податків, а також їх ставки збільшились. У 2018 році така тенденція має продовжуватися. Крім того, у 2018 році має збільшитися

кількість потреб, які ОТГ будуть задовольняти самостійно.

Планується, що загалом ресурс місцевих бюджетів у 2018 році становитиме 553,4 млрд. грн., що на 70,3 млрд. грн., або 14,5% більше проти 2017 року. Доходи місцевих бюджетів прогнозуються на рівні 249,7 млрд. грн., темп росту до 2017 року – 124,2% [9].

Стан та умови фінансового забезпечення потреб ОТГ буде суттєво впливати на їхню конкурентоспроможність. Забезпеченню конкурентоспроможності ОТГ передують всебічний глибокий аналіз факторів формування конкурентоспроможності певного регіону та вплив на його привабливість інвестицій. Найважливішими факторами, які дають змогу оцінити конкурентоспроможність ОТГ є: 1) ефективність політики управління майном; 2) ефективність політики фінансового менеджменту, зокрема моніторинг джерел фінансування та напрямів розподілу фінансових коштів; 3) методи активізації господарської діяльності та рівня безробіття; 4) стан комунальної інфраструктури, пов'язаний з екологічною оцінкою; 5) структура освіти жителів та їх кваліфікації для попиту на ринку праці; 6) рівень медичної допомоги, безпеки та громадського порядку; 7) можливості для професійної освіти та навчання.

Підтримка конкурентоспроможності ОТГ пов'язана із забезпеченням високого рівня інновацій та прийняття інноваційних рішень, що дає змогу максимізувати «рівень задоволення корисності потреб». Дослідження та розроблення, знання та інформація стали найбільш цінними ресурсами, що визначають успіх у реалізації прийнятих завдань органів місцевого самоврядування [16].

Управління фінансами передбачає не тільки вплив на процес накопичення фінансових ресурсів, але й організацію та реалізацію самого процесу фінансування. Мета будь-якого фінансування – покрити визначений заздалегідь або сформований у процесі діяльності пере-

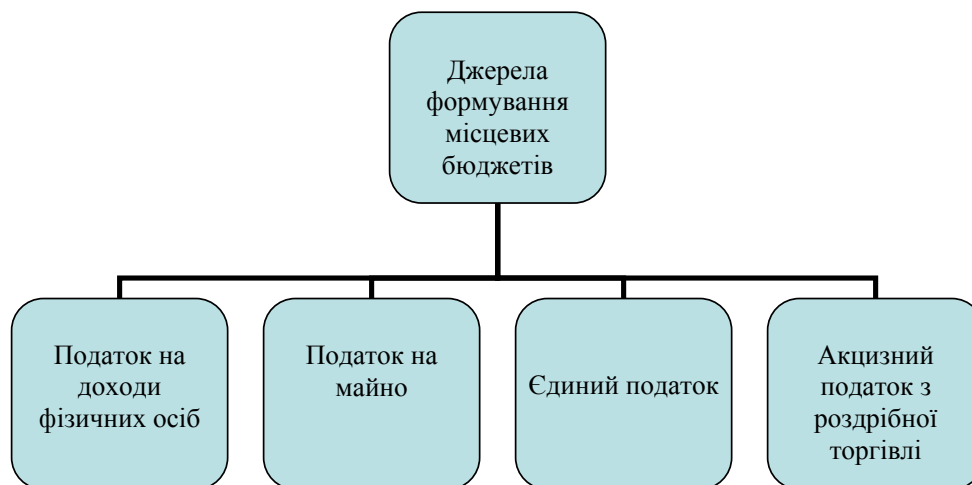


Рис. 3. Найбільші джерела формування місцевих бюджетів у 2016 р.

Джерело: напрацювання власне на підставі [15]

Таблиця 4

Джерела задоволення потреб територіальних громад у 2018 році

Потреби територіальних громад	Джерела задоволення
фінансування видатків на надання первинної медичної допомоги	1 липня 2018 року здійснюватиметься з державного бюджету (ст. 30 Закону про бюджет). До цього часу такі видатки фінансуватимуться з місцевих бюджетів за рахунок медичної субвенції
видатки на утримання закладів освіти та охорони здоров'я	дотація передбачена для обласних бюджетів, і 50% її обсягу розподілено пропорційно до питомої ваги чисельності наявного населення області, а 50% – пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області. Розподіл додаткової дотації між місцевими бюджетами області здійснюватиметься у порядку, визначеному облдержадміністраціями.
будівництво, реконструкція, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	створення Державного дорожнього фонду, 35% якого зараховуватиметься до місцевих бюджетів у вигляді субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах
надання пільг окремим категоріям населення	за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету
фінансування видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників	освітня субвенція (визначається на підставі розрахункової кількості ставок педагогічних працівників, що визначені на підставі навчального навантаження та нормативної наповнюваності класів, а також середньої заробітної плати вчителя в умовах 2018 року)
ветеринарні лабораторії та ветеринарні лікарні	власні джерела
виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, спортивної інфраструктури	не менше 10% коштів державного фонду регіонального розвитку за кожним з таких напрямів

Джерело: узагальнення власне на підставі [9]

лік потреб, оцінений у грошовому еквіваленті. Покриття може здійснюватися за рахунок як наявного, так і (або) спеціально створеного джерела фінансування.

Структура та величина фінансових потреб ОТГ може визначатися такими внутрішніми і зовнішніми чинниками, як: 1) особливості і результати діяльності народногосподарського комплексу ОТГ; 2) стан та рівень розвитку інфраструктури ОТГ; 3) організаційний потенціал (платіжна дисципліна, ефективність управління ОТГ, організація господарської діяльності ОТГ тощо); 4) чисельність та вікова структура населення ОТГ; 5) геополітичне розташування ОТГ (наближеність до кордону, зони АТО, великих міст тощо); 6) історичні, природоохоронні, культурні тощо об'єкти, що знаходяться в межах ОТГ; 7) законодавчі ініціативи стосовно фінансового забезпечення ОТГ; 8) стан економіки країни загалом, в т.ч. рівень інфляції; 9) інші, в т.ч. рівень корупції, національний склад, рівень безробіття тощо. Чинники за номерами 7 і 8 є основними причинами зростання грошових витрат на фінансування потреб ОТГ.

Покриття поточних фінансових потреб ОТГ може бути повним і частковим. У балансі як підсумковому і найважливішому звітному документі бухгалтерського обліку вказуються не фінансові потреби, а сальдові залишки за

оборотами рахунків обліку джерел і їх розміщення на звітну дату. Крім того, баланс не дає повного уявлення про всі складники поточної діяльності ОТГ як основи для виникнення її фінансових потреб.

Задоволення фінансових потреб ОТГ може здійснюватись у такій послідовності, як: 1) ідентифікування переліку потреб, що повинні бути задоволені ОТГ насамперед; 2) розроблення та обґрунтування декількох варіантів розвитку ОТГ; 3) вибір джерел фінансування; 4) розподіл можливих джерел фінансування відповідно до етапів фінансування; 5) формування завдань, які повинні бути виконані для досягнення фінансових цілей ОТГ. Починати необхідно з тих завдань, які вимагають негайного вирішення або виконання яких займе тривалий час; 6) контроль за реалізацією плану.

Можливість забезпечення потреб ОТГ фінансами залежить в тому числі і від активності її членів. Заохочення, стимулювання їх до дії є одним із головних завдань організаторів ОТГ. Як зазначають польські колеги, це є непростим завданням через те, що люди, як правило, бояться змін. Вони ідентифікують такі основні причини низької активності членів ОТГ і їх небажання об'єднуватися в єдину спільноту, як страх втратити контроль над власним життям; побоювання, що кожна зміна пов'язана з ризи-

ком; страх втрати іміджу, зумовлений тим, що попередні ініціативи були помилковими; небажання здійснювати додаткові зусилля; страх невідомого; зміна перериває реалізацію планів та проектів і занять, у тому числі сімейних, що викликає стрес і неприйняття [17, р. 80-81].

Для вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні потрібно: забезпечити ефективне та цільове витрачання коштів місцевих бюджетів шляхом залучення демократичних механізмів їх оцінки і впливу; усунути диспаритет між загальнодержавними та місцевими податками і зборами; вдосконалити систему регулювання міжбюджетних відносин за рахунок поліпшення механізму надання субвенцій; активно використовувати гранти закордонних донорів, міжнародні програми фінансування проектів; посилити громадський контроль за дотриманням місцевою владою норм співфінансування, інструменти державно-приватного партнерства та місцеві позики бюджетно-податкового законодавства; забезпечити адекватний вплив громадянського суспільства на прийняття рішень у сфері планування та управління фінансових ресурсів територіальних громад [8].

З метою мінімізації наявних ризиків негативного впливу управління фінансами ОТГ та підвищення ефективності цього процесу доцільно: забезпечити доступну якісну консультативну підтримку органів місцевого самоврядування; запровадити середньострокове бюджетне планування, що базується на стратегічних планах ОТГ; розробити та запровадити обґрунтовані стандарти надання найважливіших суспільних послуг; запровадити активне інформування членів громад про їхні права у бюджетному процесі; оперативно реагувати органами державного управління на ризики та загрози [8, с. 17–18].

Висновки. Адміністративно-територіальна реформа в Україні ускладнюється не лише типовими для нашої держави негативними системними явищами (такими, наприклад, як продовження АТО, корупція тощо), але і внутрішніми соціально-психологічними чинниками, до яких варто віднести небажання деяких людей брати відповідальність за своє життя на себе. Саме цим можна пояснити таку низьку активність створення ОТГ у деяких східних та північних областях. Центральні органи влади підтримують соціальні ініціативи мешканців певних територій до об'єднання, створюючи для цього в тому числі і сприятливі фінансові умови. У 2018 році самостійність ОТГ має посилюватися, про що свідчить передача фінансування деяких потреб ОТГ на місцеві бюджети та збільшення ставок деяких податків і впровадження нових, які повинні збільшити наповненість місцевих бюджетів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Storonyanska I. Prospects and risks of strengthening financial capability of territorial communities in the context of administrative and territorial reform in Ukraine [E-resource] / I. Storonyanska, L. Benovska. URL: <http://soskin.info/userfiles/file/Economic-Annals-pdf/DOL/ea-V162-17.pdf>
2. Гургула Т. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення / Т. Гургула // Науковий вісник Мукачівського державного університету, 2017. С. 132–136. URL: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2017/05/1-7-1-2017-21.pdf>
3. Боголіб Т. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад / Т. Боголіб. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansove-zabezpechennya-rozvitku-teritorialnih-gromad>
4. Ольшанський О. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад [Електронний ресурс] / О. Ольшанський // Державна служба. С. 111–115. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/3/04.pdf>
5. Нездоймиго О. Особливості формування бюджету територіальної громади / О. Нездоймиго // Економіка і суспільство. № 11, 2017. С. 443–449.
6. Пестовская З. Текущие финансовые потребности предприятий. Концептуальные подходы к управлению / З. Пестовская. URL: duan.edu.ua/uploads/finansy14-15/11129.pdf
7. Бочаров В. В. Корпоративные финансы / В. Бочаров. СПб.: Питер, 2008. 272 с. URL: <http://elbib.in.ua/yurisprudentsiya.html>
8. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.
9. Особливості місцевих бюджетів 2018 // Прес-центр ініціативи «Децентралізація». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/7794>
10. Постанова КМУ № 727 від 16 вересня 2015 р. «Деякі питання стабілізаційної дотації з державного бюджету місцевим бюджетам» зі змінами і доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/727-2015-%D0%BF>
11. Бюджетний кодекс України зі змінами і доповненнями. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
12. Wójtowicz K. Podział zadań publicznych między państwo a samorząd a problem zapewnienia stabilności fiskalnej jednostek samorządu terytorialnego / K. Wójtowicz. URL: <file:///C:/Users/Admin/Desktop/28%20W%C3%B3jtowicz%20K.pdf>
13. Samorząd terytorialny w pigułce. System samorządu w Polsce. URL: <https://www.maszglas.pl/wp-content/uploads/2016/11/samorzad-terytorialny-w-pigulce2.pdf>
14. Статистичний щорічник України за 2016 рік / Державна служба статистики України. 611 с.
15. Доходи місцевих бюджетів у 2016 році. URL: <https://feao.org.ua/news/revenue-local-budgets-2016/>
16. Marciniuk-Kluska A. Konkurencyjność samorządu terytorialnego a finansowanie rozwoju lokalnego A. Marciniuk-Kluska. URL: http://www.tstefaniuk.uph.edu.pl/zeszyty/archiwalne/83-2009_12.pdf
17. Bąbska B. Organizowanie społeczności lokalnej – metodyka pracy środowiskowej / B. Bąbska, M. Rymśa. Warszawa: Copyright by Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, 2014. 170 p.